



BOLETIN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

II LEGISLATURA

Año V

16 de Mayo de 1991

Núm. 84

INDICE

INFORMES DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS DE CANARIAS

Pág.

IAC-99

INFORME SOBRE AYUNTAMIENTO DE MENOS DE 5.000 HABITANTES

1343

INFORMES DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS DE CANARIAS

IAC-99

INFORME SOBRE AYUNTAMIENTO DE MENOS DE 5.000 HABITANTES

Por acuerdo de la Mesa del Parlamento de Canarias, adoptado en reunión celebrada el día 30 de abril de 1991, se remitió a la Comisión de Presupuestos y Hacienda el Informe sobre Ayuntamiento de menos de 5.000 habitantes, habiéndose ordenado su publicación.

En cumplimiento del acuerdo citado, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.-1. de la resolución de la Presidencia, de 28 de febrero de 1991, por la que se dictan normas de procedimiento en relación con los Informes

PRESIDENCIA

de la Audiencia de Cuentas de Canarias en ejercicio de la actividad fiscalizadora, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la Sede del Parlamento a 13 de mayo de 1991.

EL PRESIDENTE,
Victoriano Ríos Pérez.

AYUNTAMIENTO DE ALAJERO

De conformidad y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 4/89, de 2 de mayo (B.O.C. nº 64 de 8 de mayo), de la Audiencia de Cuentas de Canarias, se ha procedido a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Alajeró (La Gomera) correspondiente al ejercicio de 1989, cuyo Informe fue elevado a definitivo por el Pleno de la Audiencia de Cuentas de Canarias en sesión celebrada el día 10 de abril de 1991.

1.- INTRODUCCION.

1.1 JUSTIFICACION.

En cumplimiento del acuerdo del Pleno de esta Audiencia de Cuentas de fecha 20 de diciembre de 1990, tomado en virtud de lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley 4/1989, de la Audiencia de Cuentas de Canarias, y como consecuencia de que el Ayuntamiento de Alajeró no remitió en el plazo fijado la documentación solicitada a los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes, se ha procedido fiscalizar la gestión económico-financiera de dicha Corporación, correspondiente a 1989.

1.2 CUENTAS Y HECHOS FISCALIZADOS.

Han sido objeto de la presente fiscalización los hechos generados en el ejercicio económico de 1989, abarcando tanto los aspectos propiamente presupuestarios como los patrimoniales, así como los de contabilidad y control interno existentes en la entidad.

A la fecha del informe, el Ayuntamiento de Alajeró solo había aprobado uno de los estados que preceptivamente tiene que aprobar, a saber, la liquidación del presupuesto de 1989.

1.3 OBJETIVOS Y ALCANCE.

Los objetivos de la actuación llevada a cabo están orientados a la determinación de los motivos que habían impedido la remisión por parte del Ayuntamiento de Alajeró de la documentación anual solicitada, así como a la obtención (en la medida de lo posible) de la misma, con la finalidad de proceder a un examen y comproba-

ción de esa documentación desde la sede de la Audiencia de Cuentas y emitir el correspondiente informe, con el contenido habitual, aunque ligeramente ampliado con la información obtenida en la visita al Ayuntamiento.

Quedando, por tanto, centrados nuestros esfuerzos en opinar sobre los siguientes aspectos:

- El desarrollo y ejecución del presupuesto de 1989.
- El reflejo de la situación patrimonial.
- La actividad económico-financiera de la Corporación, atendiendo a la legalidad y racionalidad del gasto público.

1.4 REALIZACION DEL TRABAJO.

El trabajo de campo se inició el 11 de enero en la sede del propio Ayuntamiento y concluyó el día 20 de febrero del presente año con la prestación al Pleno de la Audiencia del proyecto de informe para su aprobación.

El equipo humano ha estado integrado por tres ayudantes de auditoría dirigidos por un técnico-auditor.

Queremos agradecer la colaboración prestada por el personal del Ayuntamiento, que ha facilitado en gran medida la realización del presente trabajo.

1.5 DESCRIPCION DEL AYUNTAMIENTO.

El municipio de Alajeró está localizado en la Isla de La Gomera, situado dentro de ella en la comarca natural de la zona sur, que es la situada entre Valle de Gran Rey y el Barranco de La Villa. La mayor parte de esta comarca pertenece al municipio de Alajeró, concentrándose especialmente la población en Playa Santiago. Ocupa una extensión de 49,42 km., lo que representa el 13,37% de la superficie de la isla.

La escasa economía, el aislamiento, las pobres comunicaciones y las características orográficas del terreno, han hecho de La Gomera una de las islas en la que el fenómeno migratorio es decisivo.

Los núcleos de población más distantes y diseminados, han visto marchar a casi la totalidad de su juventud. Muchos pueblos han visto disminuir estabilizarse su población, como es el caso concreto de Alajeró, en el que en los últimos años su población ha permanecido casi totalmente estabilizada en torno a los 1.130 habitantes.

La limitada economía se basa en la pesca, aunque la flota pesquera es pobre, con utensilios barcos muy tradicionales y sin modernizar, aunque en los últimos años

el turismo se ha convertido en una importante fuente de ingresos.

1.6 ORGANIZACION.

Los órganos de Gobierno son el Alcalde y el Pleno, no estando constituida ninguna Comisión Informativa ni la Especial de Cuentas, aunque en el expediente de tramitación del Presupuesto General de 1989, se hace mención al informe de una inexistente Comisión Informativa de Hacienda. En cuanto a las primeras, son órganos complementarios y de necesaria participación política plural, toda vez que es necesaria la participación de todos los grupos políticos en estas Comisiones, cuyas funciones son el estudio, informe, preparación y consulta de los asuntos que ha de ser sometidos al Pleno y, en su caso, a otros órganos decisorios del Municipio.

Aunque del artículo 20.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante L.B.R.L.) se deduce fácilmente el carácter potestativo de estas Comisiones, constituyen un imprescindible instrumento organizativo para que los representantes de los distintos grupos políticos puedan conocer adecuadamente los asuntos de las respectivas materias, evitando que sea el momento puntual del Pleno el que acumule la única oportunidad de conocimiento, debate y correlativa decisión.

Es importante consignar que a aquellas deben asistir los funcionarios y técnicos necesarios para el más completo conocimiento de los asuntos incluidos en el respectivo orden del día, aunque, desde luego, sin votar.

En cuanto a la Comisión Especial de Cuentas, trae causa perceptiva del artículo 116 de la L.B.R.L.) y tiene como finalidad específica la información de las cuentas anuales del Municipio al cierre de cada ejercicio. En cuanto a la cronología de sus reuniones, lo normal es que ésta se constituye cuantas veces sea preciso, pero, en todo caso, ha de ser antes de 1 de junio de cada año, por ser también una obligación del ya citado artículo 116 de la L.B.R.L.

En caso de estar previsto, esta Comisión podrá actuar como Comisión Informativa Permanente de los asuntos relativo a Economía y Hacienda, en vez de crear la tradicional Comisión de Hacienda y Presupuestos, o si se quiere, que ésta sea también Comisión Especial de Cuentas, siempre que reúna y actúe según los requisitos de legalidad antes señalados.

Llegados a este punto, es necesario hacer constar que el establecimiento y regulación de los órganos complementarios (Delegaciones de Servicio y Comisiones Informativas), debe serlo a través del Reglamento Orgánico Municipal (ROM), en virtud de lo que dispone el

artículo 20.1.c) de la L.B.R.L., Reglamento del que no dispone el Ayuntamiento de Alajeró y que debe ser aprobado por el Pleno en virtud de lo dispuesto en el artículo 47.3.a) de la norma antes citada. En cuanto a los aspectos que debe regular, podemos citar el contenido mínimo siguiente:

- El Estatuto de los miembros de la Corporación, como mera concreción y desarrollo de las normas de rango legal.
- Por lo que se refiere a los Organos necesarios (Alcalde, Pleno y Comisión de Gobierno) debe desarrollar lo previsto en la legislación del Estado y Comunidad Autónoma.
- Establecimiento, composición y atribuciones de los Organos Complementarios.
- El régimen de información y participación ciudadana.
- El procedimiento administrativo, la responsabilidad de la Administración Municipal y el régimen jurídico de los actos y acuerdos.
- Formas de gestión desconcentradas y delegadas.
- Las disposiciones necesarias para su reforma, siempre sometidas a las reglas generales establecidas por la legislación para la modificación de los Reglamentos.

1.7 CONCLUSIONES GENERALES.

En nuestra opinión, la liquidación del ejercicio 89, presentada por el Ayuntamiento de Alajeró y que se adjunta al presente informe, no refleja razonablemente la situación económica-financiera de la Corporación. En segundo lugar, la ausencia de registros patrimoniales nos impide emitir una opinión sobre la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1989.

Por otra parte, en el ejercicio de la actividad económica-financiera hemos apreciado algunas infracciones de la normativa vigente tal como se indica en los apartados correspondientes.

Seguidamente se exponen las conclusiones y recomendaciones que para cada área analizada propone esta Audiencia de Cuentas.

2.- CONTABILIDAD Y RENDICION DE CUENTAS

2.1. CONTABILIDAD.

El Ayuntamiento de Alajeró en el ejercicio 89, con las limitaciones y comentarios realizados a lo largo del presente apartado sobre su contenido y llevanza, y en particular la falta de contraído previo, ha cumplido con los principios que contempla la Instrucción de Contabilidad de las Corporaciones Locales por lo que se refiere a la llevanza de los libros principales de contabilidad.

Los libros empleados han sido los de carácter obligatorio, esto es:

- Diario de Intervención de Ingresos.
- Diario de Intervención de Pagos.
- Libro de arqueos.
- General de Rentas y Exacciones.
- General de Gastos.
- Valores independientes y Auxiliares del Presupuesto.
- Libro de Caja.

Los dos primeros representan el flujo del movimiento de fondos con su reflejo mensual en el libro de Arqueos y los dos Generales actúan como libros Mayores, con destino al control de los créditos presupuestarios y el conocimiento del desarrollo de los conceptos o partidas, tanto de los cobros y pagos como de los derechos y obligaciones que son reconocidos y los saldos disponibles. Sus cifras finales, después de su depuración, detriminan la liquidación del ejercicio.

Resulta anómalo el hecho de no haberse utilizado el libro de Inventarios y Balances a pesar de su naturaleza obligatoria.

Los libros mencionados se han llevado en forma tradicional, manualmente y con técnica un tanto rudimentaria; no están confeccionados en todas sus partes ni cumplimentados todos los espacios y columnas reglamentarios y no se reflejan en ellas adecuadamente las cifras correspondientes a las liquidaciones del ejercicio. Tampoco consta en los Diarios las diligencias de haberse practicado correctamente el arqueo mensual ni el recuento de existencias.

Lo ordenado es que la contabilidad esté basada en los actos de reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones (Regla 51.2 de la I.C.) pero, de hecho, no se ha reflejado en los libros referenciados un auténtico contraído, funcionando únicamente el principio de cja, no el del devengo, quedando automáticamente incumplido dicho precepto. Los asientos contables han obedecido a los hechos con incidencia en caja, no figurando anotación alguna en las columnas de contraído, y sin dejar constancia, por tanto, de saldos disponibles y demás datos necesarios para conocer la situación económica y financiera de la Entidad. Así se carece de información acerca de las alteraciones producidas en las

obligaciones y derechos liquidados, no siendo fiables los saldos pendientes de cobro o de pago.

En los ingresos, además de la ausencia de contraído antes apuntada, se aprecia una confusión entre el ejercicio corriente y los provenientes de los ejercicios anteriores, resultas, de modo que se aplican a un presupuesto cantidades satisfechas por deudores de ejercicios pasados o a la inversa, produciéndose bajas y anulaciones en las relaciones de deudores sin justificación alguna.

En cuanto a los gastos, también se dejan sentir los efectos de la no existencia de contraídos y, como consecuencia de ello, no han existido rigurosas relaciones de acreedores. Igual que ha acontecido en los ingresos, se imputan al presupuesto corriente pagos que debieran serlo de acreedores de ejercicios precedentes.

De los documentos contables se deduce que no se han respetado las fases de ordenación del gasto y del pago, ni tampoco las fases intermedias como los informes preceptivos, las recepciones de materiales, suministros y servicios contratados; existe constancia de haberse realizado los pagos a los perceptores correspondientes, pero la justificación no siempre se ajusta a lo prescrito en la Instrucción de Contabilidad.

En cuanto a los defectos formales observados en los libros, los más importantes son los siguientes:

a) Diario de Intervención de Ingresos, al que le faltan:

1) La firma del Interventor en la diligencia de apertura, en claro incumplimiento de lo dispuesto en la Regla 53.1 de la Instrucción de Contabilidad de las Corporaciones Locales (en adelante I.C.).

2) En la primera parte de la apertura propiamente dicha, no se ha anotado la contabilidad preventiva, es decir, las previsiones presupuestarias y sus modificaciones de crédito. Tampoco se han añadido al finalizar el ejercicio las Resultas por Capítulos.

b) Diario de Intervención de Pagos, al que le faltan:

1) La firma del Interventor en la diligencia de apertura, al igual que en a.1).

2) En la primera parte de la apertura propiamente dicha, no se han anotado las consignaciones, por Capítulos, del presupuesto de gastos y tampoco se han incorporado las Resultas de Gastos y, en su caso, los remanentes de crédito del año anterior.

c) General de Rentas y Exacciones, al que le faltan:

1) La firma del Interventor en la diligencia de apertura.

2) Respecto a las Resultas, al abrir el libro no se han efectuado los correspondientes asientos en las columnas "Cargo" y "Saldos" en cada cuenta, tal como señala la Regla 57.3 de la I.C., y en la cuenta correspondiente a la "existencia en caja procedente del ejercicio anterior" no se anotó dicha existencia en las columnas "Cargo", "Recaudado" y "Total data".

d) General de gastos, en el que como consecuencia de la inexistencia de contraídos, hecho que analizamos con detenimiento en el área de acreedores, que figuran en la apertura del mismo el pendiente de pago a 31.12.88.

e) De Caja, al que le falta la firma del Tesorero en la diligencia de apertura.

f) De Valores Independientes y Auxiliares del presupuesto, al que, al igual que en el punto anterior, le falta la firma del Interventor en la diligencia de apertura.

Respecto a los libros de Contabilidad auxiliar, previstos en la I.C., no se ha podido constatar su existencia, así como tampoco la del libro Auxiliar de Bancos.

2.2. CUENTAS GENERALES.

En el examen de las cuentas se ha constatado la no elaboración de la Cuenta General del Presupuesto. Asimismo, tampoco se tiene constancia de la confección y aprobación del resto de las cuentas:

- De la Tesorería.
- De la Administración del Patrimonio.
- De Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto.

Este hecho supone una infracción de lo dispuesto en la Regla 74 de la Instrucción de Contabilidad de las Corporaciones Locales y artículo 190 de la Ley 39/88.

El sometimiento al régimen de contabilidad pública lleva consigo la obligación de rendir cuentas de las respectivas operaciones, cualquiera que sea su naturaleza.

Así se expresa el artículo 182 de la Ley 39/88.

Esta obligación genérica se concreta en el artículo 189 cuando dice que:

"Las Entidades Locales, a la terminación del ejercicio presupuestario, formarán y elevarán los estados y

cuentas anuales que se reúnan en esta Sección, los cuales comprenderán todas las operaciones presupuestarias, independientes y auxiliares, patrimoniales y de Tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio".

Asimismo, es necesario manifestar la importancia de la aprobación de los mismos por el Pleno de la Corporación, pues constituye el ejercicio de la atribución más importante que la ley encomienda al Pleno, al disponer que le corresponde:

"El control y fiscalización de los Organos de Gobierno" (artículos 22.2.a y 33.2.e de la L.B.R.L. y 50.2 y 70.2 del ROF).

Por último, recordar que el artículo 141.1.e) del Real Decreto Legislativo 1091/1988 (Ley General Presupuestaria) establece que constituye una infracción no rendir las cuentas reglamentariamente exigidas o presentarlas con graves defectos. Dicha infracción a indemnizar a la Hacienda Municipal los daños y perjuicios que sean consecuencia de la misma.

2.3. CONCLUSIONES.

No se han rendido y aprobado las Cuentas Generales.

Se han llevado los libros obligatorios de contabilidad, excepto el de Inventarios y Balances.

2.4. RECOMENDACIONES.

En cuanto a las Cuentas Generales se recomienda la rendición de todas las cuentas preceptivas, así como su aprobación por el Pleno.

Por último y en cuanto a los libros obligatorios, se recomienda encarecidamente que se lleve el libro de Inventarios y Balances, con la finalidad de conseguir una actualización del Inventario de Bienes y su aprobación inicial. En lo que se refiere a los libros auxiliares, se deben abrir todos aquellos que sean necesarios y coadyuden a una mejora de la gestión y control y, en concreto, el Auxiliar de Bancos, pues éste permite un adecuado control, hasta ahora inexistente, de la Tesorería municipal.

3.- PRESUPUESTO Y MODIFICACIONES.

3.1. PRESUPUESTO DE 1989.

El presupuesto para el ejercicio de 1989 fue aprobado por un importe de 41.750.139 pesetas.

La aprobación inicial y definitiva se produjo con

gran retraso respecto al "calendario" establecido en el artículo 112 de la Ley 7/85.

En este sentido, es necesario poner de manifiesto lo establecido en el apartado 4 del artículo antes citado, toda vez que el mismo determina que la aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio al que deba aplicarse. Debiendo entenderse, por tanto, como algo excepcional y a utilizar con tal carácter la prórroga automática contemplada en el apartado 5 del citado artículo, toda vez que la existencia de un Presupuesto prorrogado conlleva importantes distorsiones en la vida municipal, tanto por el hecho de que la misma no afecta a los créditos para

servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que están financiados con créditos y otros ingresos específicos o afectados, como por el de que únicamente pueda serlo por los créditos iniciales del Presupuesto anterior.

El análisis comparativo de los presupuestos de los ejercicios 1988 y 1989 a nivel de derechos liquidados ha puesto de manifiesto que éstos crecieron un 46% respecto a los del ejercicio 88. La causa de dicho crecimiento radica fundamentalmente en el incremento del 69,4% de los Impuestos Directos (Capítulo I) y del 56,57% de las Transferencias Corrientes (Capítulo IV), tal como se pone de manifiesto en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 1

ESTADO DE INGRESOS (en pesetas)

CAPITULOS	PRESUP. 88 DER. LIQUID.	PRESUP. 89 DER. LIQUID.	VARIACIONES 1989/88	% INCR./DISM. 1989/88
I	744.714	1.261.597	516.883	69,40
II	1.123.888	1.255.898	132.010	11,70
III	4.691.932	5.293.251	601.319	12,81
IV	28.195.961	44.146.511	15.950.550	56,57
V	1.754.097	1.369.751	(384.346)	(21,90)
VI	---	---	---	---
VII	---	---	---	---
VIII	20.000	---	(20.000)	(100,00)
IX	---	---	---	---
TOTAL DERECHOS LIQUIDADOS	36.530.592	53.327.008	16.796.416	46,00

En el estado de Gastos de 1989 las obligaciones liquidadas crecieron un 72,84% respecto a las del ejercicio anterior.

La causa de dicho crecimiento radica, fundamentalmente, en el incremento de un 87% de las Compras de Bienes Corrientes y Servicios (Capítulo II) y de un 396% de las Inversiones Reales (Capítulo VI), compensados en parte con una disminución del 56,65% de los Intereses (Capítulo III), tal como se expresa en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 2

ESTADO DE GASTOS (en pesetas)

CAPITULOS	PRESUP. 88 OBLIG. LIQUID.	PRESUP. 89 OBLIG. LIQUID.	VARIACIONES 1989/88	% INCR./DISM. 1989/88
I	13.634.067	16.116.661	2.482.594	18,21
II	6.581.059	12.310.333	5.729.274	87,00
III	2.089.609	905.828	(1.183.781)	(56,65)
IV	433.728	865.000	431.272	99,43

VI	3.265.053	16.202.110	12.937.057	396,00
VII	---	---	---	---
VIII	20.000	---	(20.000)	(100,00)
IX	1.125.646	525.512	(600.134)	53,31
TOTAL OBLIGACIONES				
LIQUIDADAS	27.149.162	46.925.444	19.776.282	72,84

En lo que se refiere a la clasificación económica del Presupuesto de Ingresos, la misma es correcta, salvo en lo que se refiere al Fondo Nacional de Cooperación Municipal, al que se asignó el concepto 411.01, cuando el adecuado era el 411.03.

Es, asimismo, correcta en el Presupuesto de Gastos, salvo en los dos casos siguientes:

DENOMINACION PARTIDA	CLASIFICACION ASIGNADA	CLASIFICACION CORRECTA
"De anticipos y préstamos del Estado"	322	321
"Amortización préstamos recibidos a C/P de Org. Aut. Advos."	941	942

Hasta el 12 de junio de 1989, fecha en que se aprobó definitivamente el Presupuesto General del ejercicio, la Corporación actuó bajo prórroga automática del Presupuesto de 1988, aunque en ningún momento fue consciente de ello, pues en la práctica lo que se hizo fue no iniciar la contabilidad hasta la aprobación del Presupuesto, realizándose los pagos hasta ese momento con un desconocimiento absoluto de los límites crediticios.

Práctica está totalmente irregular y que puede dar lugar al incumplimiento del principio presupuestario de "Especialidad", que presenta dos vertientes:

a) Principio de especialidad cualitativa, que establece que los créditos para gastos se destinarán exclusivamente para la finalidad para la que han sido autorizados en el respectivo presupuesto.

b) Principio de especialidad cuantitativa, según el cual las cifras consignadas en los créditos presupuestarios para gastos son máximos y, por tanto, no podrán contraerse obligaciones que rebasen este límite.

En cuanto al Presupuesto General de 1990, a la fecha de emisión del presente informe aún no había sido aprobado definitivamente, encontrándose en el trámite de exposición pública. No obstante, del análisis del proyecto, se desprende la existencia de errores en cuanto a la adecuación de la clasificación económica en determinados conceptos de ingresos de los capítulos I y II.

3.2 MODIFICACIONES DE CREDITO.

En el ejercicio 1989 no se tramitó ni aprobó ningún expediente de modificación de crédito, aunque de la liquidación del Presupuesto podemos deducir que se produjeron las siguientes:

CUADRO Nº 3

MODIFICACIONES DE CREDITO

CAPITULO	C. INICIAL	MODIFICACIONES	C. DEFINITIVO
I	15.161.513	3.495.846	18.657.359
II	8.317.000	7.305.668	15.622.668
III	1.100.925	1.371.464	2.472.389
IV	635.148	933.112	1.568.260
VI	15.334.628	18.673.850	34.008.478
IX	1.100.925	260.330	1.361.255
TOTAL... 32.040.270.			

Esta situación supone un desconocimiento de lo dispuesto en la sección 2ª del capítulo primero del Título VI de la Ley 3/1988 y más concretamente del artículo 153.1, que dispone:

"los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la cual hayan sido autorizados en el Presupuesto General de la Entidad Local o por sus modificaciones debidamente aprobadas"

3.3 LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO.

En relación con este aspecto, las principales observaciones que se desprenden del análisis de la liquidación del Presupuesto de 1989 son las siguientes:

1.- En la columna "Derechos liquidados", línea "Impuestos directos", del Estado de Ingresos, figura un error de transcripción, pues se hace constar la cantidad de 1.211.597 pesetas, cuando la que debe aparecer es 1.261.597 pesetas.

2.- De la liquidación del Presupuesto de 1988 se desprende que las Resultas de Ingresos a incorporar en 1989 ascendían a:

Existencias en Caja y Bancos	21.539.076 ptas.
Pendiente de cobro	5.800.040 ptas.
Resultas a incorporar	27.339.116 ptas.

Pero únicamente fueron incorporadas y formaron parte del Presupuesto refundido 23.719.792 pesetas, lo que implica que 3.619.324 pesetas de derechos pendientes de cobro fueron dados de baja, sin que existiera expediente para ello.

3.- Asimismo, de la liquidación del Presupuesto de 1988 se desprende que las Resultas de gastos a incorporar en 1989 ascendían a 3.942.524 pesetas.

Pero de forma incomprensible no fueron incorporadas en absoluto, sin que exista razón aparente para ello.

4.- Los 23.719.792 pesetas de Resultas de Ingresos, que fueron incorporados, se contabilizaron como modificaciones, en lugar de figurar como "Previsión Inicial", tal como debió de contabilizarse a efectos de determinación del Presupuesto refundido.

5.- Como consecuencia de la no existencia de contraídos en el Libro General de Gastos (como ya quedó expuesto en el área de Sistema Contable), no figura cantidad alguna como pendiente de pago del ejercicio 1989.

Los hechos anteriormente expuestos permiten concluir que la liquidación del Presupuesto de 1989, y co-

mo consecuencia el superávit contable obtenido, son escasamente fiables, circunstancia ésta que constituye limitación suficiente como para no poder emitir opinión respecto al presente apartado.

3.4 CONCLUSIONES.

El Presupuesto General fue aprobado con gran retraso, produciendo importantes distorsiones en la Contabilidad Municipal. La clasificación económica del Presupuesto no respecta en su integridad la estructura aprobada en la Orden de 14 de noviembre de 1979.

La Corporación no contabiliza los ingresos y gastos hasta que no se produce la aprobación definitiva del Presupuesto, lo que provoca una ausencia total de control económico-financiero durante el periodo de funcionamiento del Presupuesto prorrogado.

La absoluta irregularidad en la incorporación de las Resultas del ejercicio 1988.

La absoluta falta de rigor en las modificaciones presupuestarias.

3.5. RECOMENDACIONES

Se deben acometer las medidas oportunas a fin de que el Presupuesto General sea aprobado por el Pleno de la Corporación antes del 31 de diciembre del ejercicio anterior, con el fin de no incurrir en defectos procedimentales en dicha materia.

La liquidación del Presupuesto debe efectuarse con los datos reales de lo que ha sido la ejecución presupuestaria, pues el no hacerlo así lo único que provoca es un profundo desconocimiento de la situación económico-financiera de la Corporación.

Se aconseja efectuar un inventario de los valores pendientes de cobro de las Resultas existentes, al objeto de proceder a efectuar las acciones siguientes:

1) Efectuar las ventilaciones contables oportunas y, posteriormente, ajustar las diferencias que pudieran surgir entre las Resultas pendientes de cobro y los saldos pendientes de cobro de la gestión recaudatoria. Adicionalmente, se recomienda que se proceda a la revisión exhaustiva de los valores pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1989, circunstancia que permitiría efectuar la ventilación y cuadro recomendado.

2) Asimismo, que la actuación revisora profundice sobre la situación de los valores pendientes de cobro a fin de que se instruyan, a través del Recaudador, los expedientes de bajas que correspondan, con objeto de depurar las resultas pendientes de cobro.

Se recomienda que en los expedientes de modificación de créditos se cumpla, dentro de las posibilidades de la organización administrativa municipal:

- 1) La formación de expedientes de modificación de créditos en sus diferentes modalidades.
- 2) El incumplimiento de los requisitos de publicidad.
- 3) Que en prórroga automática de presupuesto se cumpla la normativa vigente respecto de los créditos prorrogables.

4.- INGRESOS

El análisis realizado sobre los datos reflejados en el cuadro nº 4, de la página siguiente, permite deducir que las Transferencias Corrientes (Capítulo IV) suponen, sobre el total de derechos liquidados, el 77,9%, frente el 22,1% del resto de los recursos.

Cabe destacar la participación en el conjunto del Estado de Ingresos, además de las Transferencias Corrientes, del capítulo III (Tasas y otros Ingresos) con un 12,1%. También resulta significativo que los derechos liquidados superen los derechos presupuestados en los capítulos II (Impuestos Indirectos) y IV.

CUADRO Nº 4

NIVEL DE EJECUCION Y REALIZACION DEL ESTADO DE INGRESOS

CAPITULOS	PRESUPUESTO PREVEN. DEF. S/TOTAL (1)	% S/TOTAL	DERECHOS LIQUIDADOS (2)	% GRADO DE EJECUCION (2/1)	RECAUDACION LIQUIDA (3)	%GRADO DE REALIZACION (3/2)
I	2.097.566	3,90	1.261.597	60,14	1.261.597	100,00
II	1.251.000	2,30	1.255.898	100,30	900.006	71,60
III	6.458.922	12,10	5.293.251	81,90	5.234.344	98,80
IV	41.334.098	77,90	44.146.511	106,80	34.546.511	78,20
V	1.760.000	3,30	1.369.751	77,80	1.369.751	100,00
VI	1.000	0,00	-----	---	-----	---
VII	-----	---	-----	---	-----	---
VIII	100.000	0,10	-----	---	-----	---
XI	-----	---	-----	---	-----	---
TOTAL	53.002.586	100,00	53.327.008	100,60	43.312.209	81,20

Son elevadas las cantidades pendientes de cobro de los capítulos II y IV, con unos porcentajes del 28,3% y 21,7%, respectivamente.

En cuanto a los totales, es de destacar el alto nivel de liquidación presupuestaria (100,6%) por lo que hace referencia a la liquidación de derechos.

En lo que se refiere a las deficiencias más relevantes apreciadas en el área de ingresos, deben citarse:

a) Como ya expusimos en el área de sistema contable, la falta de contracción previa de los derechos liquidados en el libro General de Rentas y Exacciones, no figurando cantidad alguna en la columna correspondiente al cargo (contraído) y, por tanto, no se hace constar cantidad alguna en la columna "Saldo pendientes de cobro".

b) Incumplimiento de los plazos de cobro en periodo voluntario de los ingresos tributarios. Las certificaciones de descubierto y las relaciones certificadas de deudores no han sido extendidas cuando los contribuyentes no han ingresado en los plazos correspondientes, manteniéndose de forma indefinida la recaudación en vía voluntaria.

c) El que no figure presupuestado ni liquidado derecho alguno en el capítulo VII (Transferencias de Capital) como consecuencia de la canalización incorrecta de la totalidad de las subvenciones a través del VIAP.

d) Confusión en el proceso de ingresos de la Intervención y la Depositaria. Es necesario que resaltemos la necesidad de diferenciar la persona que contabiliza y la que efectúa cobros y pagos, ya que al Interventor le co-

responde la contabilidad y al Depositario la realización de cobros y pagos.

4.1. CONCLUSIONES.

Con independencia de las deficiencias ya comentadas, el análisis realizado sobre el Estado de Ingresos parece indicar que los recursos del Ayuntamiento fueron estimados, en general, con un criterio de prudencia.

4.2. RECOMENDACIONES.

La estimación de los ingresos, que en los años anteriores hayan dotado el Presupuesto, debe realizarse en cantidad no superior a su rendimiento en el último ejercicio, con las excepciones que se produzcan de incrementos de Tarifas o Bases Impositivas.

Los derechos liquidados han de contraerse previamente y reflejarse en el libro General de Rentas y Exacciones.

El momento y la forma en que se realice la contracción del derecho son determinantes del resultado de la liquidación del Presupuesto (superávit o déficit), y su inadecuación a los principios contables generalmente aceptados puede imponer la práctica de ajustes al citado resultado.

Se considera que un ingreso por impuesto o tasa se ha realizado y, en consecuencia, debe contraerse contablemente cuando se cumplan las siguientes condiciones:

a) Nacimiento del derecho a favor de la Entidad local y, simultáneamente, la obligación correspondiente a cargo de un tercero.

b) Liquidación del derecho. Supone la aplicación de normas legales y reglamentarias que traducen a una cantidad líquida el importe de la obligación de un tercero respecto a la Entidad local.

c) Notificación de la deuda al sujeto pasivo para su ingreso en el Tesoro local. Es preceptiva, en función del artículo 79.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958 (revisada por Ley 164/1963, de 2 de diciembre), que dispone que "se notificarán a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos e intereses". Asimismo, en lo relativo a materia fiscal, el artículo 124 de la Ley General Tributaria, de 28 de diciembre de 1963, establece que las liquidaciones tributarias se deben notificar a los sujetos pasivos con expresión de los elementos esenciales de aquellas, de las medidas de impugnación que puedan ser ejercidas, con indicación de plazos y organismos en que habrán de ser interpuestos, y del lugar, plazo y forma en que debe ser satisfecha la deuda tributaria.

Por tanto, el reconocimiento contable del ingreso debe realizarse una vez cumplidas estas tres fases: nacimiento del derecho, liquidación y notificación, que son los que dan lugar al derecho a percibir su importe.

Las liquidaciones tributarias, por tanto, han de realizarse sin demora. Debe procederse a la recaudación por la vía de apremio en el momento en que finalicen los plazos en voluntaria, tal como determina el artículo 46 del Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.

5.- RECAUDACION.

5.1 ORGANIZACION DE LA RECAUDACION.

El servicio de recaudación durante el ejercicio de 1989 fue prestado por dos Recaudadores, el primero de ellos funcionario municipal y el segundo unido a la Corporación por una relación de asistencia técnica, encargándose el primero de ellos de la cobranza de valores en voluntaria, y el segundo de la del impuesto de circulación de vehículos en ejecutiva.

En relación con éste último, es necesario poner de manifiesto que desde mayo de 1989 no ha presentado liquidación alguna ni ingresado el importe de los valores recaudados durante el ejercicio, no habiendo presentado tampoco las bajas correspondientes a 1987-88 sin que la Corporación haya tomado ninguna medida al respecto, motivo por el que se recomienda que se acometan de forma inmediata las acciones necesarias, incluso judiciales, a fin de solventar a la mayor brevedad posible esta situación.

En la fiscalización de la organización de la recaudación de 1989 se han detectado las siguientes deficiencias:

a) En relación con el Recaudador municipal, no existe una adecuada segregación de funciones entre la liquidación y la recaudación, pues el recaudador es el que liquida los tributos que le corresponde recaudar.

b) El Tesorero-Depositario no ejerce las funciones que le atribuye el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, en cuanto a Jefe de la Recaudación, pues las liquidaciones tributarias, una vez aprobadas por el Alcalde, vuelven directamente al Recaudador, pues las liquidaciones tributarias, una vez aprobadas por el Alcalde, vuelven directamente al Recaudador sin que el Tesorero-Depositario ejerza ningún control sobre ellas.

c) En la recaudación municipal no existe un adecuado control y archivo sobre las liquidaciones efectuadas y recaudadas, pues el único control existente es la copia de los mismos que se guarda en el archivo.

d) No se ha localizado el acuerdo municipal de nombramiento del Recaudador municipal, ni constan antecedentes sobre la provisión de dicho puesto.

e) El Recaudador municipal no tiene constituida fianza.

f) Las entradas y salidas de valores se han realizado sin los correspondientes mandamientos, lo que ha supuesto una vulneración de lo dispuesto en el artículo 442.5 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

g) No se han rendido nunca las Cuentas de Recaudación por el Recaudador municipal. Este hecho ha supuesto una infracción de lo dispuesto en la Regla 186 de la Instrucción General de Recaudación y Contabilidad, aprobada por Decreto 2.260/1969, de 24 de julio.

h) No se realizan controles a los recaudadores. Esto se manifiesta tanto en la ausencia de libros de recaudación como en la no constitución de la Comisión Liquidadora.

i) Incumplimiento de los plazos de cobros en periodo voluntario por el Recaudador municipal.

5.2 PERJUICIO DE VALORES.

Como consecuencia de la inexistencia de Cuentas de Recaudación por parte del Recaudador municipal, unido a la no prestación de fianza, así como a la manifiesta falta de control del Ayuntamiento y otras debilidades de control interno, la Corporación no ha declarado nunca el perjuicio de valores en ninguno de sus grados, a pesar de que existen valores en ninguno de sus grados, a pesar de que existen valores que datan de 1984.

5.3 CONCLUSIONES.

La ausencia de un sistema de control sobre la recaudación constituye la característica más importante de la organización de la misma.

En consecuencia, tienen especial interés las anomalías detectadas en la situación y actividad de los Recaudadores y en concreto de las siguientes:

- Falta de constitución de la fianza correspondiente.
- No rendición de las Cuentas de Recaudación.
- Graves debilidades de control sobre el recaudador, que liquida y recauda a un tiempo, en el caso del que es funcionario municipal.
- Las entradas y salidas de valores se han realizado

sin el correspondiente mandamiento. Este hecho es extensivo a todos los valores-recibo, así como la falta de llevanza de libros auxiliares de cuentas corrientes con la recaudación.

5.4 RECOMENDACIONES.

Cualquier control sobre la recaudación exige que la liquidación de un tributo y su cobranza no sean realizadas por la misma persona. Dificilmente se puede ejercer un control mínimo sobre la recaudación si no existe una segregación entre quien realiza la liquidación y quien la cobra.

Resulta fundamental y necesario que se realice una reorganización de la recaudación y se corrija la anomalía anteriormente señalada. Una segregación de funciones es, sin lugar a duda, una garantía mínima sobre el control efectivo de la recaudación.

También es necesario y obligatorio la llevanza de los libros auxiliares, la rendición y comprobación de las Cuentas, la constitución de la fianza correspondiente, que las entradas y salidas de los valores-recibo se realicen a través de mandamientos, así como que las bajas de derechos pendientes de cobro sean adecuadamente controladas y aprobadas.

Debe establecerse un procedimiento formal adecuado que controle el cargo al Recaudador por cada concepto presupuestario y periodo contable (pliegos de cargo numerados y debidamente autorizados).

Debe establecerse un procedimiento formal adecuado que controle las anulaciones de derechos (valores) en poder del Recaudador.

Se deben controlar periódicamente los pendientes de cobro, a nivel de volumen, identificación exacta y relación con los de fechas anteriores.

Se recomienda que todos los documentos susceptibles de causar derechos a favor de la Hacienda municipal, entren por el Registro General del Ayuntamiento, al objeto de garantizar que todas serán liquidadas.

Se recomienda, a fin de regularizar la Recaudación, la rendición de una cuenta extraordinaria de la Gestión Recaudatoria, con el fin de comprobar los saldos pendientes de cobro en dicha cuenta y los existentes en la contabilidad principal.

Por último, se deben de tomar todas las medidas necesarias a fin de resolver la grave situación existente en relación con el Recaudador no funcionario de la Corporación.

6.- GASTOS.

El análisis realizado sobre los datos reflejados en el cuadro nº 5 de la página siguiente, permite deducir que los gastos por operaciones corrientes suponen sobre el total de obligaciones liquidadas el 51,92%, frente al 48,08 de los gastos por operaciones de capital.

Cabe destacar la participación en el conjunto del Estado de Gastos, a nivel de Presupuesto preventivo definitivo, de los Capítulos I (Retribuciones de Personal), II

(Compra de Bienes Corrientes y Servicios) y VI (Inversiones Reales) con unos porcentajes del 25,28%, 21,17% y 46,08%, respectivamente, aunque este último cuando lo analizamos desde el punto de vista de las obligaciones liquidadas, queda reducido al 34,52%.

Al cuadro no se le ha añadido la columna "Pagos Í- quidos", por que esta coincide en todos los casos con la de "Obligaciones liquidadas", por el motivo ya expuesto de la no existencia de contraídos previos.

CUADRO Nº 5

NIVEL DE EJECUCION Y REALIZACION DEL ESTADO DE GASTOS

CAPITULOS	PRESUPUESTO PREVEN. DEF. (1)	% S/ TOTAL	OBLIGACIONES LIQUIDADAS (2)	% GRADO DE EJECUCION (2/1)
I	18.657.359	25,28	16.116.661	86,38
II	15.622.668	21,17	12.310.333	78,79
III	2.472.389	3,35	905.828	36,63
IV	1.568.260	2,12	865.000	55,15
VI	34.008.478	46,08	16.202.110	47,64
VII	---	---	---	---
VIII	100.000	0,13	---	---
IX	1.361.255	1,84	525.512	38,60
TOTAL	73.790.409	100,00	46.925.444	63,50

El porcentaje de recursos que la Corporación destina a "Inversiones Reales" es muy alto en relación con su estructura presupuestaria.

En este mismo sentido, es necesario tener en cuenta que gran parte de las inversiones no figuran en Presupuesto, pues son canalizadas por VIAP.

El endeudamiento a 31.12.89, obtenido con datos de la liquidación, está en un 8%, porcentaje que hemos de considerar moderado.

Se ha obtenido un nivel muy bajo de liquidación presupuestaria por lo que hace referencia a la liquidación de obligaciones.

El superávit contable obtenido a 31.12.89, es, en apariencia, muy elevado; no obstante, debido a las múltiples deficiencias puestas de manifiesto a lo largo del informe, hemos de considerarlo poco significativo.

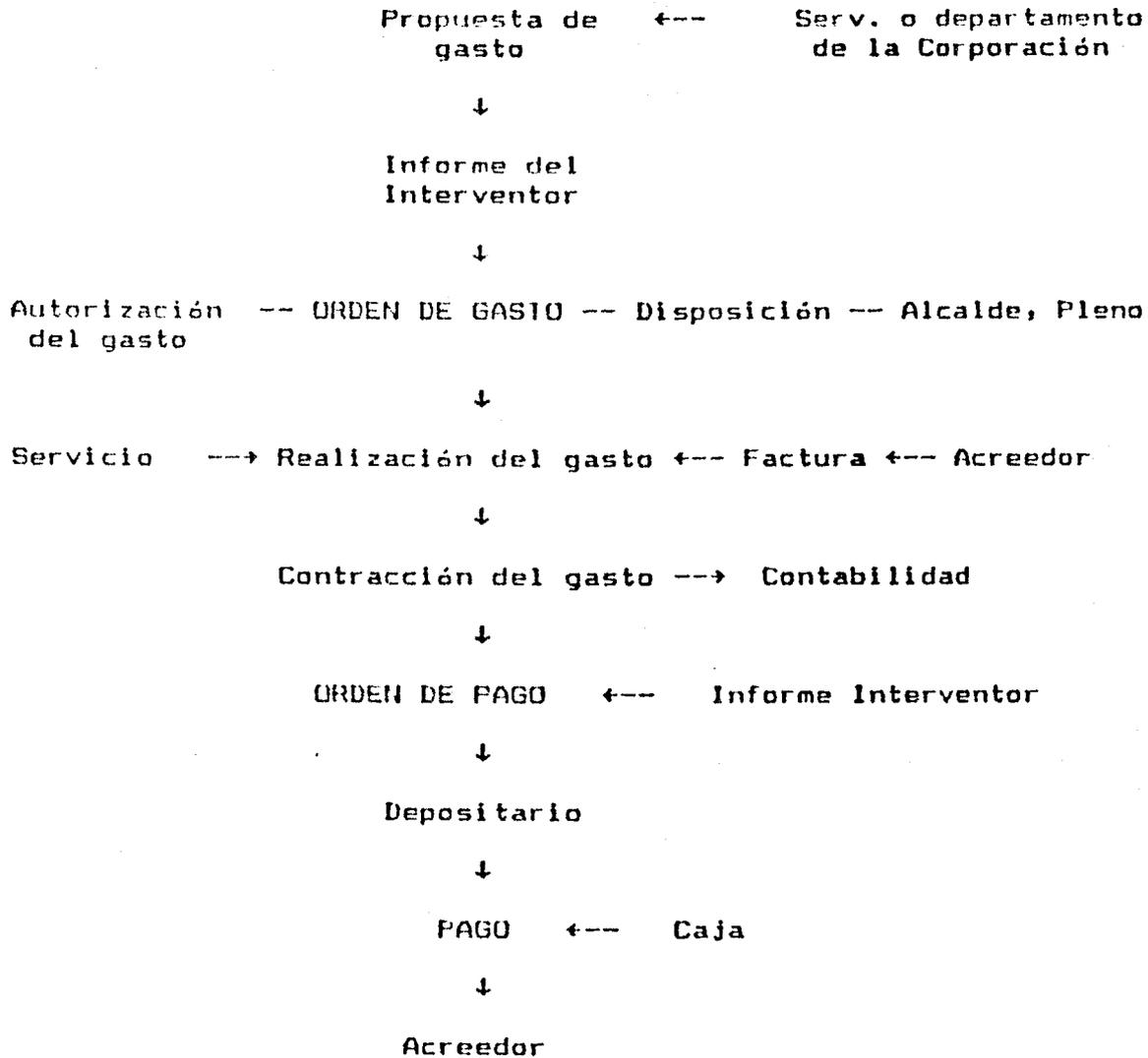
En lo que se refiere a las deficiencias más relevantes apreciadas en el área de gastos deben citarse:

a) Como ya expusimos en el área de sistema contable, la falta de contracción previa de las obligaciones liquidadas. En el libro General de Gastos en las columnas correspondientes a Data (contraído) y Saldos pendientes de pago no figura cantidad alguna.

b) La compra y suministro del material se efectúa con carácter previo al informe del Interventor, no existiendo autorización del gasto, lo que da lugar a que una vez pedido el material y recibida la factura, se proceda directamente y sin más requisitos al pago.

Con el fin de que esa Corporación pueda mejorar su ejecución presupuestaria, se acompaña el siguiente flujoograma en el que se refleja el circuito administrativo que debe seguir el gasto:

CIRCUITO ADMINISTRATIVO DEL GASTO



c) La totalidad de las funciones en el proceso de gasto y pago que corresponde a la Depositaria las realiza la Intervención, pues la primera sólo existe sobre el papel, al no ejercer ninguna función de las que le corresponde. Este hecho contrasta con el principio básico de cualquier sistema de control interno, en cuanto que para la existencia del mismo es necesario que exista una adecuada segregación de funciones.

d) Del análisis efectuado sobre una muestra aleatoria de mandamientos de pago se desprende que algunos de ellos están sin firmar por el Interventor en unos casos y en otros por el interesado, detectándose además que:

1.- El mandamiento nº 448 correspondiente al pago de teléfono de la parroquia fue aplicado a la partida 234, cuando en todo caso debió serlo a la 471 ó 472.

2.- El mandamiento nº 451 correspondiente al pago de una llamada telefónica realizada desde un bar como consecuencia de las Elecciones Generales fue aplicado a la partida 234, cuando en todo caso debió de serlo a la 121.

3.- Al mandamiento nº 456, correspondiente al pago de la distribución de agua potable en Playa Santiago y, aplicado a la partida 257, no se le acompaña justificante alguno.

4.- El mandamiento nº 457 correspondiente al pago de transportes de tuberías y peones fue aplicado a la partida 257, cuando, en todo caso, debió serlo al capítulo VI.

5.- Al mandamiento nº 459, correspondiente al pago de servicios prestados y aplicado a la partida 258, no se le acompañó justificante alguno.

6.- En el mandamiento nº 461, correspondiente al pago de honorarios a un profesional por importe de 65.000 pesetas, no se ha efectuado la correspondiente retención por I.R.P.F.

6.1 CONCLUSIONES.

En general, el control de gastos presenta numerosas deficiencias. Esta característica también resulta de aplicación en lo que se refiere a la fiscalización formal y material del pago.

Debido al erróneo sistema contable utilizado en este área, la Corporación no calcula a 31.12.89 los pendientes de pago que han de pasar a formar parte de las Resultas, no existiendo, por tanto, relación de acreedores a la fecha antes indicada.

En general, no se respeta la vinculación jurídica de los créditos, lo que da lugar a que se apliquen pagos a partidas no adecuadas.

6.2 RECOMENDACIONES.

El establecimiento de un sistema basado en la contabilización de propuestas de gastos que permita realizar las compras y gastos corrientes sabiendo que existe crédito adecuado y suficiente, constituye un requisito necesario para el control del gasto. Siendo para ello necesario que las obligaciones liquidadas se contraigan previamente y se reflejen en el libro general de gastos.

Por otra parte, los mandamientos de pago deben contener los justificantes que acrediten la naturaleza del gasto, así como de la aprobación del mismo.

En las facturas debe figurar la diligencia de "recibí el material y conforme" y, una vez comprobadas y registradas, se señalará en las mismas la existencia de crédito y la aplicación presupuestaria a donde haya de incorporarse.

Se expedirán mandamientos de pago a justificar en el supuesto de que no sea posible obtener los comprobantes al tiempo de hacer efectivo el pago y siempre que se respeten los requisitos y formalidades establecidos en las Reglas 26 y 64 de la Instrucción de Contabilidad.

Se recomienda que se apliquen los gastos según su naturaleza, con objeto de evitar imputaciones incorrectas que puedan desvirtuar el resultado de la gestión presupuestaria, la presente recomendación debe tener el carácter de genérica, por cuanto los errores de aplicación presupuestaria podrían ser salvados a través de una mayor amplitud en la redacción del documento presupuestario y a través de la aprobación de los correspondientes expedientes de modificaciones de créditos en su vertiente de transferencias.

7.- DEUDORES Y ACREEDORES.

7.1 DEUDORES.

Como consecuencia de la no contabilización del contraído previo, ya expuesta en otras áreas, la Corporación desconoce durante la ejecución presupuestaria el pendiente de cobro, siendo éste determinado de forma aproximada mediante el recurso a:

- La relación de valores pendientes de cobro suministrada por el Recaudador municipal.

- El cálculo de la diferencia entre el importe total de los padrones tributarios y los ingresos realizados, sin tener en cuenta las posibles bajas.

- Las comunicaciones de los organismos subvencionadores y los ingresos por dicho concepto producidos con posterioridad al 31 de diciembre y con anterioridad a la aprobación de la liquidación del Presupuesto.

En cuanto a las Resultas de Ingresos incorporados al presupuesto de 1989, como consecuencia del criterio establecido para dar de baja derechos, éstos representan un importe muy pequeño y poco significativo de la realidad municipal.

7.2 CONCLUSIONES.

La Corporación ha podido calcular de forma aproximada sus pendientes de cobro a 31 de diciembre gracias a que la liquidación del presupuesto se aprueba con gran retraso; pero, en caso de que dicha aprobación se produjera dentro del plazo marcado por el artículo 172 de la Ley 39/88 sería imposible determinar el importe, ni siquiera aproximado, de los restos por cobrar.

Una vez aprobada la Liquidación del presupuesto los derechos recaudados y no contemplados en la relación de deudores, son aplicados al presupuesto corriente, lo que conlleva el no respeto del principio de separación de ejercicio y el no ajuste a la realidad del cálculo del resultado presupuestario.

7.3 RECOMENDACIONES.

Se recomienda que se proceda a efectuar las ventilaciones contables oportunas y, posteriormente, a ajustar las diferencias que pudieran surgir entre las Resultas pendientes de cobro y los saldos a cuenta nueva de las cuentas de gestión recaudatoria, una vez que éstas sean rendidas.

Adicionalmente, se recomienda que la Comisión Liquidadora, que debe actuar a 31 de diciembre de 1989, proceda a la revisión exhaustiva de los valores pendientes de cobro, circunstancia que permitirá efectuar la ventilación y cuadro recomendado.

7.4 ACREEDORES.

Al igual que en el apartado referido a Deudores, la no contabilización del contraído previo conlleva que la Corporación desconozca absolutamente el pendiente de pago que existe realmente aunque no figure contabilizado. Este hecho conlleva una gran confusión en la vida municipal, pues de ella puede desprenderse la inexistencia de facturas pendientes de pago cuando la realidad es totalmente diferente.

7.5 CONCLUSIONES.

Aunque de la liquidación parece desprenderse la existencia de acreedores a 31.12.89, ello es sólo aparente, y debido a errores conceptuales en la contabilidad.

7.6 RECOMENDACIONES.

La necesidad ya expuesta de que las obligaciones liquidadas se contraigan previamente y se reflejen en el libro general de gastos.

8.- TESORERIA

8.1 ORGANIZACION.

El puesto de Tesorero de la Corporación ha sido desempeñado por un Concejal, de conformidad con el artículo 92.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Tradicionalmente, el Tesorero del Ayuntamiento no ha constituido fianza.

Los pagos son efectuados mediante pago en efectivo, cheque nominativo y transferencia bancaria.

El Tesorero prácticamente no desempeña ninguna de las funciones que tiene asignadas por el Real Decreto 1.174/1987, de 18 de septiembre, y que se concretan en:

- el manejo y custodia de fondos, valores y efectos de la Entidad local, y
- la Jefatura de los Servicios de Recaudación.

a) El manejo y custodia de fondos, valores y efectos comprende:

1) La realización de cuantos cobros y pagos corresponda a los fondos y valores de la Entidad.

2) La organización de la custodia de fondos, valores y efectos de conformidad con las directrices señaladas por la Presidencia.

3) Ejecutar, conforme a las directrices marcadas por la Corporación, las consignaciones en Bancos y establecimientos análogos autorizando, junto con el Ordenador de pagos y el Interventor, los cheques y demás órdenes de pago que se giran contra las cuentas abiertas en dichos establecimientos.

4) La formación de los planes y programas de tesorería distribuyendo en el tiempo las disponibilidades dinerarias de la Entidad para la puntual satisfacción de sus obligaciones, atendiendo a las prioridades legalmente establecidas.

b) La Jefatura de los Servicios Recaudatorios comprende:

1) El impulso y dirección de los procedimientos recaudatorios, proponiendo los medios necesarios para que la cobranza se realice dentro de los plazos señalados.

2) La autorización de los pliegos de cargo de valores que se entreguen a los recaudadores y agentes ejecutivos.

3) Dictar la providencia de apremio en los expedientes administrativos de tal carácter y autorizar la subasta de bienes embargados.

4) La tramitación de los expedientes de responsabilidad por perjuicio de valores.

8.2 ARQUEOS.

Del análisis de los libros de Arqueos y Caja se desprende lo siguiente:

a) La inexistencia de arqueos mensuales, pues sólo se ha efectuado el de 31.12.89, hecho este que supone un incumplimiento de lo dispuesto en la Regla 62.2 de la I.C., al determinar ésta que:

"los arqueos ordinarios se efectuarán al final de cada mes, y los extraordinarios siempre que sea preciso, a petición de cualquiera de los claveros o por toma de posesión o cese de alguno de ellos, con expresión de la causa que los motive".

b) Ausencia de conciliaciones bancarias. No pudiéndose determinar con exactitud los saldos a conciliar, toda vez que la Corporación no dispone de la totalidad de los saldos bancarios a 31.12.89 que, o bien han sido extraviados, no se solicitaron nunca. A título de ejemplo, se muestra en el cuadro siguiente la situación en la fecha indicada:

Arqueo de 31 de diciembre de 1989 (en pesetas)

ENTIDAD	SDO. BANCO	SDO. ACTA DE ARQUEO
La Caixa	No consta	3.600
CajaCanarias	17.486.356	16.118.040
Bco. Bilbao-Vizcaya	No consta	7.540.362

Del que se desprende que debió, como mínimo, de conciliarse el saldo de CajaCanarias, a fin de determinar las partidas en tránsito.

c) Se intentó llevar de forma fragmentada un libro Auxiliar de Bancos pero fue un intento fallido, pues los movimientos y saldos que se reflejaban en él no eran los obtenidos de la Contabilidad Municipal sino los que se desprendían de las comunicaciones bancarias.

d) Complimentación incorrecta de las columnas "Total Cargo" y "Total Data" del libro de Caja, en las que deben figurar acumulados los ingresos y pagos del ejercicio.

e) De la cuenta abierta en "La Caixa", que figura en el Acta de Arqueo de 31.12.89, no se tiene constancia de que la Corporación haya ejercido algún tipo de control sobre ella durante el ejercicio 1989, pues ha resultado imposible obtener extractos bancarios de la misma.

f) No se lleva un adecuado control y archivo de los extractos remitidos por las entidades bancarias, lo que ha motivado que muchos de ellos no hayan podido ser localizados.

g) Las existencias en "metálico" de VIAP que figuran en el Acta de Arqueo, libro de Caja y libro de VIAP no son coincidentes, siendo dichas existencias las siguientes (en pesetas):

ACTA DE ARQUEO	LIBRO DE CAJA	LIBRO DE VIAP
4.257.892	5.749.662	4.867.889

No pudiendo ser explicada dicha diferencia por la Intervención Municipal.

h) Para hacer compatible la fecha del asiento en el

libro de Caja con la de los mandamientos de ingreso, estos últimos se confeccionan con posterioridad a la recepción del extracto bancario, anotándose en ellos la fecha de contabilización por el banco, procedimiento éste totalmente incorrecto.

i) La Corporación no lleva fichas de registro de las cuentas bancarias abiertas en las Entidades de Crédito, por lo que se desconoce si las mismas tienen carácter mancomunado o solidario.

8.3 CONCLUSIONES

La primera es la inexistencia de arqueos mensuales, pues únicamente se efectúa uno al final del año.

La carencia absoluta de conciliaciones bancarias a lo largo del ejercicio, lo que lleva aparejado la falta de seguimiento y control sobre la Tesorería Municipal.

Pero el hecho más relevante de todos, y que explica todos los demás, es la desorganización existente en este área de la actividad municipal, que conlleva importantes debilidades de control interno.

8.4 RECOMENDACIONES.

Se recomienda que, dada la inexistencia del sistema de contabilidad auxiliar de cuentas corrientes, se proceda a una revisión limitada de los saldos no conciliados que se han indicado anteriormente.

Se recomienda que, para un mejor seguimiento de la contabilidad de Caja con respecto de las cuentas corrientes y con el libro de Actas de Arqueo, las conciliaciones bancarias se efectúen mensualmente coincidiendo con los arqueos ordinarios (que obligatoriamente han de realizarse) y cada vez que exista un arqueo extraordinario, debiendo quedar plasmadas las mismas en un documento firmado por el Tesoro y unido como anexo al libro de Actas de Arqueo.

Se recomienda la llevanza de todos aquellos libros y registros auxiliares que sean necesarios.

9.- VALORES INDEPENDIENTES Y AUXILIARES DEL PRESUPUESTO

9.1 ANALISIS DE LAS SUBRUBRICAS.

Los valores independientes y auxiliares del Presupuesto presentan los siguientes saldos a 31 de diciembre:

EXPLICACION	METALICO	VALORES	TOTAL
EXISTENCIAS PROCEDENTES DEL EJERCICIO ANTERIOR	3.201.015	---	3.201.015
INGRESOS EN EL EJERCICIO	16.718.413	---	16.718.413
SUMA	19.919.428	---	19.919.428
PAGOS EN EL EJERCICIO	15.051.539	---	15.051.539
EXISTENCIAS AL 31.12	4.867.889	---	4.867.889

Del libro de VIAP es imposible realizar un análisis por rúbricas, toda vez que no se ha respetado la clasificación por rúbricas y subrúbricas que establece la I.C., que en su Regla 61.1 determina que:

"En el libro de valores independientes y auxiliares del Presupuesto se abrirán las cuentas necesarias para conocer en todo momento la situación de los propios de este grupo, enumerados en la norma 6ª de la Regla 25".

Dicha norma indica que el grupo "Valores independientes y auxiliares del Presupuesto" comprenderá los valores representativos de créditos a favor de la Corporación, inscripciones y títulos de la Deuda, recibos a cobrar, retenciones, efectos de cualquier clase y fianzas y depósitos en general, incluso los tributos del Estado descontados a favor de la Hacienda Pública y la cuanta del Fondo del Servicio de Inspección de Rentas y Exacciones.

A cada una de las rúbricas debe abrirse cuenta, aunque en el momento de iniciarse el libro de VIAP no haya existencias correspondientes a alguna de ellas.

El hecho de que el número y denominación de las rúbricas sea cerrado no es óbice para que aquellas Corporaciones en que el volumen de operaciones lo aconseje puedan perfectamente desglosarse tales rúbricas en tantas subrúbricas como sea necesario.

Del análisis de las subrúbricas contenidas en el libro de VIAP se desprende que:

a) No figuran existencias en valores; este apartado ha de recoger, entre otros conceptos, los recibos, valores dados en gestión de cobro al Recaudador, las fianzas realizadas mediante aval a fin de responder de la gestión realizada por la Depositaria, recaudación externa y contratos de obras, suministros y servicios.

Como quiera que se ha constatado la existencia de las actividades anteriores, podemos incluir la irregularidad de dicha situación, que se recomienda resolver a la mayor brevedad posible.

b) No coinciden las existencias de "metálico" en VIAP a 31.12.89 que se desprenden del libro de VIAP (4.867.889 pesetas) con las consignadas en el Acta de Arqueo (4.257.892 pesetas) asimismo a 31.12.89, lo que es indicativo de la existencia de un inadecuado control y fiscalización de dichos fondos.

c) En la subrúbrica I.R.P.F. se observa lo siguiente:

1) No consta que las retenciones correspondientes al último trimestre de 1988 (primer asiento de esta subrúbrica) se hayan pagado a la Hacienda Pública, asimismo se observa que la existencia anterior a 1 de enero de 1989 asciende solamente a 33.930 pesetas, en tanto que el promedio trimestral de retenciones durante dicho ejercicio impropia 338.000 pesetas.

A este respecto, cabe indicar que el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas señala que el sujeto obligado a retener deberá presentar en los primeros veinte días naturales de los meses de abril, julio, octubre y enero ante la Delegación de Hacienda, o en su caso Administración de Hacienda correspondiente al domicilio fiscal del retenedor, declaración de las cantidades retenidas en el trimestre natural inmediato anterior e ingresar su importe en el Tesoro Público.

2) La entrada en VIAP de las retenciones se produce con unos desfases difíciles de entender. Podemos citar a título de ejemplo y sin ser exhaustivos que el 14 de marzo entran en VIAP en el orden expuesto las retenciones correspondientes a:

1. D. José A. Cabrera Herrera, mes de enero.
2. Idem., mes de febrero.
3. D. José M. Magdalena Izquierdo, mes de enero.
4. Idem., mes de febrero.

Lo mismo podemos extenderlo a otros meses; ello supone un desfase excesivo aún en el caso de que dichas retenciones se contabilicen en el momento del car-

go bancario del mandamiento de pago relativo a la nómina, aunque hay que recordar que la entrada en VIAP debe producirse en el momento del devengo de la nómina.

3) Las entradas en VIAP de las retenciones se producen en fechas arbitrarias, siendo las mismas las siguientes:

1. 26 de enero.
2. 31 de enero.
3. 28 de febrero.
4. 14 de marzo.
5. 20 de marzo.
6. 21 de marzo.
7. 24 de abril.
8. 23 de mayo.
9. 21 de junio.
10. 31 de julio.
11. 31 de agosto.
12. 25 de septiembre.
13. 28 de septiembre.
14. 31 de octubre.
15. 30 de noviembre.
16. 31 de noviembre.
17. 29 de diciembre.

Lo que hace patente la irregularidad en la entrada, siendo que la misma debe producirse en la misma fecha y normalmente en los últimos días del mes a que corresponde la nómina.

4) No se ingresa en el Tesoro Público la totalidad de las retenciones efectuadas. Tal como se desprende del cuadro siguiente:

Trimestre	Existencia a fin del trimestre	Ingresado
Primero	243.171 ptas.	199.152 ptas.
Segundo	320.204 ptas.	280.053 ptas.
Tercero	450.681 ptas.	410.530 ptas.

Motivo por el que se recomienda la realización de una depuración de los saldos, desglosando las existencias registradas por fechas en los que se practicaron las correspondientes retenciones, corrigiendo posibles errores en su cálculo e imputación contable.

d) En la subrúbrica "Seguros Sociales" se observa que:

1) La entrada en VIAP de las cuotas a cargo de los trabajadores se produce con unos retrasos difíciles de comprender. Podemos citar a título de ejemplo y sin ser exhaustivos que el 14 de marzo entran en VIAP cuotas correspondientes al mes de enero, reproduciéndose este

hecho a lo largo del año, ello supone unos desfases excesivos, debiendo recordarse que la entrada en VIAP debe producirse en el momento del devengo de la nómina pues los retrasos en su entrada en VIAP y posterior ingreso en la Seguridad Social puede conllevar graves responsabilidades para la Corporación.

2) No se observa la entrada en VIAP de las cuotas a cargo de la Corporación; cabe indicar que las mismas deben tener entrada con carácter simultáneo al acuerdo de ordenación del pago de las nóminas del personal activo correspondiente a la misma mensualidad.

3) Como consecuencia de los hechos expuestos, los ingresos en la Tesorería de la Seguridad Social se producen con retraso: a título de ejemplo, el 31 de enero de 1989 se ingresaron las cuotas del mes de noviembre y diciembre de 1988, lo que puede conllevar responsabilidades para la Corporación.

f) En relación con la subrúbrica "IGTE" se observa que se producen retrasos en el ingreso en Tesoro Público de las retenciones efectuadas. En este sentido, es necesario tener en cuenta que el sujeto obligado a retener deberá presentar en los primeros veinte días de los meses de abril, julio, octubre y enero, ante la Delegación de Hacienda, declaración de las cantidades retenidas en el trimestre natural inmediato anterior e ingresos un importe en el Tesoro Público.

e) En relación con la subrúbrica "MUNPAL" se observa lo siguiente:

1) Figuran unas existencias correspondientes al mes de diciembre de 1988 por importe de 74.477 pesetas (primer asiento de 1989) y, sin embargo, el pago a la MUNPAL por las retenciones efectuadas en dicho mes se elevan a 20.621 pesetas, es decir, existe una diferencia de 53.856 pesetas entre las cantidades efectivamente retenidas y las ingresadas.

2) No entran en VIAP las cuotas a cargo de la Corporación. En este sentido cabe indicar que, según el apartado 3 del artículo 2 del Real Decreto 2.531/1986, de 14 de noviembre, las entradas citadas deben hacerse necesariamente con carácter simultáneo al acuerdo de ordenación del pago de las nóminas del personal activo correspondiente a la misma mensualidad debiendo formularse, en caso contrario, la oportuna advertencia por el Interventor, que se abstendrá de intervenir la nómina en tanto no se cumpla aquél requisito.

3) Los pagos a la MUNPAL se efectúan en ocasiones fuera de sus plazos reglamentarios; así, los correspondientes al mes de febrero y marzo se ingresaron el 2 de mayo.

g) El resto de las subrúbricas corresponden en su mayor parte a subvenciones que se han canalizado por VIAP, cuando las mismas deberían figurar en Presupuesto.

El hecho de referencia provoca el que el VIAP se utilice como un Presupuesto paralelo a través del cual se canalizan ingresos y gastos que deberían figurar en el Presupuesto, siendo la finalidad perseguida con su no inclusión en el Presupuesto la de evitar los trámites que conlleva su incorporación al mismo, uno de los cuales es el conocimiento por el Pleno y otro el de su publicidad cara a los vecinos.

Lo que conlleva una falta de transparencia en la gestión, amén de las irregularidades contables y presupuestarias.

Del total de subvenciones, las referidas a:

- Subvención programa salud pública escolar.
- Subvención para equipamiento rural de higiene.
- Subvención para reparación del centro rural de higiene.
- Formación ocupación rural.
- Adquisición de papeleras.
- Subvención mejoras litoral.
- INEM inglés para hostelería.
- Subvención campo de fútbol Playa Santiago.

No han tenido movimiento durante el ejercicio 1989, circunstancia por la cual debe entenderse que la finalidad para la que fueran concedidas dichas subvenciones fue culminada con anterioridad al 31 de diciembre de 1988.

9.2 CONCLUSIONES.

Las retenciones por I.R.P.F., MUNPAL y Seguridad Social se están efectuando de modo irregular, tanto en los plazos como en los procedimientos y cuantías. Además, se están canalizando a través del VIAP ingresos y gastos que no tienen tal carácter. Por ello, es necesario recordar el concepto y contenido de las operaciones extrapresupuestarias que no son otras que aquellas operaciones que se generan dentro de la técnica y operativa de la contabilidad y liquidaciones de ingresos y gastos públicos, no afectando los mismos directamente a los ingresos previstos y los créditos incluidos en el Presupuesto, pero que forman parte de la gestión de los recur-

sos públicos. En general, se componen de partidas por cuenta ajena y partidas pendientes de valoración.

Las transacciones extrapresupuestarias se producen normalmente en conexión con alguna operación presupuestaria. Los fondos relacionados con estas transacciones están gestionadas junto con los fondos presupuestarios, sin separación física de los mismos, como una extensión lógica del principio de unidad de caja. Sus movimientos y saldos han de tomarse en consideración para el adecuado cuadro de los movimientos y arqueos periódicos.

En ocasiones los importes no están representados por dinero efectivo sino avales y fianzas, que denominamos "Valores".

Pero, como ha quedado manifiestamente claro, el hecho de que se gestionan los fondos sin separación física no nos debe llevar a confundir la naturaleza de ambos que está totalmente diferenciada.

9.3 RECOMENDACIONES.

Se debe observar un extremo rigor en el cálculo e ingresos de las retenciones por I.R.P.F., MUNPAL y Seguridad Social, así como con su adecuada entrada y salida de VIAP, a fin de evitar los posibles responsabilidades en que puede incurrir la Corporación en caso contrario.

Debe observarse el máximo celo y diligencia a fin de evitar que se consideren como fondos extrapresupuestarios aquellos que no lo son y que por su naturaleza deben figurar en Presupuesto.

En caso de que existan saldos o remanentes de inversión no utilizados, convendría una depuración de estas existencias dando cuenta al Pleno para fijar su destino. En caso de que dichos saldos provengan de subvenciones, debería solicitarse del organismo concesionario, autorización para incorporarlos al Presupuesto Ordinario.

10.- PATRIMONIO.

10.1 ASPECTOS GENERALES

En relación con el patrimonio de la Entidad se han observado las deficiencias que se enumeran a continuación:

a) No se lleva el libro de Inventarios y Balances, siendo el último inventario realizado el correspondiente a 1980.

El artículo 86 del Real Decreto Legislativo 781/86

dispone que "las Entidades Locales están obligadas a formar inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen, del que se remitirá copia a las Administraciones del Estado y de la Comunidad Autónoma y que se rectificará anualmente, comprobándose siempre que se renueve la Corporación". Y esta misma obligación es recordada por el Reglamento de Bienes (artículo 17.1 y Disposición Transitoria 2ª).

Estableciendo asimismo el Reglamento de Bienes que se incluirán en el inventario todos los bienes y derechos "cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición" (artículo 17.1) marcando la Disposición Transitoria Segunda que "los bienes inmuebles de naturaleza demanial, aunque no sean edificios, también deberán incluirse en el inventario".

En cuanto a la correlación entre el Inventario de Bienes y el libro de contabilidad principal y obligatorio de Inventarios y Balances, la misma viene plasmada en el artículo 35 del Reglamento de Bienes cuando dice:

"En el libro de inventarios y balances se reflejarán anualmente los bienes, derechos y acciones de la Entidad Local y sus alteraciones, así como el activo y pasivo, para determinar el verdadero patrimonio en cada ejercicio económico".

Y en las Reglas 63 a 80 de la Instrucción de Contabilidad de las Corporaciones Locales cuando se refiere, la primera al Inventario a principio de ejercicio, y la segunda al resultante de la cuenta, cuando dice en concreto "del inventario a fin de año".

b) Los bienes figurados en el Inventario (correspondiente a 1980) aparecen valorados por su precio de adquisición, sin que se hayan actualizado nunca sus valores. A título de ejemplo podemos citar:

Bien	Valor
Edificio destinado a Salones-escuela	3.000
Casa Consistorial	7.000
Cementerio Municipal	52.508
Trozo de tierra no erial	100
Trozo de tierra de 700 m.	35.000

Así podríamos continuar con la totalidad de los bienes, hasta el extremo de que el importe total de los bienes de titularidad municipal tienen un valor de 8.009.823 pesetas.

El artículo 33.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales ordena la anual verificación de la rectificación del inventario de bienes de la corporación local. Lo que dicho precepto denomina rectificación

comprende "las vicisitudes de toda índole de los bienes y derechos" o, como dicen las Reglas 63 y 80 de la Instrucción de Contabilidad, "las incautaciones, adquisiciones, cesiones y enajenaciones verificadas durante el año" y el artículo 13.1 a) de la circular de 1 de diciembre de 1958, Aumentos y Bajas que constituyen las partes segunda y tercera de la cuenta de Propiedades y Derechos.

En el ejercicio de las responsabilidades administrativas encomendadas al Secretario-Interventor, éste ha de:

1.- Anotar en los expedientes, bajo su firma, las resoluciones y acuerdos que afecten a los bienes.

2.- Llevar y custodiar el inventario de Bienes de la Entidad.

3.- La fiscalización, en los términos previstos de la legislación, de todo acto, documento o expediente que deé lugar al reconocimiento de derecho y obligaciones de contenido económico o que pueda tener representación financiera o patrimonial.

4.- La intervención formal de la ordenación del pago y de su realización material.

5.- La comprobación formal de la aplicación de las cantidades destinadas a obras, suministros, adquisiciones y servicios.

En cuanto a la valoración, la exacta valoración del Patrimonio de la entidad local tiene importancia a efectos de su Inventario de Bienes y del Activo de la Cuenta de su información de los responsables de la gestión de la Corporación.

Los bienes inventariados han de ser valorados conforme a su valor actual (artículo 86 del R.D.L. 881/86 y artículos 20.g; 21.g; 23.h; 24.c; 25.g del Reglamento de Bienes), a cuyo fin la Regla 63 de la Instrucción de Contabilidad preceptúa que cada cinco años se revisen las valoraciones del activo patrimonial.

Però esta valoración no tiene mayor importancia, ya que el propio Reglamento de Bienes exige que, previamente a la enajenación de bienes patrimoniales, se proceda a la valoración técnica de los mismos que acredite de modo fehaciente su justiprecio (artículo 118).

c) No existe un adecuado control sobre los bienes patrimoniales.

El debido cumplimiento de las funciones que correspondan en relación con los bienes inventariables han de formarse mediante el adecuado control por parte de:

1. La Secretaría, con referencia a los acuerdos, resoluciones y su traslación a la rectificación del inventario físico patrimonial.

2.- La Intervención, mediante la coordinación de la contabilidad presupuestaria con la patrimonial.

Es consecuencia de la exactitud del cumplimiento de dichas funciones la facilidad del conocimiento y control del patrimonio por los Organos de decisión corporativos al inicio, durante el transcurso y al final del ejercicio económico, mediante los acuerdos de aprobación de la rectificación inventarial y de la Cuenta de Patrimonio, amén de la comprobación que corresponde realizar a los miembros electivos de la Entidad sobre los salientes.

d) Como consecuencia de la inexistencia del Inventario, el Pleno de la Corporación, órgano competente para acordar la aprobación del mismo (artículo 34 del R.B.), no ha podido desarrollar dicha competencia. Lo que imposibilita el que pueda comprobarse y ser aprobado por la corporación saliente y entrante (artº. 36.2 del R.O.F.), en caso de cambio corporativo, así como el que se pueda levantar, en su caso, Acta a efectos de definir responsabilidades (artº. 32 del R.B.).

10.2 CONCLUSIONES

La ausencia de un sistema de control de los bienes de la Entidad constituye la nota más relevante, por la falta de registros que reflejen las variaciones y el Patrimonio de la Corporación.

10.3 RECOMENDACIONES

Es necesario y obligatorio el que se confeccione adecuadamente el inventario, así como que se lleve el libro de Inventarios y Balances, pero sobre todo se debe proceder a establecer un adecuado sistema de seguimiento y control del Patrimonio.

Se recomienda que el sometimiento y control del Patrimonio municipal sea realmente efectivo, pues como consecuencia de no haberse llevado a cabo las rectificaciones anuales del Inventario, dicho control no lo ha sido.

Además, se aconseja la conexión del Patrimonio con la contratación y las soluciones de continuidad de las rectificaciones inventariables anuales, pues su no existencia ha impedido que las variaciones, en más o en menos, hayan tenido el adecuado reflejo e inscripción en el Inventario, afectando a la transparencia y al conocimiento de la situación y vicisitudes de los bienes por los responsables municipales.

La seguridad que proporciona la inscripción en el

Registro de la Propiedad se ve afectada por el poco uso y atención que se ha tomado en llevarlos a cabo en base a las facilidades que tienen las Entidades Públicas de acceso al amparo de su normativa y de la hipotecaria, por lo que parece prudente el que se proceda a su subsanación.

11.- ENDEUDAMIENTO.

11.1 ASPECTOS GENERALES.

Del análisis de este área se desprenden las incidencias que se enumeran a continuación:

a) Las únicas operaciones de crédito vivas durante el ejercicio 1989 corresponden a "Planes Insulares de Obras y Servicios", por lo que fueron concertadas con el Banco de Crédito Local a través del Cabildo Insular de La Gomera, siendo todas ellas anteriores a 1982.

b) Como consecuencia de la antigüedad de las operaciones de crédito antes expuestas y de que con posterioridad a la no se hayan concertado nuevas operaciones, resulta imposible el definir un flujograma sobre el proceso de endeudamiento, pues no existe un procedimiento establecido.

c) Es imposible realizar un cuadro de endeudamiento, debido a la inexistencia de registro y seguimiento de las operaciones de crédito, efectuándose a previsión presupuestaria de los capítulos III (Intereses) y IX (Variación de pasivos financieros) mediante las comunicaciones del Cabildo Insular acerca de los importes anuales de capital e intereses que corresponde abonar a la Corporación, y que para el ejercicio 1989 tuvo entrada el día 15 de abril de 1989, lo que supone un retraso muy considerable toda vez que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 150.3 de la Ley 39/1988, la aprobación definitiva del Presupuesto habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

De esta última comunicación podemos deducir que las cantidades a consignar en el Estado de Gastos de 1989 ascendían (en pesetas) a:

Plan	Intereses y Comisión	Amortización	Anualidad
1978	513.071	250.436	763.507
1981	728.715	519.899	1.248.614
1982	519.964	330.590	850.554
TOTAL	1.761.750	1.100.925	2.862.675

d) La presupuestación ineficiente de los créditos necesarios para hacer frente a los gastos derivados de las operaciones en vigor se observa en el cuadro siguiente (en pesetas):

INTERESES		AMORTIZACIONES	
DOTACION	CARGADO	DOTACION	CARGADO
EJERCICIO		EJERCICIO	
2.472.389	905.828	1.361.255	525.512

Del que se deduce que, a pesar de lo manifestado en el apartado anterior, los intereses y amortizaciones han sido dotados globalmente por encima de los importes comunicados por el Cabildo, no guardando los mismos concordancia con lo cargado en el ejercicio.

e) No contabilización del contraído previo del pago de intereses y capital de las operaciones de crédito, aún siendo datos conocidos desde la comunicación del Cabildo Insular.

11.2 CONCLUSIONES.

La principal conclusión es la manifiesta falta de control sobre las operaciones de crédito vigentes que se refleja en la inexistencia de un libro o registro de las mismas y la no definición de un flujograma de este tipo de operaciones.

El desconocimiento acerca del verdadero grado y nivel de endeudamiento, como consecuencia de la inadecuada contabilización de las obligaciones adquiridas por la Corporación.

La limitación motivada por la no circulación a las entidades de crédito nos impide emitir una opinión sobre la razonabilidad del nivel de endeudamiento de la Corporación.

11.3 RECOMENDACIONES.

Deben emprenderse acciones para fortalecer el control interno, a fin de que la Corporación pueda llevar un control y seguimiento adecuado de las operaciones vigentes.

Se recomienda que en los Presupuestos anuales se incluya un cuadro de deuda viva con un desglose suficiente que permita determinar el total de la anualidad, separando intereses del ejercicio y amortización del principal.

Se recomienda que se cumpla el principio del devengo respecto de los contraídos de obligaciones del ejercicio y el de anualidad presupuestaria para todas las operaciones de crédito.

12.- CONTRATACION.

12.1 ANTECEDENTES.

Tanto la Ley como el Reglamento de Contratos del Estado, en los artículos 110 y 111 de la primera y 332 a 339 del segundo, regulan el Registro de Contratos que permita a la Administración el exacto conocimiento de los por ella celebrados, así como de las incidencias que origine su cumplimiento. El Registro referido parece regulado para el control y conocimiento de los contratos de la Administración del Estado y así se deduce de lo dispuesto en el artículo 110.10 del R.D. 3046/1977, de 6 de octubre, cuando prescribe que en dicho Registro no se inscribirán los de las Corporaciones Locales.

En el ámbito local, el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, de 9 de enero de 1953, regulaba y aún regula el "Libro Registro de Contratación" como documento público fehaciente, en el que tenían que inscribirse todas las plicas que se presentaran en los contratos que se fueran a celebrar en forma de subasta, concurso-subasta y concurso, pareciendo lógico que también pudieran anotarse las consultas a realizar en la contratación por concierto directo a que hacen referencia los artículos 117.2 del R.D. 3.046/1977 y 118 del Reglamento de Contratos del Estado.

Ante la inexistencia en la Corporación objeto del presente Informe de los registros anteriormente expuestos así como la carencia incluso de un archivo adecuado referido al año objeto de fiscalización, fue del todo imposible obtener ningún expediente de contratación y ni tan siquiera una relación de los mismos, no obstante, con la finalidad de obtener un acercamiento a la realidad municipal en cuanto al número de obras suministros realizados, se acudió como base documental de carácter indirecto a los libros de Contabilidad y, dentro de ellos, al General de Gastos, capítulos II y VI y al de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto.

Como sistema investigador complementario y lógico se acudió al contacto directo con aquellas personas responsables de la contratación administrativa, con la finalidad de conocer las prácticas y usos administrativos seguidos para el control interno de contratos.

La conclusión más importante a la que se llegó, después de dicho análisis, es que la Corporación no ha formalizado expedientes de ningún tipo. No obstante, a fin de tratar de determinar el volumen de obras y suministros ejecutados, a continuación se ha intentado determinar, de forma aproximada, el importe de los recursos destinados a cada tipo de contratos.

12.2 OBRAS.

El objetivo de este área, y en relación al presente apartado, era la fiscalización de aquellos contratos que se adjudicaron en 1989 o se ejecutaron en ese ejercicio, aunque no fueran adjudicados durante el mismo.

Como consecuencia de la investigación indirecta llevada a cabo se obtuvieron los siguientes datos:

CUADRO Nº 7

DEL LIBRO GENERAL DE GASTOS (EN PESETAS)

DENOMINACION DE LA OBRA	PRESUPUESTO ASIGNADO	PAGADO	CREDITO DISPONIBLE
Contratación 1ª Fase Ayuntamiento	16.721.667	8.338.722	8.382.945
Sótano y garaje	1.763.532	1.316.542	446.990
Plaza del Calvario	1.947.691	1.947.691	----
Recrecimiento muros y arreglo escalera la banda	150.724	94.202	56.522
Construcción muro de la banda	347.204	347.204	----
Otras obras	4.927.660	2.047.559	2.880.101
TOTAL	25.858.478	14.091.920	11.766.558

CUADRO Nº 8

DE LAS ACTAS DEL PLENO DE LA CORPORACION (EN PESETAS)
(OBRAS SIN EJECUTAR)

FECHA	DENOMINACION DE LA OBRA	IMPORTE
02.02.89	MEJORAS CEMENTERIOS MUNICIPALES	1.795.000
02.02.89	MEJORA ALUMBRADO PUBLICO	1.940.000
	TOTAL	3.735.000

CUADRO Nº 9

DEL LIBRO DE VIAP

DENOMINACION DE LA OBRA	EXISTENCIAS AL 1.1.89	IMPORTE DE ENTRADAS	IMPORTE DE SALIDAS	EXISTENCIAS AL 31.12.89	OBSERVACIONES
Obras colegio	566.656	1.442.332	1.880.632	108.346	Obra por administración
Obras colegio Alajero e Imada	245.340	---	245.340	---	---
Reparaciones Cto. Rural de Higiene	47.000	---	---	47.000	Sin movimientos
Limpieza Playa Santiago	29.133	600.000	520.520	108.613	Adjudicación directa
Mejora del litoral	173.900	---	---	173.900	Sin movimientos
Campo de Fútbol	44.979	---	---	44.979	Sin movimientos
Alumbrado Playa Santiago	191.609	---	191.609	---	Adjudicación directa
II Fase Alumbrado Alajeró	553.137	---	553.137	---	Adjudicación directa
Obras "Sondeos Mecánicos" Cementerio	---	1.500.000	1.454.720	45.280	Obra por Administración
Ermita del Carmen	---	3.750.000	3.750.000	15.000	Adjudicación directa
II Fase Plaza del Carmen	---	300.000	300.000	---	Subvención parroquia
II Fase Plaza del Carmen	---	1.000.000	1.000.000	---	Adjudicación directa
Limpieza y arreglo de caminos	---	2.625.000	2.589.979	35.021	Obra por administración
II Fase Plaza del Calvario	---	485.472	---	485.472	Sin movimientos
Obra Consistorial	---	1.217.257	---	1.217.257	Sin movimientos
Marquesina	---	609.997	---	609.997	Sin movimientos
TOTAL	1.851.754	13.510.048	12.470.937	2.890.865	

De todo ello podemos obtener la conclusión de que el importe asignado a obras asciende aproximadamente a 44.955.280 pesetas, en tanto que los pagos realizados son 26.562.857 pesetas.

En relación con las obras ejecutadas por la propia administración, deberían haberse formalizado los contratos de suministro correspondientes a la adquisición de materiales, primeras materias y, en general, de todos los elementos elaborados que sean precisos para la ejecución de las obras, siempre que correspondan a bienes adquiridos a un mismo suministrador por un importe superior a 250.000 pesetas.

12.3 SUMINISTROS.

Los datos obtenidos de la investigación indirecta llevada a cabo son los siguientes:

CUADRO Nº 10

DEL LIBRO DE VIAP

SUMINISTROS CANALIZADOS POR VIAP
(EN PESETAS)

DENOMINACION	EXISTENCIA AL 1.1.89	IMPORTES DE ENTRADAS	IMPORTE DE SALIDAS	EXISTENCIA AL 31.12.89
EQUIPO DEL CENTRO RURAL DE HIGIENE	172.000	---	---	172.000
ADQUISICION DE PAPELERAS	4.280	---	---	4.280
TOTAL	176.280	---	---	176.280

CUADRO Nº 11

DE LAS ACTAS DEL PLENO DE LA CORPORACION
(EN PESETAS)

FECHA	DENOMINACION DEL SUMINISTRO	IMPORTE
16.11.89	ADQUISICION DE FOTOCOPIADORA	658.000

Del análisis del capítulo II del Libro General de Gastos, no fue posible obtener datos debido a la prolijidad de los asientos y a la dificultad de su interpretación, no obstante hemos considerado importante el confeccionar el siguiente cuadro referido al capítulo antes citado y desglosado a nivel de artículos, con la finalidad de obtener una idea acerca de los créditos que se han canalizado por el mismo:

DENOMINACION DEL ARTICULO	CUENTA	PREVISION DEFINITIVA	PAGOS LIQUIDOS
DOTACION ORDINARIA PARA GASTOS DE OFICINA	21	1.400.000	950.652
GASTOS DE INMUEBLES	22	1.188.112	691.521
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	23	580.000	465.596
LOCOMOCION Y TRASLADOS	24	475.000	403.874
GASTOS ESPECIALES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS	25	8.691.333	7.711.953

CONSERVACION Y REPARACION ORDINARIA DE INVERSIONES (EXCEPTO EDIFICIOS)	26	1.202.000	1.072.507
MOBILIARIO, EQUIPO DE OFICINA Y OTRO MATERIAL INVENTARIABLE PARA SERVICIOS YA EXISTENTES, INCLUSIVE SU CONSERVACION Y REPARACION	27	2.086.223	1.014.230
TOTAL		15.622.668	12.310.333

En este apartado, la conclusión que se desprende es que el importe de los créditos asignados a las partidas de gastos cuya inversión da lugar normalmente a expedientes de suministros ascienden a 15.622.668 pesetas, con unos pagos líquidos por importe de 12.310.333 pesetas.

12.4 ASISTENCIA TECNICA.

Durante el ejercicio de 1989 la Corporación mantuvo una relación de asistencia técnica con un Recaudador Ejecutivo, y del que fue imposible obtener ningún dato acerca de si existía algún tipo de contrato ni de que fecha, siendo el único hecho conocido del mismo, que recaudó en vía ejecutiva el impuesto de circulación de vehículos hasta el mes de mayo del ejercicio antes citado. En este mismo sentido es necesario poner de manifiesto que el abono de sus remuneraciones se realizó sin efectuar la preceptiva y obligatoria retención sobre los rendimientos profesionales, lo que puede conllevar la incurso en responsabilidades de tipo fiscal por parte de la Corporación.

12.5 CONCLUSIONES.

En la totalidad de los casos no se ha formalizado ningún contrato de obras o suministros. No constando tampoco la existencia de contrato con el Recaudador Ejecutivo.

Asimismo, es necesario manifestar la falta de control interno en la Corporación, hecho éste que imposibilita determinar algo tan elemental como es el número de obras y adquisiciones efectuadas por la Corporación.

12.6 RECOMENDACIONES.

El Ayuntamiento debe ajustarse en materia de contratación a lo dispuesto en el capítulo III del Título VI, del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y

demás normas aplicables. Las formalidades y procedimientos de contratación reglamentarios resultan sustantivos, cuando al tratarse de una Corporación Local se administran fondos públicos.

En la prestación de asistencia de cualquier clase es necesario cumplir la normativa reguladora de la misma.

En relación con todo lo anteriormente expuesto, es necesario recordar lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento General de Contratos del Estado, al prohibir expresamente la contratación verbal en la ejecución de obras y hacer personalmente responsables a las Autoridades y funcionarios que contratan con los empresarios de los pagos derivados del negocio irregular, así como los artículos 208 y 237 del mismo Reglamento al extender su aplicación a los contratos de gestión de servicios públicos y suministros.

Se recomienda se efectúe una revisión limitada en VIAP conjuntamente con los capítulos II y VI de la estructura presupuestaria, si se desea determinar el total de obras y suministros.

Se recomienda que las rúbricas de VIAP se ajusten en cuanto a su denominación y funcionamiento a la normativa vigente, especialmente en el sentido de que las inversiones operen a través del Presupuesto ordinario, utilizando las técnicas de los créditos ampliables y generados.

13.- PERSONAL.

13.1 PLANTILLA DE PERSONAL.

La plantilla estuvo compuesta durante el ejercicio 1989 por el siguiente personal:

FUNCIONARIOS

GRUPO	Nº	DENOMINACION DEL PUESTO	OBSERVACIONES
B	1	SECRETARIO-INTERVENTOR	-----
D	1	AUXILIAR	CUBIERTO DE FORMA INTERINA DURANTE 1989
E	1	GUARDIA	-----
E	1	VIGILANTE	-----
E	1	ORDENANZA	-----
TOTAL ...	5		

PERSONAL LABORAL	
DENOMINACION DEL PUESTO	Nº
ADMINISTRACION.	1
ALBAÑIL.	1
LIMPIEZA GRUPOS ESCOLARES.	1
TOTAL	3

Durante dicho ejercicio también hubo personal contratado en las distintas obras ejecutadas por Administración y que debido a su variación durante el ejercicio no relacionamos.

13.2 ASPECTOS GENERALES

En la fiscalización de este área se han detectado las siguientes anomalías:

- No existe registro de personal, lo que conlleva la inexistencia individualizados de personal donde figuren las circunstancias y vicisitudes profesionales de los mismos.

En este sentido, es necesario manifestar que el artículo 15.1 del Real Decreto 1.405/1986 establece la obligatoriedad de constitución por las Administraciones Públicas de los Registros de Personal, añadiendo en su punto 2 que cuando las Entidades Locales no cuenten con suficiente capacidad financiera o técnica para su constitución las Comunidades Autónomas y Cabildos cooperarán en el mismo.

- Durante el ejercicio 1989 no hubo oferta de empleo pública, lo que está en contradicción con lo dispuesto en el artículo 91.1 de la Ley 7/1985, que dispone:

"Las Corporaciones Locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal."

Añadiendo el artículo 128.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986 que la aprobación y publicación será en el plazo de un mes desde la aprobación del Presupuesto.

Estos artículos responden a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 30/1984, como precepto de carácter básico y puede entenderse como un primer paso en virtud del cual, una vez aprobado el presupuesto de la Corporación para el ejercicio económico correspondiente, las plazas dotadas en plantilla, tanto de personal funcionario como laboral, que no pueden ser cubiertas con los efectivos de personal existente, constituirán la oferta de empleo público de cada Corporación, en lo que figurarán tanto las plazas de nuevo ingreso como las que deban ser cubiertas por el sistema de promoción interna.

En el anexo de personal correspondiente al Presupuesto de 1989, existe una contradicción entre los niveles de complemento de destino asignados a los funcionarios de la Corporación, hecho que queda demostrado en el cuadro siguiente:

COMPLEMENTOS DE DESTINO REFLEJADOS EN EL PRESUPUESTO DE 1989

DOCUMENTO DEL ANEXO	SECRETARIO AUXILIAR	GUARDIA	VIGILANTE	ORDENANZA
RELACION DE PUESTOS DE TRABAJO	16	6	11	8
RELACION DE SUELDOS Y PAGAS EXTRAORDINARIAS.	15	4	10	8
RELACION DE INDEMNIZACION DE RESIDENCIA	15	4	10	8
RELACION DE GRATIFICACIONES. COMPLEMENTARIAS.				
a) INICIAL	16	6	5	5
b) ACTUAL	16	6	11	8

Unido a ello es necesario poner de manifiesto que los niveles actuales asignados al Guardia (11) y Vigilante (9) exceden de los niveles máximos asignables a dichos puestos de trabajo, y que vienen establecidos en la columna "c" del anexo II del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril.

Deben tomarse las medidas oportunas a fin de resolver esta situación.

13.2 CONCLUSIONES.

Las debilidades de control interno detectadas en otras áreas de fiscalización aparecen también en ésta y se reflejan en la no existencia de un registro de personal que sirva de base para la reclamación de las retribuciones, así como en la confusión existente acerca de los complementos de destino asignados.

13.3 RECOMENDACIONES

Se debe crear un registro de personal adecuado que garantice un conocimiento actualizado y fidedigno del personal al servicio de la Corporación.

Las vacantes contempladas en la plantilla presupuestaria deben ser ofrecidas anualmente dentro de la oferta pública de empleo.

14.- ACONTECIMIENTOS POSTERIORES AL CIERRE DE LAS CUENTAS FISCALIZADAS

Desde el 31.12.89, fecha del cierre de los estados objeto de fiscalización, la situación ha permanecido

prácticamente inalterable con relación a lo manifestado a lo largo de todo el informe respecto a 1989.

Las importantes debilidades de control interno agravadas por el hecho de que la contabilidad correspondiente a dicho ejercicio no ha sido prácticamente iniciada, siendo la única contabilidad existente en el momento actual (con asientos que llegan solamente hasta el mes de octubre) el Libro General de Gastos, el Diario de Intervención de Pagos (llevados ambos con los mismos defectos de fondo y forma comentados en el Área de Contabilidad respecto a 1989) y los mandamientos de pago, no existiendo registro alguno en relación con los ingresos.

El hecho de referencia está motivado en parte por la no aprobación (hasta la fecha del informe) del Presupuesto General de 1990.

En cuanto a la rendición de las Cuentas Generales, en el ejercicio 1990 no se ha rendido ninguna, ni parece que exista intención de rendirlas.

Santa Cruz de Tenerife, a 10 de abril de 1991.- El Presidente, Antonio Márquez Fernández.

NOTA: La Liquidación del Presupuesto, integrada por 1 folio y los anexos que acompañan al informe, integrados por 25 folios, se encuentran a disposición de los Diputados para su consulta en los servicios generales de la Cámara, obran copia de los mismos en cada Grupo Parlamentario.

(Parlamento de Canarias: Registro de Entrada nº 757, de 19 de abril de 1991).

