



Audiencia de Cuentas de Canarias

El Pleno de la Audiencia de Cuentas de Canarias, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en el artículo 5.1 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, y a tenor de lo previsto en el artículo 18 de la misma disposición y concordantes del Reglamento de Organización y Funcionamiento, ha aprobado, en su sesión de 27 de septiembre de 2006, el Informe de fiscalización de diversas áreas del Ayuntamiento de Santa Brígida (Gran Canaria), ejercicios 2000-2005. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 4/1989, ha acordado su elevación al Parlamento de Canarias y su remisión al Tribunal de Cuentas y al Pleno de la Corporación.



**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE DIVERSAS ÁREAS DEL
AYUNTAMIENTO DE SANTA BRÍGIDA
(GRAN CANARIA)**

EJERCICIOS 2000-2005

ÍNDICE

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Justificación	4
1.2. Objetivos	4
1.3. Alcance	4
1.4. Descripción de la Entidad y marco jurídico	5
1.5 Trámite de alegaciones	5
2. OPINIÓN Y CONCLUSIONES	8
2.1. Opinión	8
2.2. Conclusiones	8
3. PERCEPCIÓN POR EL ALCALDE-PRESIDENTE Y CONCEJALES DE INDEMNIZACIONES POR DÍAS O MESES	11
4. GASTOS REALIZADOS SIN TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN Y FRACCIONAMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO	15
5. CONTRATACIÓN CON EMPRESAS ADMINISTRADAS POR MIEMBROS CORPORATIVOS.....	19
6. PAGO DE SERVICIOS SIN CONTRATO LABORAL.....	22
7. INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS.....	24
8. FALTA DE LIQUIDACIÓN DE LA TASA POR LICENCIA DE OBRAS Y DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS.....	27



Audiencia de Cuentas de Canarias

	Pág.
9. INEXISTENCIA DE INVENTARIO DE BIENES ACTUALIZADO.....	29
10. SELECCIÓN DE PERSONAL LABORAL.....	31
ANEXO N° 1: ALEGACIONES RECIBIDAS	32
ANEXO N° 2: CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES	69



Audiencia de Cuentas de Canarias

SIGLAS

BBEE	Bases de Ejecución del Presupuesto.
ICAL	Instrucción de Contabilidad del tratamiento especial simplificado para Entidades locales de ámbito territorial con población inferior a 5.000 habitantes, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
ICIO	Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.
IGIC	Impuesto General Indirecto Canario.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
LRHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas locales.
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.



Audiencia de Cuentas de Canarias

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Justificación.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, a la Audiencia de Cuentas de Canarias le corresponde la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias, del que forman parte las Entidades Locales, según el artículo 2 de la misma Ley.

El Programa de Actuaciones de la Audiencia de Cuentas para el ejercicio 2006, aprobado por el Pleno en sesión celebrada el 27 de diciembre de 2005 incluye la fiscalización de diversas áreas del Ayuntamiento de Santa Brígida (Gran Canaria).

1.2. Objetivos.

La actuación fiscalizadora a realizar pretende ser una fiscalización de regularidad limitada a los aspectos que se indican en el alcance, con los siguientes objetivos:

- a) Verificar si la actividad económico-financiera se ha desarrollado de conformidad con las normas, disposiciones y directrices que le son de aplicación.
- b) Verificar si los hechos económicos analizados han sido adecuadamente contabilizados y tienen su adecuado reflejo en los estados y Cuentas Anuales correspondientes.

1.3. Alcance.

La fiscalización abarca los ejercicios 2000 a 2005 e incluyó las pruebas y procedimientos precisos para verificar las siguientes materias:

- Indemnizaciones: Análisis del régimen de indemnizaciones de los cargos electos de la Corporación y su adecuación a lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales y Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Tramitación de expedientes de contratación: Tramitación de los expedientes para aquellos gastos para los que resulta preceptivo.
- Servicios: Existencia de contratos laborales para aquellas prestaciones personales que los requieren.
- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: Aplicación en todos los casos en que resulta preceptiva.
- Facturas: Que todas las facturas pagadas por el Ayuntamiento contienen los requerimientos fiscales y mercantiles exigidos por la legislación.
- Pagos “a justificar”: Que en su gestión y control se aplicó lo dispuesto en la normativa aplicable.
- Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras: Liquidación en el caso de los contratos de concesión administrativa.
- Inventario de Bienes: Actualización periódica del mismo.
- Sentencias judiciales: Análisis de posibles dificultades en su ejecución.
- Personal: Análisis del Anexo de Personal para comprobar su adecuación a la normativa aplicable.

El trabajo se ha llevado a cabo de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público para los Órganos de Control Externo y con las Normas Internas de Fiscalización de la Audiencia de Cuentas, y en lo no contemplado en las mismas por las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

Debemos señalar la colaboración prestada, tanto por el equipo de Gobierno Municipal, como por el personal del Ayuntamiento.

El trabajo de campo concluyó el 06 de abril de 2006.

1.4. Descripción de la Entidad y marco jurídico.

El Municipio de Santa Brígida es la Entidad básica de la organización de su territorio y el elemento de participación ciudadana en los asuntos públicos que afectan directamente a sus intereses. El Municipio goza de autonomía, personalidad jurídica y plena capacidad para el ejercicio de las funciones públicas que tiene encomendadas, para representar los intereses de la colectividad y para gestionar los servicios públicos cuya titularidad asume.

Santa Brígida es uno de los Municipios más pequeños de la isla de Gran Canaria, el tercero después de Valleseco y Firgas. Posee una superficie total de 23,8 kilómetros cuadrados, es decir el 1,52 por ciento del territorio insular y una población de derecho, según el censo a 1 de enero de 2004, de 18.599 habitantes.



Audiencia de Cuentas de Canarias

La legislación que regula la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable de la Entidad en el período fiscalizado se contiene, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones:

- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.
- Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias.
- Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 1.091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.
- Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, sobre Indemnización por razón del servicio.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo 1º del Título 6º de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas locales, en materia de presupuestos.
- Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de diciembre, de 1989 por la que se establece la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.
- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 17 de julio de 1990, por la que se aprueban las Instrucciones de Contabilidad para la Administración Local.

1.5. Trámite de alegaciones.

En cumplimiento del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Audiencia de Cuentas, el Proyecto de Informe fue remitido en fecha 19 de junio de 2006 a la Entidad y a D. Carmelo Vega Santana, Alcalde-Presidente de la Corporación durante el periodo fiscalizado, a fin de que formularan alegaciones y presentasen, en el plazo de 30 días hábiles a partir de su recepción, los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. Con fecha 9 de agosto de 2006, tuvo entrada en esta Audiencia de Cuentas el escrito de alegaciones de la Entidad. Por parte del anterior Alcalde-Presidente no se formularon alegaciones.

En el Anexo nº 1 se incorpora el texto íntegro de las alegaciones presentadas y en el nº 2 la contestación de la Audiencia de Cuentas a las no aceptadas.



Audiencia de Cuentas de Canarias

2. OPINIÓN Y CONCLUSIONES

2.1. Opinión.

Como resultado de la revisión efectuada, se ha obtenido la siguiente opinión:

a) En relación con la legalidad

La actividad económico-financiera llevada a cabo por el Ayuntamiento en las áreas objeto de la presente fiscalización no se ha ajustado, en el período analizado, a la normativa de aplicación.

b) En relación con la situación económico-financiera

En base a la fiscalización limitada efectuada, se puede concluir que no existen evidencias de que los Estados Contables examinados no hayan sido preparados de acuerdo con criterios contables adecuados.

2.2. Conclusiones.

1.- La Corporación no practicó retención alguna en los ejercicios 2000 y 2001 por las indemnizaciones por días o meses percibidas para los Concejales sin dedicación exclusiva. En cuanto al ejercicio 2002, se practicaron por un importe inferior al que correspondía y en 2003 y 2004 sólo se retuvo por una parte de las asignaciones y en algún caso no se practicó retención alguna.

Por lo que se refiere al Alcalde-Presidente, en los ejercicios 2000, 2001 y tres primeros trimestres de 2002 no se retuvo cantidad alguna. En el último trimestre de 2002 la Corporación cambió de criterio y procedió a retener e ingresar las cantidades retenidas. En los ejercicios 2003 y 2004 el Alcalde-Presidente no recibió retribución alguna del Ayuntamiento.

Para los Concejales con dedicación exclusiva, en los ejercicios 2000, 2001, 2002 y 2003 hubo una diferencia de retención (capítulo 3).

Tras la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, este tipo de indemnizaciones dejaron de tener justificación, dada la posibilidad legal contemplada de percepción de retribuciones por los miembros electivos sin dedicación exclusiva.



Audiencia de Cuentas de Canarias

A diferencia de los restantes miembros de la Corporación, las indemnizaciones pagadas al Alcalde-Presidente, carecieron de justificación documental.

2.- El Ayuntamiento no tiene constituido el Registro público de contratos que establece el artículo 118 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por otra parte, existieron gastos para los que no se tramitaron expedientes de contratación y que fueron objeto de fraccionamiento.

En cuanto a los contratos menores, no se ha dejado constancia de la aprobación del gasto (capítulo 4).

3.- En los ejercicios 2003 y 2004, por medio de sendos pagos “a justificar”, se abonaron a empresas administradas por un miembro corporativo gastos por atenciones protocolarias y representativas.

Por otra parte, en septiembre de 2004 un Concejal formalizó un contrato de arrendamiento de local de negocio con los representantes de una empresa mercantil, cuyo objeto era el arrendamiento de un inmueble destinado de manera exclusiva a establecimiento de almacenamiento y venta al público de materiales de ferretería y construcción.

Desde la fecha del contrato de arrendamiento hasta finales del ejercicio 2005, la Corporación adquirió materiales de ferretería y construcción, que si bien fueron facturados a nombre de la arrendadora, formaban parte de la actividad que venía desarrollando en el local la arrendataria.

Al mismo tiempo, la conformidad con la prestación recibida fue realizada por el propio Concejal representante de la empresa arrendataria (capítulo 5).

4.- Existieron pagos de servicios sin que conste la existencia de vínculo laboral o contractual con la Corporación (capítulo 6).

5.- No se aplicaron retenciones por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a rentas sujetas al mismo, así como la existencia de facturas en las que no consta la repercusión de Impuesto General Indirecto Canario (capítulo 7).

6.- La Corporación no liquidó el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras a la Unión Temporal de Empresas adjudicataria del contrato de concesión



Audiencia de Cuentas de Canarias

administrativa para la construcción de un edificio de aparcamientos subterráneos, plaza pública, locales comerciales, multicines y parque urbano, así como la redacción de los documentos y trabajos necesarios para la ejecución de la misma y posterior explotación (capítulo 8).

7.- La Corporación carece de un Inventario de Bienes actualizado. Tampoco confeccionó el Libro de Inventarios y Balances (capítulo 9).

8.- No consta que para la selección del personal laboral temporal por la Corporación existiera procedimiento alguno que garantizara los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad de los aspirantes y la actuación objetiva de la Administración (capítulo 10).



3. PERCEPCIÓN POR EL ALCALDE-PRESIDENTE Y CONCEJALES DE INDEMNIZACIONES POR DÍAS O MESES

En los ejercicios 2000 a 2004, miembros del equipo de gobierno sin dedicación exclusiva percibieron asignaciones fijas en cuantía y con periodicidad diaria o mensual.

Así, en las Bases de Ejecución de los Presupuestos (en adelante BBEE) de la Entidad para los ejercicios 2000, 2001 y 2002 se contemplaba que los miembros que no tenían dedicación exclusiva percibirían las indemnizaciones mensuales por asistencias a las sesiones a celebrar por el Pleno, Comisiones, etc., lo que conllevaba la no percepción de dietas por el traslado a cualquier lugar de esta isla, pagaderas junto con las nóminas del personal en las cuantías máximas que a continuación se detallan:

EL SEÑOR ALCALDE.....	108 euros/diarios en 2002 (18.000 ptas./diarias en el 2000 y 2001)
DE LOS SEÑORES CONCEJALES DELEGADOS.....	781 euros/mes en 2002 (130.000 ptas./mes en el 2000 y 2001)
DEL RESTO DE LOS CONCEJALES.....	343 euros/mes en 2002 (52.000 ptas./mes en el 2000 y 2001)

Quienes no asistieran a sesiones del Pleno o reuniones de las Comisiones Informativas, a las que fueran debidamente convocados, se les descontarían 60 euros (10.000 pesetas) y 30 euros (5.000 pesetas), respectivamente, hasta el límite señalado mensualmente a cada Concejal, salvo adecuada justificación de la inasistencia, debidamente aceptada por la Presidencia.

En cuanto a los ejercicios 2003 y 2004, las BBEE establecían:

- En el ejercicio 2003, que los miembros que no tenían dedicación exclusiva percibirían, al final de cada mes, las indemnizaciones mensuales que se detallan a continuación, que conllevaban la no percepción de dietas por el traslado a cualquier lugar de la isla:

DE LOS SEÑORES CONCEJALES DELEGADOS.....	781 euros/mes
DEL RESTO DE LOS CONCEJALES.....	343 euros/mes

Quienes no asistieran a sesiones del Pleno o reuniones de las Comisiones Informativas, a las que fueran debidamente convocados, se les descontarían 60 euros y 30 euros respectivamente, hasta el límite señalado mensualmente a cada Concejal,



Audiencia de Cuentas de Canarias

salvo adecuada justificación de la inasistencia, debidamente aceptada por la Presidencia del Órgano convocante.

- En el ejercicio 2004, los miembros electivos de la Corporación con dedicación exclusiva tenían derecho a los emolumentos para ellos fijados en la relación de puestos de trabajo.

Los Concejales Delegados que formaban parte del Grupo de Gobierno y que no estaban incluidos en el párrafo anterior, percibirían una cantidad fija mensual de 800 euros.

En el caso de las indemnizaciones por días o meses, el artículo 13.5 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, en relación al artículo 75.2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL), en la redacción anterior a la Ley 14/2000, de 29 de diciembre de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, establecía que *«Todos los miembros de la Corporación, incluidos los que desempeñen cargos en régimen de dedicación exclusiva, tendrán derecho a recibir indemnizaciones por los gastos ocasionados por el ejercicio del cargo...»*, precepto que sirvió como fundamento a la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2000 para considerar como indemnizaciones, además de las que derivan de gastos realizados en ejercicio del cargo siempre que se justifique documentalmente, aquéllas que vienen a compensar «una ganancia dejada de obtener a consecuencia del trabajo o dedicación que impida la obtención de otro ingreso durante el tiempo que tal trabajo o dedicación al cargo sea exigido, como en fin, por la «pérdida» o dedicación de un tiempo a una actividad cuando se podía haber dedicado a otra actividad particular».

A este tipo de indemnizaciones hemos de entender que responde la actuación del Ayuntamiento, a pesar de que se contemple un descuento de los importes abonados por inasistencia a los Órganos colegiados.

Si bien, las cantidades abonadas, que deben serlo por la «pérdida» de tiempo dedicada a asuntos municipales, no llevan consigo la necesidad de afiliación, alta y cotización al Régimen General de la Seguridad Social, sí están sujetas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante IRPF). Y ello, porque tales indemnizaciones tienen la consideración de rendimientos del trabajo a efectos del impuesto en cuestión, a la vista de lo establecido en el artículo 16. 2. b) de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF y otras Normas Tributarias y el mismo artículo del Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del IRPF, que expresamente atribuía tal consideración a las



Audiencia de Cuentas de Canarias

cantidades que se abonen por razón de su cargo, entre otros, a los miembros de las Entidades Locales. Por consiguiente, tales indemnizaciones, al igual que las percepciones por asistencias a órganos colegiados están sujetas a tributación y deben ser objeto de la retención correspondiente.

El artículo 73.1 del Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del IRPF dispone que “con carácter general la obligación de retener nacerá en el momento en que satisfagan o abonen las rentas correspondientes”. A estos efectos la Dirección General de Tributos, en la consulta nº 775/2003 estableció que las retenciones deberán practicarse en el momento de pago de las mismas.

En el caso de los Concejales sin dedicación exclusiva, la Corporación no practicó retención alguna en los ejercicios 2000 y 2001. En cuanto al ejercicio 2002, se practicaron por un importe inferior al que correspondía y en 2003 y 2004 sólo se retuvo por una parte de las asignaciones y en algún caso no se practicó retención alguna.

Por lo que se refiere al Alcalde-Presidente, en los ejercicios 2000, 2001 y tres primeros trimestres de 2002 no se retuvo cantidad alguna. En el último trimestre de 2002 la Corporación cambió de criterio y procedió a retener e ingresar las cantidades retenidas. En los ejercicios 2003 y 2004 el Alcalde-Presidente no recibió retribución alguna del Ayuntamiento.

Para los Concejales con dedicación exclusiva, en los ejercicios 2000, 2001, 2002 y 2003 hubo una diferencia de retención.

Como consecuencia de ello, la Inspección de Hacienda del Estado, en Acta de Conformidad nº 73952195, de fecha 22.04.05 para la regularización de la situación tributaria, liquidó al Ayuntamiento en concepto de “*Retención/ingreso a cuenta rendimientos trabajo/provisional*” un total de 31.655 euros, que incluían 5.013 euros de intereses de demora, que la Corporación abonó con cargo al Presupuesto General del ejercicio 2005.

Tras la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, que dió nueva redacción al artículo 75.2 de la LBRL, estableciendo que «*Los miembros de las Corporaciones locales que desempeñen sus cargos con dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones, o desarrollar responsabilidades que así lo requieran, percibirán retribuciones por el tiempo de dedicación efectiva a las mismas, en cuyo caso serán igualmente dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social...*», este tipo de indemnizaciones dejaron de tener justificación, dada la



Audiencia de Cuentas de Canarias

posibilidad legal contemplada de percepción de retribuciones por los miembros electivos sin dedicación exclusiva.

Tal y como se indica en un informe de la Tesorera municipal de 22 de agosto de 2002, a diferencia de los restantes miembros de la Corporación, las indemnizaciones pagadas al Alcalde-Presidente, carecen de justificación documental.

Con fecha 7 de noviembre de 2002 se recibió en el Ayuntamiento notificación de la Resolución del Juzgado de Primera Instancia nº 8 de Las Palmas de Gran Canaria, acordando *“que se proceda a retener e ingresar en la cuenta de consignaciones..... de las cantidades que se hayan de abonar a D. CARMELO VEGA SANTANA, por indemnizaciones por asistencias al Pleno y Comisiones, así como por dietas por desplazamiento de toda índole....”*. Contestada por el Concejal Delegado de Hacienda indicando que *“el Sr. Alcalde de este Ilustre Ayuntamiento no percibe cantidad alguna con cargo al Presupuesto General, en concepto de indemnizaciones por asistencia al Pleno y Comisiones, ni dietas por desplazamiento, percibiendo sólo y exclusivamente con cargo a dicho presupuesto el reintegro de los gastos que necesariamente efectúa como consecuencia de actuaciones en representación de este Ayuntamiento”*. Lo que en ese momento no se ajustaba a la realidad.



4. GASTOS REALIZADOS SIN TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN Y FRACCIONAMIENTOS DEL OBJETO DEL CONTRATO

El Ayuntamiento no tiene constituido el Registro público de contratos que establece el artículo 118 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante, TRLCAP).

De las comprobaciones realizadas, se desprende la existencia de gastos para los que no se tramitaron expedientes de contratación y que fueron objeto de fraccionamiento.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 68.2 del TRLCAP, no podrá fraccionarse un contrato con objeto de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad, el procedimiento o la forma de adjudicación que corresponda, pues el expediente deberá abarcar la totalidad del objeto del contrato y comprenderá todos y cada uno de los elementos que sean precisos para ello.

En cuanto a los contratos menores, no se ha dejado constancia de la aprobación del gasto.

Se localizaron 12 casos en los que se ha acudido al mismo, para su tramitación como contrato menor.

1.- Instalación cámaras de control de tráfico a “Catelsa S.L.”, dividido en dos facturas de 9.171 euros y 9.771 euros, de fechas 13.05.03 y 20.06.03.

2.- Adquisición de materiales diversos de ferretería a “Morales Ravelo e Hijos S.L.”, por un importe total de 23.902 euros (4 Mp) en el 2000, 186.568 euros (31 Mp) en el 2001, 154.437 euros en el 2002, 65.534 euros en el 2003, 119.295 euros en el 2004 y 98.225 euros en el 2005 (sobre los dos últimos ejercicios se hace una precisión en el epígrafe 5).

3.- Reparación y mantenimiento de vehículos por “Antonio Marrero Rodríguez”, por un importe de 13.698 euros en el 2004.

4.- Suministro de envases e instalación eléctrica por “Montajes Tarco SLU”, por un importe de 17.520 euros en el 2003.



Audiencia de Cuentas de Canarias

5.- Suministro de material de ferretería por “Antonio Sánchez Hernández”, por unos importes de 16.236 euros en el 2003. En este último ejercicio tampoco consta expediente para “Suministro de maquinaria biotrituradora de residuos, conc., vías y obras” por 12.020 euros en el 2003.

6.- Suministro de material de ferretería por “Ferretería Hermanos Ramírez”, por unos importes de 29.079 euros en el 2003 y 61.731 euros en el 2004.

7.- Iluminación de Navidad por “Arlumi S.L.”, por unos importes de 24.245 euros en el 2003 y 18.292 euros en 2004.

8.- Redacción de proyecto y dirección de la obra de infraestructura en Calle Cura Navarro por “Betancort&Partners S.L.”, por un importe de 16.105 euros en el 2004.

9.- Enmaquetación, impresión y suministro de revistas y programa de fiestas, por “Francisca Cabrera Sánchez”, por unos importes de 26.230 euros en el 2003.

10.- Material de electricidad, por “Distribuciones Materiales Eléctricos 7 Islas”, por unos importes de 30.381 euros en el 2003 y 79.424 euros en el 2004.

11.- Honorarios como asesor, por “Francisco Enríquez Fernández”, por un importe de 13.820 euros en el 2003.

12.- Materiales de construcción, por “Santana Montesdeoca e Hijos S.L.”, por unos importes de 48.910 euros en el 2003 y 17.474 euros en el 2004.

La importancia de las formas en la contratación administrativa es capital, no solo por la necesidad de que los actos administrativos negociales precisen de procedimiento administrativo formalizado, sino por la absoluta preeminencia del principio de transparencia en el manejo de fondos públicos. Por tanto, las consecuencias de la existencia de vicios en el nacimiento de los contratos administrativos tiene suma importancia. La inobservancia de la Administración del procedimiento a seguir para elegir el contratista tiene carácter vinculante, y la existencia de vicio en el procedimiento, afecta a la validez del mismo. Mayormente cuando el vicio consiste, no en la ausencia de alguno de los trámites esenciales o indispensables del procedimiento a través del cual se realiza la adjudicación del contrato, sino en la ausencia completa de este procedimiento. Ello comporta la nulidad absoluta “ope legis” de la relación comercial que pudiera presuponerse de tipo verbal o tácito entre la Administración y las empresas que, por este medio, ejecuten obras, suministros o servicios, por encargo de aquélla.



Audiencia de Cuentas de Canarias

En este sentido, existe desde antiguo una amplia línea jurisprudencial que ha venido a declarar que los contratos administrativos, precisan de forma escrita para su celebración, por lo que un contrato celebrado sin formalidad alguna, por gestión directa verbal no es un verdadero contrato administrativo, sino un pacto nulo a tenor del artículo cuarto del Código Civil e inoperante, por lo tanto, para servir de base a reclamaciones administrativas fundadas en él (sentencia del Tribunal Supremo, 4 de julio de 1950). En el mismo sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 1976; expresa que ante: “Un contrato concertado por una Corporación Local con ausencia de trámites, no puede hablarse de efectos de él dimanantes directamente, y de haberse producido cualquier tipo de prestaciones entra las partes, nunca sería permisible sujetarlas en la regulación de sus efectos a la Ley de Contratos, sino al juego de los principios generales del ordenamiento jurídico, en su caso al del enriquecimiento injusto”.

En la misma línea, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 1989, al configurar la contratación administrativa como eminentemente formal, entiende que la verbal ostenta el carácter de pacto radicalmente nulo, y no produce en consecuencia efectos derivados de su inexistencia jurídica; conclusión jurídica, que no puede desconocer la real existencia de prestaciones, cuyas consecuencias, si bien no pueden ampararse ni justificarse legalmente en ninguna figura contractual, sí encuentra apoyo lógico y jurídico en la aplicación de los principios generales del Derecho, y básicamente en el sistema de “enriquecimiento injusto”, “enriquecimiento torticero” o “condictio sine causa”, debiendo de restituirse en tales casos al tercero, el valor de la prestación efectivamente realizada, en la cuantía en que coincide el provecho o enriquecimiento obtenido por la Administración y el correlativo empobrecimiento para aquél a cuya costa se realizó la prestación. Directriz aplicada por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en Sentencias de 22 de enero de 1975, 21 de Abril de 1976, 3 de noviembre de 1980). Todas ellas parten de la existencia en tal caso de irregularidades en el trato precontractual.

En cuanto al fraccionamiento del objeto de los contratos, el art . 68 .1 del TRLCAP, indica que el expediente deberá abarcar la totalidad del objeto del contrato y comprenderá todos y cada uno de los elementos que sean precisos para ello.

Parece desprenderse de la redacción del art. 68.2 del TRLCAP, que cuando la necesidad perseguida pueda constituir objeto de un solo contrato y ello sea además lo común en la práctica, el fraccionamiento de dicho objeto en varios contratos para la satisfacción de una necesidad debe fundamentarse en razones que sean distintas a la consecuencia que resulta de la elusión de los requisitos mencionados en el apartado 2 del citado art. Así, el motivo que se esgrime por la Corporación para justificar el



Audiencia de Cuentas de Canarias

fraccionamiento es la imposibilidad de programar las actuaciones, además de no poderse preveer el tipo de necesidad.

Ello contradice la necesidad de planificar las necesidades de conservación y mantenimiento, e igualmente parece lógico que un adecuado seguimiento de los gastos efectuados por reparaciones menores, debiera suponer un conocimiento de la demanda habitual de reparaciones, y por ende la posibilidad al menos de una estimación de las que puedan ser necesarias para un período determinado.



5. CONTRATACIÓN CON EMPRESAS ADMINISTRADAS POR MIEMBROS CORPORATIVOS

En los ejercicios 2003 y 2004, por medio de sendos pagos “a justificar” se abonaron a las empresas “Las Casillas Servicios Hosteleros S.A.” y “Empresa Hostelera Carmelo Vega S.A.” en concepto de gastos por atenciones protocolarias y representativas unos importes de 12.853 euros y 16.619 euros, respectivamente.

De ambas empresas era administrador único en ese momento el Alcalde-Presidente de la Corporación.

Por otra parte, en septiembre de 2004 un Concejal del Ayuntamiento, en nombre y representación de la empresa “Ferretería y Materiales de Construcción Las Casillas S.L.” formalizó un contrato de arrendamiento de local de negocio con los representantes de la mercantil “Morales Ravelo e Hijos S.L.”. El objeto del contrato era el arrendamiento de un inmueble destinado de manera exclusiva a establecimiento de almacenamiento y venta al público de materiales de ferretería y construcción. Reservándose la entidad arrendadora el uso de las instalaciones exteriores destinadas a taller mecánico y surtidor de abastecimiento de combustible, así como aparcamientos aledaños a éste.

Tras el escrito presentado por una Concejala de la Corporación, en el que se denunciaba una “posible relación comercial” de dicho Concejal y la empresa arrendataria, se acordó la apertura de un expediente informativo, dado que a nombre de esta última se venían facturando adquisiciones de material de ferretería con posterioridad a la firma del contrato de arrendamiento.

Tras las diligencias practicadas, el Instructor propuso el archivo del expediente, por considerar que la empresa arrendataria no había girado facturas a la Corporación.

No obstante, desde la fecha del contrato de arrendamiento hasta finales del ejercicio 2005, la Corporación adquirió materiales de ferretería y construcción por un importe de 46.603 euros en el 2004 y 98.420 euros en el 2005, que si bien fueron facturados a nombre de la arrendadora, formaban parte de la actividad que venía desarrollando en el local la arrendataria. Dado que la primera sólo se había reservado las instalaciones destinadas a taller y surtidos de abastecimiento de combustible.

Tal como se indicó en el epígrafe anterior, dicha contratación se realizó sin expediente. Al mismo tiempo, la conformidad con la prestación recibida fue realizada por el propio Concejal representante de la empresa arrendataria.



Audiencia de Cuentas de Canarias

La incompatibilidad de Alcaldes y Concejales viene establecida en el artículo 20, apartado e) de la TRLCAP, y que, por remisión al artículo 178 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, existe, respecto de los Alcaldes y Concejales para los contratos cuya financiación, total o parcial, corra a cargo de la Corporación municipal o de establecimientos de ella dependientes. Dicho artículo extiende la incompatibilidad a las personas físicas y a los administradores de personas jurídicas, por lo que en este último supuesto, también procederá apreciar la incompatibilidad que determina la prohibición de contratar.

La aplicación del criterio anterior al presente supuesto puede ser establecida sin dificultad, pues si se trata de contrataciones celebradas entre el Ayuntamiento y empresas de las que el ex Alcalde y actual Concejales son administradores, existe la incompatibilidad y causa de prohibición de contratar prevista en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 178 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y, por tanto, el contrato o los contratos celebrados serían nulos de pleno derecho, con las consecuencias previstas en los artículos 22 y 65 del TRLCAP.

Por otra parte, el apartado 3 del artículo 178 de la Ley Orgánica establece que *"cuando se produzca una situación de incompatibilidad los afectados deberán optar entre la renuncia a la condición de concejal o el abandono de la situación que, de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior, dé origen a la referida incompatibilidad"*.

En cuanto a los efectos de la nulidad sobre el pago de facturas habrá que tener en cuenta las prescripciones de los citados artículos 22 y 65 del TRLCAP, en cuanto a la continuidad de efectos, por razones de interés público, del contrato nulo, la obligación de indemnizar a la parte no culpable de la nulidad, etc.

En lo que respecta a los gastos de representación, el bloque normativo está constituido por los artículos 157.1 y 170 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante LRHL), y artículos 24, 25, 26.1, 59, 61, 69 y 70 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo 1º del Título 6º de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos y el Anexo II de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de diciembre, de 1989 por lo que se establece la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

Para los mismos, no se acompaña certificación comprensiva de los motivos que justifican la realización del gasto, con expresión de las personas o grupos a los que va



Audiencia de Cuentas de Canarias

destinado, por lo que no se dejó constancia de que los gastos realizados redundaran en beneficio de la Corporación. Tampoco se ha dejado constancia de quién es la persona que ha realizado el gasto.



Audiencia de Cuentas de Canarias

6. PAGO DE SERVICIOS SIN CONTRATO LABORAL

De las comprobaciones realizadas se desprende la existencia de pago de servicios sin que conste la existencia de vínculo laboral o contractual con la Corporación.

Entre los mismos se encontraban:

1.- Manuel Martín Moragas, por “Trabajos de limpieza y mantenimiento en parque” y unos importes de 2.404 euros en el 2003 y 3.606 euros en el 2004.

2.- Juan Ramírez Rivero, por “Limpieza de baños en La Atalaya” y unos importes de 1.442 euros en el 2003 y 3.445 euros en el 2004.

3.- Gregorio Ferrera Cabrera, por “Trabajos como Animador Sociocultural” y un importe de 8.680 euros en el 2004.

4.- Adolfo Llamas Sánchez, por “Tramitación nóminas, seg. Soc. y otros” y un importe de 37.280 euros en el 2003 y 43.325 en el 2004.

5.- Manuel Pérez Afonso, por “Honorarios profesionales” y un importe de 12.599 euros en el 2003 y 2.908 euros en el 2004.

6.- Monserrat Ortega Montesdeoca, con la que se formalizó un contrato menor por tres meses. No obstante, el importe abonado superó el contratado en 4.980 euros en el 2004.

Es doctrina reiterada del Tribunal Supremo que la forma escrita del contrato no tiene la condición de requisito esencial, pues su ausencia no afecta a la validez y eficacia obligatoria del contrato, siendo la opinión mayoritaria la de atribuir a los requisitos de forma, un valor meramente probatorio, sin que su incumplimiento provocase por sí mismo la nulidad del negocio jurídico. Así, la celebración de un contrato para obra o servicio determinado sin cubrir el presupuesto formal de celebración escrita, tiene como única consecuencia, la de establecer una presunción iuris tantum sobre su duración indefinida y a tiempo completo, sin afectar a ningún otro elemento del contrato.

Por otra parte, la omisión de forma escrita constituye una infracción grave, de acuerdo con lo preceptuado en el art. 95.1 del Estatuto de los Trabajadores,



Audiencia de Cuentas de Canarias

sancionable administrativamente con multa de cuantía en base a lo dispuesto en el art. 37.3.



7. INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

De las comprobaciones realizadas se desprende la no aplicación de retenciones por IRPF a rentas sujetas al mismo, así como la existencia de facturas en las que no consta la repercusión de Impuesto General Indirecto Canario (en adelante, IGIC).

Esta materia se encuentra regulada, para el IRPF, en los artículos 101 y 103 del Texto Refundido de la Ley del IRPF, desarrollados en los artículos 69 a 105 del Reglamento del Impuesto (Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero).

Las Entidades Locales cuando satisfagan o abonen las rentas previstas reglamentariamente estarán obligadas a retener e ingresar en el Tesoro en concepto de pago a cuenta del IRPF en nombre del perceptor.

Cuando las mencionadas rentas se satisfagan o abonen en especie estarán obligadas a efectuar un ingreso a cuenta.

Estarán sujetas a retención o ingreso a cuenta, entre otras, las siguientes rentas:

a) Los rendimientos del trabajo.

b) Los rendimientos del capital mobiliario.

c) Los rendimientos de las siguientes actividades económicas:

Los rendimientos de actividades profesionales.

Los rendimientos de actividades agrícolas y ganaderas.

Los rendimientos de actividades forestales.

d) Las ganancias patrimoniales obtenidas como consecuencia de las transmisiones o reembolsos de acciones y participaciones representativas del capital o patrimonio de las instituciones de inversión colectiva.

e) Los rendimientos procedentes del arrendamiento o subarrendamiento de inmuebles urbanos.

f) Los rendimientos procedentes de la propiedad intelectual, industrial, de la prestación de asistencia técnica, del arrendamiento de bienes muebles, negocios o minas, del



Audiencia de Cuentas de Canarias

subarrendamiento sobre los bienes anteriores y los procedentes de la cesión del derecho a la explotación del derecho de imagen.

g) Los premios que se entreguen como consecuencia de la participación en juegos, concursos, rifas o combinaciones aleatorias, estén o no vinculados a la oferta, promoción o venta de determinados bienes, productos o servicios.

En cuanto a la inclusión en las facturas abonadas del IGIC, previamente al pago se ha de acreditar el gasto realizado ante el Órgano que ha de reconocer la obligación, de lo que ha de quedar adecuada constancia.

En su sentido estricto, la justificación consiste simplemente en acreditar que los gastos comprometidos se han realizado. Según que los medios probatorios de la realización del gasto sean documentales o se basen en la comprobación material o física de la inversión realizada recibe respectivamente la denominación de comprobación documental o comprobación material. Se verifica aportando «los documentos que acrediten la realización de la prestación o derecho del acreedor», los cuales habrán de confrontarse con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto. Dichos documentos debidamente ordenados se integran en lo que se denomina «cuenta justificativa», de ahí que el reconocimiento y liquidación de la obligación viene a identificarse con la «aprobación de las cuentas justificativas».

Los documentos justificativos en unos casos se aportan por el acreedor, v. gr. las facturas, y en otros, como es el caso de las nóminas, se generan por la Administración.

Para que los expresados documentos tengan valor demostrativo deben reunir determinados requisitos formales y evitarse toda clase de enmiendas o raspaduras sobre los mismos.

En las compras de bienes y gastos derivados de prestación de servicios, deben considerarse admisibles los justificantes que habitualmente se usan en el comercio sin olvidar la normativa fiscal.

En las compras o adquisiciones a empresarios y profesionales el documento de uso obligado es la factura respecto de la cual deberá verificarse que contenga los siguientes datos o requisitos:

- Número y, en su caso, serie.



Audiencia de Cuentas de Canarias

- Nombre y apellidos o denominación social, número de identificación fiscal y domicilio del expedidor.
- Órgano de la Administración interviniente, con indicación del establecimiento comercial en que se haga la operación y del servicio a que va destinado.
- Descripción de la operación y su contraprestación total.
- Importe del IGIC, excepto que éste se repercuta dentro del precio en cuyo caso se consignará la expresión «IGIC incluido». Si la operación estuviere exenta se contendrá la correspondiente indicación.
- Lugar y fecha de la operación.

Cumplidos los anteriores requisitos formales la factura será fiscalmente correcta. Además, deberá vigilarse que cumpla los requisitos mercantiles (datos de inscripción en el Registro de las compañías mercantiles) y que los cálculos y adiciones sean correctos.

Existen operaciones en las que no es fiscalmente obligatorio para el emisor la emisión de facturas. No obstante si el destinatario es una Administración Pública los empresarios están obligados a emitir factura completa.



8. FALTA DE LIQUIDACIÓN DE LA TASA POR LICENCIA DE OBRAS Y DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS

La Corporación no liquidó la tasa por licencia de obras ni el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (en adelante ICIO) a la Unión Temporal de Empresas adjudicataria del contrato de concesión administrativa para la construcción de un edificio de aparcamientos subterráneos, plaza pública, locales comerciales, multicines y parque urbano, así como la redacción de los documentos y trabajos necesarios para la ejecución del mismo y posterior explotación.

Así, en la cláusula 6.13 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato, aprobado por Acuerdo Plenario de 27 de septiembre de 2001, se indicaba que *“Con la sola excepción de la exención del pago de tasas y del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, en cuanto a edificación de titularidad municipal, el concesionario no gozará ante la Hacienda municipal de ningún privilegio fiscal”*.

Posteriormente, con fecha 2 de abril de 2003 se emitió un informe por la Intervención de Fondos en el que se señalaba *“que la obra está sujeta al impuesto de construcciones, por cuanto necesita de la licencia municipal y no está destinada a ninguno de los fines que determinan la exención del tributo”*.

Por Acuerdo Plenario de 7 de mayo de 2003 se autorizaron las obras de ejecución *“como, asimismo, el pago de los tributos (Tasas e Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras – ICIO- a que hace referencia el informe de la Intervención de Fondos Municipal unido al expediente”*. Durante el debate del correspondiente punto del Orden del Día, el Secretario General informó que, conforme al informe de Intervención, la tasa y el ICIO debían ser liquidados.

No obstante, no consta que por la Corporación se procediera a efectuar liquidación tributaria alguna con relación a las obras objeto del contrato.

En este sentido, el artículo 102.1 de la LRHL considera sujetos pasivos, tanto de la tasa por licencia de obras, como del ICIO, a título de contribuyente, a las personas físicas o jurídicas y a las entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley 230/1963 de 28 de diciembre, General Tributaria, propietarias de los inmuebles sobre los que se realicen las construcciones, instalaciones u obras siempre que sean dueños de las obras y en los demás casos a quien ostente la condición de dueño de la obra. Es claro que, sean o no propietarios de los inmuebles donde se realicen las construcciones,



Audiencia de Cuentas de Canarias

instalaciones u obras, es el dueño de éstas el que tiene la condición de contribuyente por lo que la determinación que hace el precepto según la propiedad de aquellos inmuebles es perfectamente innecesaria, debiendo considerarse como dueño de la obra a quien soporta el coste que su realización comporta.

La afección del centro comercial a la concesión administrativa y su reversión en favor del Ayuntamiento al término de aquélla no privan a la empresa adjudicataria de su condición de dueña de la obra ni, en consecuencia, de su cualidad de sujeto pasivo tanto de la tasa como del impuesto devengados, por lo que la empresa debió hacer frente al pago de la deuda tributaria, que debió ser liquidada por la Corporación. Sin que sea posible su condonación mediante un acuerdo plenario de aprobación del Pliego de Cláusulas.

En este sentido, se pronuncian las Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 1994 y 13 de marzo de 1995.

El importe no liquidado ascendía, en el caso de la tasa a 373.802 euros (5% del presupuesto de ejecución material) y en el del ICIO a 179.425 euros (2,4% del presupuesto de ejecución material).



9. INEXISTENCIA DE UN INVENTARIO DE BIENES ACTUALIZADO

La Corporación carece de un Inventario de Bienes actualizado.

Los artículos 17 a 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales regulan la forma y contenido del inventario y registro de los bienes, estableciendo las normas administrativas para su confección. No obstante, las Entidades Locales tradicionalmente han tenido dificultades para su elaboración, derivadas fundamentalmente de las siguientes circunstancias:

a) La falta de un sistema de información que facilitase los oportunos datos. Hasta la entrada en vigor de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 17 de julio de 1990 (en adelante ICAL), las únicas fuentes de información sistematizadas consistían en las contabilidades presupuestaria y auxiliar mantenidas por las Intervenciones, las cuales, sin embargo, no estaban diseñadas para realizar un seguimiento patrimonial en su conjunto, siendo solamente útiles para el conocimiento de los derechos a cobrar y de las existencias de tesorería.

b) La falta de implantación de procedimientos que informasen de las diferentes alteraciones de los bienes y derechos, derivadas de su adquisición y constitución, de la modificación de sus características físicas, calificación jurídica, valoración económica y de su cancelación y baja.

c) La ausencia de criterios objetivos de valoración.

d) La escasa o nula utilidad otorgada al inventario por los órganos de las Entidades Locales, unida a las dificultades y a los costes de su permanente actualización.

e) La falta de un verdadero control sobre la antigua Cuenta de Administración del Patrimonio.

A partir de 1992, la Instrucción de Contabilidad configura un sistema contable capaz de facilitar la información precisa para formar el inventario. Además, al estar basado en el Plan de General de Contabilidad Pública, establece los criterios de valoración de los bienes y derechos. Por ello, si las Entidades hubiesen dispuesto de un correcto inventario administrativo, cuya información se hubiese trasladado



Audiencia de Cuentas de Canarias

debidamente al asiento de apertura del nuevo sistema, una parte de los inconvenientes del control de bienes se hubiese solucionado.

La Corporación no ha sido ajena a este comportamiento generalizado, por lo que carece de un Inventario actualizado.

Por otra parte, la Entidad no dispone de un documento que recoja las instrucciones para la confección de inventarios y para el control de los bienes.

En los ejercicios fiscalizados, tampoco confeccionó el Libro de Inventarios y Balances. La ICAL, lo califica de libro de contabilidad principal e impone su llevanza por todas las Entidades Locales, con independencia de su tamaño. En este libro se reúnen Balance e Inventario para dejar constancia detallada de la situación patrimonial de la Entidad.



Audiencia de Cuentas de Canarias

10. SELECCIÓN DE PERSONAL LABORAL

No consta que para la selección del personal laboral temporal por la Corporación existiera procedimiento alguno que garantizara los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad de los aspirantes y la actuación objetiva de la Administración, consagrados en los artículos 23 y 103 de la Constitución.

Santa Cruz de Tenerife, a 27 de septiembre de 2006.

EL PRESIDENTE,

Fdo.: Rafael Medina Jáber



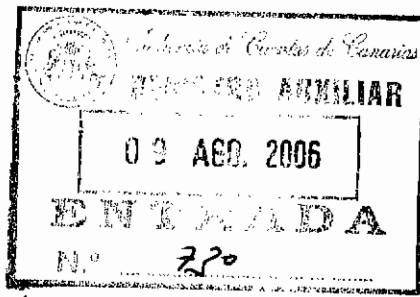
Audiencia de Cuentas de Canarias

ANEXO N° 1:
ALEGACIONES RECIBIDAS



AYUNTAMIENTO

DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRIGIDA
SECRETARIA GENERAL
REGISTRO GENERAL

09 AGO. 2006

SALIDA
Número: 2501 Rta:

En contestación a su escrito de referencia -R.S. nº 550, de 19 de junio de 2006- y -R.S. 771, de 26 de julio de 2006-, adjunto remito alegaciones, así como documentos y justificaciones al "Proyecto de Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Santa Brígida, ejercicios 2000-2005", de conformidad con lo establecido en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Audiencia de Cuentas de Canarias.

Villa de Santa Brígida, a 9 de Agosto de 2006.



EL ALCALDE-PRESIDENTE,

Fdo.: Antonio Díaz Hernández.

REGISTRO DE ENTRADA

Presidencia	
Area Ayuntamientos	K
Area Cabildos Insulares	
Area otros Entes Públicos	
Area C. A.	
Secretaría Gral.	

El Secretario General,

AUDIENCIA DE CUENTAS DE CANARIAS
C/ VIERA Y CLAVIJO, 31 - 2ª PLANTA
35002 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

DON ANTONIO DIAZ HERNANDEZ, Alcalde Presidente del Ayuntamiento de la Villa de Santa Brígida (Las Palmas) , ante la Audiencia de Cuentas de Canarias, comparece y dice:

Que en relación con el proyecto de informe de fiscalización de diversas áreas de este Ayuntamiento y referidas a los ejercicios 2000-2005 y siguiendo la misma numeración del informe, formula las siguientes

ALEGACIONES

CONSIDERACIONES PREVIAS:

Es de tener en cuenta que este Ayuntamiento, uno de los más pequeños de la isla, como se reconoce en el apartado 1.4. del informe y, por consiguiente, uno de los que más limitados tiene sus medios técnicos, humanos y presupuestarios, hace muchísimos años que no tiene cubierta la plaza de interventor municipal con funcionario habilitado de carácter nacional, debiendo recurrir al efecto a su propios funcionarios administrativos, no siempre versados en esta labor.

Es por ello que, aunque haya podido existir alguna pequeña anomalía, entendemos, que la labor interventora ha sido meritoria y en ningún caso ha podido ser considerada como grave o ha derivado en perjuicios significantes para los intereses públicos que defiende esta Administración.

Igual consideración hemos de hacer respecto a la plaza de Tesorería que, a excepción de un corto periodo de tiempo, ha sido siempre desempeñada por funcionarios de este Ayuntamiento que, en todo momento, han procurado desempeñar sus funciones lo más dignamente posible.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

Los sucesivos equipos de gobierno, también por lo común ajenos y sin la preparación administrativa y contable precisa, necesariamente han de confiar en la capacidad y buen hacer de los funcionarios que tienen a su servicio y, en ella, basan generalmente sus decisiones.

No obstante, hacemos referencia a las propias manifestaciones que se formulan en el informe al que ahora comentamos.

En la página 5, apartado 1.3 in fine, se dice:

¿Debemos señalar la colaboración prestada, tanto por el Equipo de Gobierno Municipal, como por el personal del Ayuntamiento?.

Así en la página 8, apartado 2.1.b se dice:

¿En base a la fiscalización limitada efectuada, se puede concluir que no existen evidencias de que los estados contables examinados, no hayan sido preparados de acuerdo con los criterios contables adecuados?.

No estamos buscando una excusa pero sí creemos que ese Organismo debería tener en cuenta estas circunstancias a la hora de hacer un valoración en conjunto de la actividad que ahora se somete a su consideración.

En las diversas auditorias realizadas anualmente por el Fondo de Financiación municipal, solo se han detectado pequeñas anomalías que este Ayuntamiento ha ido corrigiendo. A título de ejemplo le adjuntamos copia de la correspondiente al año 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 (documentos 1 a 23).



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

De los informes de esta Audiencia de Cuentas que se adjuntan en el apartado siguiente y correspondientes a 2000 y 2001, se deduce que la actividad presupuestaria y financiera del Ayuntamiento no es del todo desfavorable.

**3.- PERCEPCIÓN POR EL ALCALDE-PRESIDENTE Y CONCEJALES
DE INDEMNIZACIONES POR DÍAS Y POR MESES.-**

Los Presupuestos para el ejercicio 2000, 2001 y 2002 del Ayuntamiento de Santa Brígida venían estableciendo en su base de ejecución 33 unas cantidades a satisfacer a los miembros de la corporación sin dedicación exclusiva en concepto de **asistencias a pleno, comisiones, etc.** en las siguientes cuantías:

- - **Alcalde..... 18.000 Pts. /diarias**
- - **Concejales delegados.... 130.000 Pts./mes**
- - **Resto concejales..... 52.000 Pts./mes.**

En cumplimiento de esta norma, se habilita la correspondiente partida presupuestaria designada con el nº **111.230.00 (dietas a cargo electivo)** cuyo montante coincide con las cantidades antes aludidas y que sirve de sustento a la hora de verificar los correspondientes mandamientos de pago fiscalizados por la Intervención Municipal.

Estos presupuestos han sido debidamente aprobados por el Pleno de la Corporación y publicados en el correspondiente Boletín Oficial de la Provincia, sin que conste que haya habido impugnación alguna ante la jurisdicción contencioso administrativa ni por parte de los miembros de la corporación, ni por parte de ningún otro particular.

Tampoco consta en las actas del pleno correspondiente que el Sr. Secretario, habilitado nacional ni el tesorero o la intervención municipal, hubiera realizado advertencia alguna de la posible ilegalidad de estos acuerdos ni de ninguna otra partida



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

presupuestaria. Y por ello, ninguna duda legal se planteó a los miembros corporativos, oposición y grupo de gobierno, sobre la validez de estas determinaciones.

Adjuntamos a presente la siguiente documentación justificativa de cuantos afirmamos en los puntos anteriores:

- - Copia del los presupuestos del año 2000 con la base de ejecución 33, partidas presupuestarias habilitadas y publicación de los mismos (doc. 24 a 30).
- - Copia de los presupuestos correspondientes al 2001 (doc. 31 a 36)
- - Copia de los presupuestos correspondientes al 2002 (doc. 37 a 43)
- - Informe de fiscalización de la Audiencia de Cuentas a los presupuestos del 2000 (documentos 44 a 47) en condiciones favorables y positivas.
- - Informe de fiscalización de la Audiencia de Cuentas a los presupuestos del 2001 (documentos 48 a 50) en igual sentido que el anterior.

En cuanto a la legalidad administrativa de este acuerdo hay que decir que no siempre la normativa al efecto ha sido clara y, por ello, la doctrina jurisprudencial ha sido también vacilante.

El art. 13 de ROF, aprobado por Real Decreto 2568/86, distingue entre **retribuciones** (al personal con dedicación exclusiva) e **indemnizaciones** (para personal con o sin dedicación exclusiva) como compensación de los gastos justificados y ocasionados en el ejercicio de su cargo.

Y en su último párrafo advierte que **solo quienes no tengan dedicación exclusiva percibirán asistencias** por la concurrencia efectiva a las sesiones.

Este último párrafo es el que ha sido a veces interpretado de forma extensiva para llegar a la conclusión no explicitada por el texto y que, ¿a sensu contrario?, vendría a



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

establecer que quien no tiene dedicación exclusiva **únicamente** puede percibir dietas por asistencia a pleno o comisiones.

La controversia, a modo de entender de esta parte, quedó zanjada con la reforma del art. 75 de la LBRL 7/85 que estableció la Ley 14/2000 de Medias Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Se mantiene en este texto la retribución para quien ostente dedicación exclusiva o parcial y la prohibición de estos cargos de cobrar dietas por asistencia a sesiones el Ayuntamiento.

Pero el apartado 4 de este artículo se redacta de forma distinta:

¿Los miembros de las corporaciones locales percibirán indemnizaciones por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, según las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas y las que, en desarrollo de las mismas apruebe el Pleno de la Corporación?

Y, al contrario que en la legislación anterior, ya en su apartado 5 distingue perfectamente los distintos conceptos por los que los miembros de las corporaciones podrán ser retribuidos, tenga o no otorgada dedicación exclusiva:

¿Las corporaciones locales consignarán en sus presupuestos las retribuciones, indemnizaciones y asistencias.....?

Las siguientes citas jurisprudenciales pueden, quizás, aclarar con mayor precisión la legalidad administrativa de estos acuerdos:

Sentencia del TS de 10.7.2000: ¿Las previsiones del art. 13 del ROF, por exigencias del principio de jerarquía normativa no podrán interpretarse en un sentido que resultara contrario,



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

restringiera o limitara las previsiones del art. 75 de dicha Ley, vigente en el momento en que se adoptó el acuerdo recurrido en la instancia. Sobre la base de tales consideraciones ha de señalarse que el sentido de las indemnizaciones a que se refiere el precepto legal no se agota con las indemnizaciones contempladas en el art. 13 del ROF, porque mientras aquel habla con generalidad y sin ninguna limitación de indemnización, el precepto reglamentario se refiere a las indemnizaciones por gastos, y es sabido que la noción jurídica del concepto utilizado comprende el resarcimiento de cualquier daño o perjuicio, tanto por gasto realizado como por una ganancia dejada de obtener a consecuencia del trabajo o dedicación que impida la obtención de otro ingreso durante el tiempo que se dedica al cargo en la Corporación, e, incluso, por la merma de la dedicación posible a la propia actividad particular. Por consiguiente, y en uso de la autonomía local que invoca la Corporación Local recurrente, la misma podía señalar las retribuciones e indemnizaciones de sus miembros dentro de los límites legales expuestos y que, en los que se refiere a los de naturaleza material o sustantiva, pueden concretarse, en síntesis, en los siguientes:

- a) fijación de retribución por el ejercicio del cargo desempeñado con dedicación exclusiva.
- b) establecimiento de indemnizaciones que se acuerden, no en razón del propio cargo desempeñado, sino para resarcir de los perjuicios derivados de su desempeño que pueden ser tanto gastos realizados como ganancias estimadas que se dejan de percibir...?

Sentencia del TS de 13.12.000 donde se analiza el acuerdo de un Ayuntamiento que asigna una retribución periódica y fija a concejales delgados sin dedicación exclusiva:

CUARTO.- Partiendo de la consecuencia anterior, la cuestión a debatir que plantea el motivo de casación queda reducida a determinar si la indemnización de 2.100 pesetas por hora de dedicación, fijada en el acuerdo de 3 de diciembre de 1992, puede ser considerada como remuneración por el perjuicio económico inferido a los Concejales-Delegados no sometidos a dedicación exclusiva, siquiera, para su percibo, no sea necesario acreditar la existencia de ese perjuicio económico en el caso concreto.

La doctrina de esta Sala ha venido negando la posibilidad de que los Concejales que no desempeñen su cargo con dedicación exclusiva puedan recibir remuneraciones por el simple ejercicio del mismo (siquiera el artículo 75 de la Ley de 2 de abril de 1985 haya sido modificado parcialmente por Ley de 21 de abril de 1999), equiparando a ese concepto de indebida remuneración cualquier cantidad recibida que no tenga por objeto compensar los gastos o perjuicios efectivamente realizados o sufridos en el ejercicio de su cargo, ya se trate de primar económicamente a personas individuales, y a grupos políticos municipales (Sentencias de 1 de



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

febrero de 1995 y 14 de octubre de 1997, aparte las citadas "a contrario sensu" por la parte recurrente).

Ello no es óbice para que se haya reconocido, asimismo, la legitimidad de las compensaciones económicas que acuerde el Pleno de la Corporación por la mayor dedicación y asunción de responsabilidades que supone el desempeño de actividades de gestión sobreañadidas al simple cargo de Concejal, ya que entonces su abono obedece a la realización de esas actividades extraordinarias, que precisamente en el caso de los Concejales-Delegados posibilitan el artículo 21 de la Ley de Bases y 43 del R.D. 2568/86 (Sentencia de esta misma Sala de 18 de enero de 2000). La mayor dedicación que ello implica justifica el otorgamiento de la indemnización como compensación a la pérdida del eventual beneficio económico que podría reportar la realización de otras actividades de índole particular, sin que ello signifique que haya de dejar de ponderarse la cuantía de la compensación otorgada.

Ahora bien: es indudable que la cuantificación del beneficio económico dejado de percibir no puede fijarse con la deseada exactitud en la mayoría de las ocasiones, comportando con ello la posibilidad, y aún la conveniencia, de fijar una cifra concreta que sirva de módulo indemnizatorio. Si ese módulo es razonable -y la suma de 2.100 pesetas la hora, con un límite máximo de 60 horas mensuales por Concejalía, lo es-, requiriéndose además la previa justificación del número de horas de dedicación a remunerar por el concepto correspondiente, el acuerdo impugnado se ajusta a las previsiones del artículo 75 de la Ley 7/85 y al artículo 72.1 del Reglamento Orgánico Municipal de San Adrián de Besós, cuando fija la suma mencionada con el carácter indemnizatorio ya expresado a los Concejales-Delegados en consideración a la mayor dedicación que supone el ejercicio de su cargo, sin que frente al sentido de esas disposiciones pueda prevalecer la restringida interpretación del artículo 13.5 del Reglamento aprobado por R.D. 2568/86 que sostiene la sentencia de instancia?.

Por consiguiente, respetando por supuesto la opinión de esta Audiencia a la que nos dirigimos pero en aras de nuestro derecho de defensa, entendemos que el Pleno de la Corporación que propone y toma los acuerdos, el Alcalde entonces existente, cuya función, a tenor de lo previsto en el art. 21.f) LBRL y 41.17 del ROF, es el desarrollo económico **de acuerdo y con los límites del presupuesto aprobado por el Pleno** así como disponer gastos y ordenar pagos dentro de los límites de su competencia y de acuerdo con las bases de ejecución del presupuesto así como los interventores que, a tenor de lo previsto en el art. 4 del RD 1174/87 y demás legislación presupuestaria se



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

limita a constatar si la orden de pago tiene soporte documental justificativo (en este caso lo es la Base 33 de la Ejecución presupuestaria) y si existe la correspondiente disponibilidad de fondos en la correspondiente partida, obraron en todo momento creyendo hacerlo dentro de la legalidad establecida.

En cuanto a las retenciones que debieron ser practicadas al Alcalde y Concejales sin dedicación exclusiva y que el informe de esa Audiencia señala en la parte final de este apartado, hemos también de manifestar lo siguiente.

La Ley 40/1998 remite al Reglamento de desarrollo las cantidades y porcentajes a retener por el pagador y concretamente al Reglamento aprobado por real Decreto 1775/2004, vigente en el momento en que ocurrieron los hechos que aquí se cuestionan.

Por lo que respecta a la retención a practicar al Sr. Alcalde, hay que tener en cuenta que, a tenor de las intenciones y explicaciones formuladas en la memoria y en el Pleno que aprobó los Presupuestos, la cantidad asignada no lo era como indemnización por su condición y función de Alcalde, sino para compensar los gastos de desplazamiento, alojamiento, dietas y demás gastos de representación propios de su cargo. Es de tener en cuenta que nunca estos gastos, que son cuantiosos, fueron reclamados de forma independiente al Ayuntamiento, sino que fueron sufragados personalmente y de su propio pecunio. El Pleno, sin oposición contraria y sin advertencia de posible ilegalidad y por motivos de operatividad, entendió que era preciso asignar una cantidad diaria y sin necesidad de justificación detallada.

Por ello se entendió que no estaban sujetos a retención a tenor de cuanto previene el artículo 8º del Reglamento antes citado que los consideraba exentos de gravamen.

Igualmente, el artículo 73.3 del Reglamento del Impuesto exime de la obligación de retener sobre las rentas exentas y dietas y gastos de viaje exentos de gravamen.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

Es de tener en cuenta que el Real Decreto Legislativo 3/2004 a que se hace referencia al final de la página 12 del informe que ahora se comenta, no estaba vigente cuando ocurrieron los hechos a los que se refieren las posibles anomalías.

Extraña, de todas formas el informe de 22.8.2002 confeccionado por la Tesorera Municipal, habilitada de carácter nacional, y al que se hace referencia en esta propuesta, que nunca se presentó a la Alcaldía e ignoramos con qué fin fue emitido y a qué destinatario fue enviado.

Es de tener en cuenta que la obligación de retener, por ministerio de la Ley, corresponde al pagador, cuya misión en la Administración Local recae no sobre el Alcalde sino sobre tesorería y si este departamento observó anomalías en los mandamientos de pago o falta de retenciones, debió haber denegado el mismo con las correspondientes advertencias.

Los concejales con dedicación exclusiva tenían su propia nómina y se practicaba normalmente la retención que correspondía en función de su situación familiar y el montante de su emolumentos anuales.

Los concejales sin dedicación exclusiva percibían 343 euros al mes con descuento de los días que faltasen a alguna de las sesiones, lo que, en el mejor de los casos, suponiendo que fuesen solteros sin hijos, ascendía a un total anual de 4.116 euros, muy inferior a la cantidad mínima que señala en vigente Reglamento para practicar retención y que en su artículo 78 establece en 7.515 euros.

Es cierto que hubo una inspección de Hacienda con motivo de la denuncia formulada por algunos concejales de la actual corporación ante la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que no encontró actividad delictiva alguna en los hechos imputados y remitió las actuaciones a Hacienda.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

Creyendo obrar dentro de la legalidad, este Ayuntamiento colaboró sin restricciones con la citada Inspección aportando cuanta documentación le fue requerida. El Inspector de Hacienda, aun en contra de nuestras alegaciones, entendió que procedía el ingreso de la cantidades no retenidas y sus correspondientes intereses y esta Administración, que al igual que Hacienda defiende intereses públicos y generales sin ánimo alguno de lucro, decidió mostrar su conformidad porque, en definitiva, todo redundaría en beneficio general.

4.- GASTOS REALIZADOS SIN TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTE DE CONTRATACION Y FRACCIONAMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO:

Se alude en el primer párrafo de este apartado a la supuesta falta del Registro Público de contratos establecido en el artículo 118 del Texto Refundido contenido en el Decreto Legislativo 2/2000 y que dice:

¿Para permitir el conocimiento de los contratos celebrados por las distintas Administraciones públicas y de sus adjudicatarios, se llevará un Registro Público de Contratos por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, así como los órganos correspondientes de las distintas Administraciones Públicas, manteniéndose la debida coordinación entre los mismos?

¿El Registro Público de contratos de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa constituirá el soporte de la estadística sobre la contratación pública para fines estatales?.

¿Reglamentariamente se determinará la forma en que se comunicarán los datos sobre los contratos adjudicados y sus modificaciones, prórrogas y cumplimiento....?

No constando a esta Administración que se haya desarrollado reglamentariamente este tipo de registros, esta Administración ha venido cumpliendo las pautas que a estos efectos ha venido dictando el Ministerio de Hacienda.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

El Registro que este Ayuntamiento viene manteniendo se refleja en las relaciones que anualmente se confeccionan como las que se adjuntan a título de ejemplo y correspondientes al año 2003 y 2004 (documentos 51 a 55).

Estas relaciones se comunican al Ministerio de Hacienda según instrucciones recibidas del mismo y tal como se indican en los documentos que se acompañan como documentos 56 a 60.

Se expresa a continuación en el informe alegado que existen gastos para los que no se han tramitado expedientes de contratación y que fueron objeto de fraccionamiento.

Dentro de los presupuestos municipales, tal como se puede observar en las copias que se han adjuntado a este informe, se constata que las respectivas concejalías tienen en los mismos asignadas sus partidas presupuestarias con la consignación dotación económica correspondiente, para gastos corrientes y de servicios, dentro del capítulo II y, en base a las mismas, se han pagado las facturas a que alude este informe.

Resulta imposible o, al menos muy difícil, prever de forma exacta o aproximada el gasto total a que se elevará al final del ejercicio económico el montante que, ente todas las concejalías, pueden realizar a una misma empresa suministradora, ya que las distintas Áreas compran o satisfacen suministros y servicios en diferentes empresas ubicadas en este municipio (por ejemplo ferreterías, talleres, etc.), y no en una sola, pues si este fuera el caso, sí se debería celebrar un contrato menor de suministro.

Es parecer de esta parte que los pagos realizados a que se refieren el correspondiente apartado del informe, más que verdaderos contratos administrativos, sería en definitiva la materialización de un gasto presupuestariamente contemplado y



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

económicamente dotado. Hacemos a continuación un sucinto cometario sobre los casos puntuales señalados en este apartado.

1.- En cuanto a los pagos efectuados a Catelsa S.L. hemos de argumentar que el acuerdo de instalación de este tipo de cámaras fue tomado en el año 2002 sin especificar el número de las mismas necesarias y dejando su decisión definitiva a las circunstancias que se fueran creyendo oportunas en el futuro. Las facturas que aparecen de 9.171 euros pagadas en 2003 posiblemente pertenecen a las suministradas en 2002 y 2003.

2.- Los pagos efectuados a la ferretería ¿Morales Marrero e Hijos S.L.? se corresponde con los gastos efectuados por distintas Concejalías en adquisición de materiales para reparación, conservación y acondicionamiento de infraestructuras y edificios : Parque y jardines, Festejos, Escuelas, viviendas etc.

3.- Los pagos efectuados al taller ¿Antonio Marrero Rodríguez?, se corresponden al mantenimiento y reparación de los vehículos y maquinaria de este Ayuntamiento, sin perjuicios de que otros vehículos se reparan en otras casas concesionarias y talleres distintos al de esta entidad.

Por otra parte, dentro de la partida que aquí se menciona y según informa el departamento de intervención, 7.896,90 euros, aunque ordenado su pago el 1.1.2004, corresponden a los trabajos realizados en el año 2003, según consta en los documentos acompañados como números 61 a 64.

4.- A Montajes Tarco S.L.U. se le abonaron igualmente durante el año 2003 diversas facturas con cargo a las partidas asignadas a las Concejalías de Juventud, Parque y Jardines.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

5.- Suministro de material de ferretería por ¿Antonio Sánchez Hernández?: Este pago se corresponde con el importe de una subvención de 12.020 euros, otorgada a este Ayuntamiento por el Cabildo Insular de Gran Canaria, para la adquisición de una maquinaria biotrituradora de residuos forestales y al servicio de la Concejalía de Vías y Obras. Adjuntamos copia de esta partida como documentos 65 a 67.

6.- Referente a los pagos efectuados a ¿Ferretería Hernández Ramírez? se corresponden igualmente a materiales para la conservación y mantenimiento realizados por las distintas concejalías.

7.- Los pagos efectuados a Arilumi, S.L. se corresponden al arrendamiento de luminarias, conservación, mantenimiento, montaje y desmontaje de las mismas en el casco y en los distintos barrios de este municipio durante las fechas navideñas de los años 2003 y 2004.

8.- El encargo del proyecto mencionado en este apartado fue acordado en pleno corporativo, sin impugnación del mismo, y en base a ello se fueron satisfaciendo las correspondientes facturas presentadas por la entidad Betancort & Partner SL.

9.- El pago a Francisca Cabrera Sánchez, se corresponde también con una decisión puntual correspondiente a las revistas municipales y programas de fiestas del caso y de los distintos barrios del municipio y con cargo a la correspondiente partida presupuestaria de las Concejalías.

10.- Igual consideración que en el punto anterior.

11.- Don Francisco Enríquez Fernández era un abogado, procedente del cuerpo de secretarios con habilitación de carácter nacional, designado por el Ayuntamiento en Corporaciones anteriores y a quien se le encargaban puntualmente informes jurídicos y



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

la confección del inventario de bienes a que se hace referencia en otro apartado de este informe. Según informe de intervención, de los 13.820 euros satisfechos en 2003, una de las facturas satisfechas por importe de 1.957,99 euros correspondía al mes de octubre de 2002.

12.- Los gastos de ferretería mencionados en este apartado del informe se corresponden a los de mantenimiento y conservación ordinarias de las distintas concejalías y pagados con cargo a las correspondientes partidas presupuestarias.

En definitiva, todas las facturas abonadas por estos conceptos se corresponden con gastos puntuales y trabajos diferenciados.

El Departamento de intervención comprueba, cuando se presenta una factura, si cumple con todos los requisitos, que no pasen de los 12.000 euros, y con la conformidad del Concejal del Área respectivo y firma del Técnico y aprobación en la Junta de Gobierno Local, procede a su pago, siendo difícil predecir si, con posterioridad, se presentarán nuevas facturas por otros trabajos similares y distanciados en el tiempo.

5.- CONTRATACION POR EMPRESAS ADMINISTRADAS POR MIEMBROS CORPORATIVOS

Dos son los casos que el Informe de esta Audiencia plantea en este apartado: la supuesta contratación con el anterior Alcalde del Ayuntamiento y con el actual concejal de urbanismo.

Respecto al primero, según informe del Interventor Municipal, no consta en este Ayuntamiento ningún documento de que el mismo fuera socio o administrador de las empresas ¿Las Casillas Servicios Hosteleros, S.A.? y ¿Empresa Hostelera Carmelo Vega, S.A.? ni consta declaración de incompatibilidad al respecto.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

No obstante, especialmente para evitar posibles dudas o suspicacias por la coincidencia del nombre o por las antiguas relaciones del ex alcalde con estas empresas lo siguiente:

I.- Es de sobra conocido en este municipio que estas empresas tienen su sede social y sus centros de trabajo en Santa Brígida siendo su objeto social el de hostelería o restauración.

II.- El Ayuntamiento de Santa Brígida, desde hace más de veinte años, viene organizando y ofreciendo comidas o cenas a sus trabajadores con motivo de la Navidad y fiestas patronales de la Villa. Igualmente, en ciertas ocasiones y por motivos protocolarios, ofrece atenciones a autoridades o asistentes a ciertos eventos y por diversos motivos.

A tales efectos, anualmente se habilita una partida presupuestaria denominada **¿atenciones protocolarias y representativas? con el nº 111.226.01** y que figura en los correspondientes presupuestos debidamente aprobados por la corporación y no impugnados.

Cada concejal de área es el encargado de organizar los diversos eventos y concertar con los establecimientos correspondientes el servicio a prestar. Una vez pasado el cargo, visa las facturas y son pasadas al Sr. Alcalde para autorizar el pago y remitir la orden a intervención y tesorería.

En el municipio existen solamente dos empresas, con capacidad física y técnica para prestar estos servicios multitudinarios: Empresa Hostelera Carmelo Vega, S.A. y Las Grutas de Artiles.

Desde siempre, tanto en esta legislatura como en las anteriores en que no ostentaba la cualidad de Alcalde Don Carmelo Vega Santana, se ha procurado alternar la celebración en los dos centros antes indicados y, en algunos casos como en la anterior



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

Navidad, la Concejalía de Festejos realizó incluso una encuesta entre los empleados para que ellos decidieran donde celebrarlo, resultando elegido precisamente el Monte Verde.

En los pagos efectuados se puede comprobar como la totalidad de las facturas abonadas han sido presentadas por las distintas concejalías (juventud, deportes, servicios sociales, festejos, etc.) y la única que ha sido organizada por la propia Alcaldía el 8.2.2002, fue realizada precisamente en las Grutas de Artilles.

III.- Entiende esta parte que la realización de estos eventos no suponen una actividad sometida la Ley de Contratos del Estado (no estamos ante un contrato de obra, servicio público, suministro, asistencia, etc.) sino ante la materialización de un gasto presupuestariamente previsto y económicamente dotado. Y en todo caso, de considerarse como verdadero contrato, el mismo sería adjudicado por el procedimiento negociado y sin publicidad por concurrir las circunstancias señaladas en el art. 210 de la LCAP.

De todas formas no resultaría operativo que cada vez que se presente un evento de este tipo (a veces imprevisible como puede ser la atención protocolaria a una autoridad que visite el municipio) hubiera de celebrarse un contrato administrativo con el entramado procedimental que ello supone.

IV.- La organización de esos eventos y dispensación de comidas al personal y otros actos protocolarios forman parte de la tradición municipal y de las exigencias del protocolo y de la representación.

El anterior Alcalde no participó directamente en su organización ni decidió el lugar de celebración del acto ni participó en la deliberación, votación o ejecución del gasto. El Alcalde, como tal y como es su obligación, únicamente ha dado orden de pagar



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

una factura que previamente ha sido visada por quien autorizó el gasto previsto y presupuestado.

Tampoco concurre el requisito esencial exigido para entender infringido la norma sobre compatibilidad pues ni su actuación fue determinante ni el Sr. Secretario de la Corporación a quien se entregan todas las facturas para su presentación ante la próxima sesión de la Junta de Gobierno Local, hizo advertencia alguna de su posible ilegalidad.

V.- A título de ejemplo y para conocer la exégesis de los preceptos legales relativos a la incompatibilidad, citamos la sentencia del TSJ de Galicia, Sala de lo Contencioso Administrativo de fecha 23 noviembre 2000, Pte: López Keller, Carlos:

¿CUARTO.- El artículo 76 de la Ley de Bases del Régimen Local dispone que los miembros de las Corporaciones locales deberán abstenerse de participar en la deliberación y votación de todo asunto cuando concurra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimiento administrativo y contratos de las Administraciones Públicas; por otra parte, el artículo 28.2 de la LRJ-PAC fija como motivo de abstención tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél, o ser administrador de entidad o sociedad interesada; naturalmente, el tener interés, sea personal o societario, es un concepto jurídico indeterminado que solo puede ser valorado caso por caso, sin perjuicio de los principios generales que pueda desarrollar la jurisprudencia; puede, no obstante, afirmarse que el tema ha de tomarse con gran cautela pues una extensión desmesurada del concepto de interés podría dar al traste con el derecho constitucional de participar en los asuntos públicos, que se convierte en obligación en cuanto a los representantes legítimamente elegidos para ello; han de eliminarse, pues presuntos intereses difusos o generales puesto que, en definitiva, los intereses generales a los que la Administración debe servir, no son más que la suma de una serie indefinida de beneficiados particulares, sean industriales, comerciantes, profesionales libres o trabajadores, extendiéndose las ventajas a amplias capas de la población, cuyos integrantes no pueden, solo por ello, quedar excluidos del derecho de participación pública antes citado; por eso, con olvido de esos intereses generalizados, se ha de centrar la atención en posibles beneficios o expectativas concretas y personalizadas que marquen una diferencia o discriminación positiva perceptible?.

En relación con el actual Concejal de Urbanismo y relativo a las facturas abonadas a la entidad ¿Ferretería y Materiales de Construcción Las Casillas, S.L.?, le



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

son igualmente de aplicación cuantas consideraciones formulamos en los párrafos precedentes.

No obstante, del expediente informativo tramitado al efecto por este motivo cuya copia adjuntamos (documentos 68, 69 y 70) y de los documentos incorporados al mismo (contrato de arrendamiento de fecha 1.9.2004, escritura de constitución de las sociedades del arrendador y arrendatario, se deduce lo siguiente:

- - Efectivamente es accionista de esa empresa.
- - No es administrador de la misma.
- - Nunca la mencionada empresa ha facturado cantidad alguna al Ayuntamiento de Santa Brígida por ningún concepto.
- - El antiguo propietario de esta empresa y actual arrendador continúa con su propio negocio de ferretería y materiales de construcción y es quien suministra y factura al Ayuntamiento de Santa Brígida, al igual que a otros Ayuntamientos de la isla y al Cabildo de Gran Canaria.

Por otra parte, el Interventor Municipal informa que

En cuanto a la empresa ¿Ferretería y Materiales de Construcción Las Casillas S.L.?, según la documentación contable obrante en el Departamento de Intervención, no figura dada de alta como tercero.?

6.- PAGO DE SERVICIOS SIN CONTRATO LABORAL:

Hacemos referencia a continuación a cada uno de los supuestos que se formulan en este apartado del informe:

1.- No existe relación laboral entre el Ayuntamiento y Don Manuel Martín Moragas. Esta persona tiene sus propios medios de vida y, por la disposición de tiempo



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

y proximidad de su vivienda al parque, se ha convenido con el mismo el pago de una pequeña gratificación por la vigilancia y cuidado del mismo, sin sujeción a horario ni dependencia del Ayuntamiento por lo que, entendemos, no puede ser objeto de la formalización de un contrato laboral y se debe incluir entre los gastos de conservación y mantenimiento de este bien municipal, amparado y comprendido dentro de la correspondiente partida presupuestaria de la concejalía al efecto.

2.- En igual situación que el caso anterior se encuentra Don Juan Ramírez Rivero.

3.- Iguales circunstancias concurren en don Gregorio Ferrera Cabrera quien en su día desempeñó unos trabajos de animador socio cultura en base a una subvención otorgada por el Cabildo Insular y que, hoy en día, es contratado laboral.

4.- Respecto a los honorarios pagados a Don Adolfo Llamas Sánchez, manifestamos lo siguiente:

Este letrado, también con la titulación de graduado social, fue informado sobre el año 1996 que la confección de nóminas de esta Administración Local la estaba llevando una gestoría de Las Palmas con la que habían adquirido un acuerdo a tales efectos y por cuyo trabajo se pagan mensualmente entre 400.000 y 500.000 pts., debiendo, además, el Ayuntamiento llevar y traer a la sede social de la gestoría toda la documentación. Al mismo tiempo se detectó que en la mencionada gestoría no se estaban descontando de los seguros sociales el importe de las IT que correspondía pagar al INSS y que suponía una verdadera carga para las arcas municipales

Ante los problemas surgidos con la mencionada gestoría, se pidió al letrado que hiciera una oferta para realizar ese trabajo y que se fijó en una cantidad de 300.00 pts. (hoy 1.800 euros) comprometiéndose tal despacho a ocuparse de toda la tramitación.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

aportación, recogida y entrega de documentos en el Ayuntamiento, incluyendo los estadillos mensuales.

Esta propuesta fue aceptada por el entonces Alcalde del municipio y, desde entonces no se ha aumentado la misma cantidad.

No obstante el Ayuntamiento, en la actualidad, está realizando los trámites oportunos para crear una nueva plaza funcionarial de graduado social, que no existía hasta la fecha en la plantilla municipal y a fin de ejecutar este cometido, aún sabiendas, pero en aras de mayor ajuste a la legalidad, de que el coste económico será muy superior (sueldo, salarios, seguridad social, pagas extras, vacaciones, equipos informáticos, material, etc.).

También en esas fechas, estando el Sr. Galindo de Alcalde y el Sr. Castro de Secretario, se me solicitó la colaboración para llevar los recursos contencioso administrativos que el Sr. Secretario me encomendase y bajo su supervisión, por los cuales pasaría la correspondiente minuta.

No existiendo cuerpo de letrados en este Ayuntamiento, la representación y defensa jurídica de cada uno de los temas puntuales presentados, corresponde a los letrados ejercientes designados por el Alcalde, a tenor de lo previsto en el artículo 21 de la Ley de Bases del Régimen Local 7/1985 y en el artículo 221 del Real Decreto 2168/1986 que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales y artículo 551 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

A pesar de existir unos honorarios profesionales establecidos por el Consejo Canario de la Abogacía, con este letrado se acordó en su momento cobrar unos honorarios fijos de mil euros por cada procedimiento, honorarios que siguen permaneciendo en la misma cantidad sin que, a pesar del tiempo transcurrido, se hayan aumentado.



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

Por ello, de las facturas abonadas al letrado y señaladas en este punto del informe corresponden a estos dos conceptos diferenciados y, en todas ellas, se practica la correspondiente retención del 15% del IRPF y 5% del IGIC.

El número de pleitos en tramitación se puede comprobar en el estadillo que trimestralmente pasa este letrado al Ayuntamiento y cuya última copia se acompaña como documentos 67 a 87.

5.- Los pagos efectuados a Don Manuel Pérez Afonso, corresponden, igual que en el caso anterior, a honorarios profesionales por trabajos, informes y asesoramiento en el departamento de intervención encomendados a este letrado, teniendo en cuenta que, de la cantidad de 12.599 euros pagados en 2003, algunas facturas corresponden a honorarios devengados en el año 2002, por lo que no se supera la cantidad de 12.000 euros anuales.

6.- Los honorarios abonados a esta letrada, Doña Monserrat Ortega Montesdeoca, se corresponden a los servicios prestados por la misma y contratados para cubrir las necesidades originadas en Urbanismo tras el cese voluntario de la anterior función y en tanto se cubrían las plazas sacadas a concurso oposición.

7.- INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

Consideramos acertadas y ajustadas a derecho las consideraciones que se mencionan en este punto del informe.

No obstante, aún admitiendo que ha podido existir alguna anomalía en este menester, no podemos aportar las pertinentes explicaciones ya que no se mencionan en este informe cuales son las facturas o a qué proveedores se refieren.



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

De todas formas, tanto la Intervención como la Tesorería de este Ayuntamiento, en general, comprueban que la totalidad de las facturas contengan los elementos mínimos exigidos por la Legislación que se cita en el informe.

8.- FALTA DE LIQUIDACIÓN DE LA TASA POR LICENCIA DE OBRAS Y DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS:

Se cuestiona en este apartado si la denominada Unión Temporal de Empresas ¿UTE SANTA BRÍGIDA?, que resultó adjudicataria de la concesión administrativa de obra pública en orden a la construcción de un edificio de aparcamientos subterráneos, plaza pública, locales comerciales, multicines y parque urbano, así como la redacción de todos los documentos de trabajo necesarios para la ejecución del mismo y posterior explotación de inmueble de aparcamientos subterráneos, locales comerciales y multicines en las calles Juan Morales, José Antonio y 18 de Julio de la villa de Santa Brígida, está exenta o no de pagar la Tasa por Licencia Urbanística e Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, según Ordenanzas y Leyes aplicables al efecto.

A tales efectos, es preciso tener en cuenta los siguientes antecedentes:

1.- El Pleno Municipal, en sesión ordinaria celebrada el día 27 de septiembre de 2001, en su punto Sexto del Orden del Día, adoptó el acuerdo de aprobación de los Pliegos de Condiciones Técnicas y Condiciones Económico-Administrativas Particulares del concurso abierto a convocar para la licitación de lo pretendido.

2.- Habiendo quedado desierto el concurso inicialmente convocado, por falta de licitadores, el mismo Órgano, en sesión ordinaria celebrada el día 31 de enero de 2002, aprobó los Pliegos oportunos para la licitación interesada mediante procedimiento negociado sin publicidad, con idéntica denominación y contenido que los aprobados en la sesión de 27 de septiembre de 2001, salvo la variación precisa realizada en todos



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

aquellos artículos de los mismos que hacían referencia al procedimiento y forma de adjudicación; esto es, allí donde inicialmente se insertaba ¿procedimiento abierto, forma de concurso?, se sustituyó por ¿procedimiento negociado sin publicidad?.

3.- Así, en el Artículo 6 (Régimen de Prestación de los Servicios), en su apartado, para el caso, 13 del Pliego de Condiciones Económico-Administrativas Particulares del procedimiento negociado sin publicidad que rige en la contratación de la concesión administrativa de la obra pública que nos ocupa, con idéntica redacción, se reitera, que el primigenio Pliego que rigió el concurso que quedó desierto, se inserta:

¿13.- Con la sola excepción de la exención del pago de tasas y del Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, en cuanto edificación de titularidad municipal, el concesionario no gozará ante la Hacienda municipal de ningún privilegio fiscal.?

4.- Tras la redacción del proyecto de ejecución de la obra presentado por la UTE, pues ello era inherente a la concesión de la obra pública, previo Dictamen favorable de la Comisión Informativa de Urbanismo de 16 de abril de 2003, el Pleno Municipal, en sesión extraordinaria celebrada el día 6 de junio de 2003, adoptó el acuerdo de **aprobación del proyecto**. También, previo Dictamen favorable emitido por la Comisión anteriormente expresada en la misma sesión, el Pleno Municipal, en sesión extraordinaria y urgente celebrada el día 7 de junio de 2003 acordó **autorizar las obras de ejecución**.

5.- Así, tenemos dos acuerdos del mismo Órgano en los que, por el primero se **aprueba** el proyecto, y por el segundo se **autorizan** las obras; **ni el uno ni el otro acuerdan conceder licencia de obra o urbanística**.

Como apunte, es de señalar que dichos acuerdos, sin que mediare, aunque fuera ¿in voce?, enmienda por parte de cualquier miembro corporativo facultado para ello y que requiere su votación previa, difieren de los dictámenes emitidos; esto es, se



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

dictaminó y expuso el asunto en unos términos y, tal como de los borradores de las actas se desprende, tras el debate del asunto, se dispuso en otros términos. ión de poder, pues se condiciona el acuerdo al pago de tributos, pero, aunque tuviera que pagarlos, para su cobro la Administración previamente ha de liquidarlos (no se contempla autoliquidación en la Ordenanza del ICIO) y además, en materia recaudatoria de tributos existen unos cauces procedimentales legalmente establecidos.

6.- Importante es tener en cuenta que lo pretendido por el Ayuntamiento es **una concesión administrativa de obra pública en orden a la construcción de un edificio de aparcamiento subterráneos y otros elementos** dados aquí por reproducidos, que la adjudicataria está obligada a ejecutar, y **no**, como se inserta en el segundo párrafo del Apartado 8 del Informe de esta Audiencia ?... **concesión administrativa para la construcción de un edificio de aparcamientos ...?**

7.- Ello es importante porque el propietario de los inmuebles sobre los que se realiza la construcción, los terrenos, y promotor de la obra pública **no es la UTE**, que como también señala el artículo 6 referido, en su apartado 1, como concesionaria es un mero gestor, que ha de explotar y gestionar el objeto de la concesión, puesto que el bien ha de revertir a la Administración concedente. Consecuencia de ello es que de proceder liquidación tributaria de carácter municipal (Tasa por Licencia Urbanística e ICIO) devengados por la construcción (otra cosa son las, a título de ejemplo, licencias de apertura oportunas y las de obra menor precisas para ello), **el sujeto pasivo sería la propia Entidad Local, es decir el Ayuntamiento de Santa Brígida.**

8.- La cuestión no es superflua ni baladí, porque un acto de construcción, edificación y uso del suelo promovido por el Ayuntamiento en su propio Término Municipal, no precisa que la Entidad Local se otorgue licencia urbanística, sino que el acuerdo municipal que los autorice o apruebe, aquí autorizado y aprobado, ha de estar



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

sujeto a los mismos requisitos y producirá los mismos efectos que la licencia urbanística.

9.- Estamos ante una cuestión harto importante en la que la semántica juega un papel fundamental porque jurídicamente, por lo que en los fundamentos de éste se dirá, no es lo mismo aprobar un proyecto de obra pública o autorizar su ejecución, que conceder licencia urbanística para la ejecución de un proyecto de obra. Huelga que en el susodicho artículo 6.13 del Pliego se haga referencia a una cuestión que no es procedente, cual es el caso de la exención del pago de la Tasa por Licencia Urbanística y del ICIO, puesto que **no se ha concedido tal licencia ni, en consecuencia, se ha devengado el ICIO** porque éste se devenga cuando se hayan ejecutado obras para las que se precise licencia de obra o urbanística, se haya obtenido ésta o no.

Como nota, se ha de señalar que el Artículo 6.13 meritado, adolece de una redacción correcta, en tanto que es contradictoria en sí misma en sus propios términos y con el todo del objeto de la concesión de obra pública; esto es, se excepciona con exención el pago de los tributos que señala porque la edificación es de titularidad municipal. Cuanto menos, si no, es redundante y, sin embargo, da pie a que se considere una derogación singular de las Ordenanzas Fiscales que establecen y regulan aquellos vía condonación de deudas.

10.- Luego, si es una obra promovida por el Ayuntamiento, de titularidad municipal, en su propio Término Municipal, que no precisa de licencia urbanística, **no se ha producido el hecho imponible por que se ha de devengar la tasa y el ICIO de aquella**, por lo que sobra referirse a exención alguna, porque lo que corresponde es la no sujeción; es decir, el autorizar o aprobar un proyecto de obra promovido por el propio Ayuntamiento no constituye ni conforma el hecho imponible de los tributos señalados.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

11.- Además de lo hasta aquí expresado, manifiesta en su Informe la Audiencia de Cuentas de Canarias que esta Administración ha realizado vía acuerdo plenario de aprobación del Pliego de Cláusulas, una condonación de la deuda tributaria, lo que se produciría en el supuesto de estar ante un hecho sujeto y no exento, que no es el caso, toda vez que, se reitera, no se ha concedido licencia urbanística, sino que se ha aprobado un proyecto de ejecución de obra pública y se ha, además, autorizado su ejecución.

12.- Si la Administración, aún en el caso de haber otorgado licencia urbanística, girase las liquidaciones tributarias que inicialmente excepcionó de pago, con ello alteraría irremediabilmente el equilibrio económico tomado en cuenta por las dos partes, Ayuntamiento ? UTE, al contratar.

La fundamentación jurídica en que apoyamos las anteriores manifestaciones es la que a continuación se expresa:

I.- El artículo 166.4 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (TRLOTIC y ENC), aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, establece:

¿4. Cuando los actos de construcción, edificación y uso del suelo sean promovidos por el Ayuntamiento en su propio término municipal, el acuerdo municipal que los autorice o apruebe estará sujeto a los mismos requisitos y producirá los mismos efectos que la licencia urbanística, a los efectos de este Texto Refundido, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de régimen local.?

II.- El artículo 168 del TRLOTIC y ENC, señala que la competencia para el otorgamiento de las licencias urbanísticas corresponde al órgano municipal que determine el Reglamento Orgánico Municipal y, en su defecto, cual es el caso, al Alcalde, debiéndose indicar aquí que ello ha sido delegado por la Alcaldía en la Comisión de Gobierno, hoy Junta de Gobierno Local, como se insertó en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) n.º 57 de 13 de mayo de 1994. Ahora bien, en cuanto a



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

la competencia para la aprobación de los proyectos de obras y servicios, ésta la tiene atribuida el Pleno Municipal, cuando sea competente para su contratación o concesión, como regula el artículo 22.2, letra ñ, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), en la redacción dada por la Ley 11/1999, de 21 de abril, que la modifica.

III.- Corresponde, en todo caso, al Pleno las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe supere el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto y, en cualquier caso, los 6.000.000,00 de euros, así como los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a 4 años, como establece el artículo 22.2. n) de la LBRL; así se ha actuado por dicha atribución.

IV.- Es de considerar que, conforme al artículo 167.2 del TRLOTIC y ENC, tampoco están sujetos a licencia urbanística los actos de construcción, edificación y uso del suelo incluidos en los proyectos de obras y servicios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma y los Cabildos Insulares previstos en el número 1 del artículo 11 de dicho cuerpo legal, entre ellos los proyectos citados que pudieran afectar al territorio de un solo Municipio, por estar sujetos a la cooperación interadministrativa de actuaciones con relevancia territorial.

V.- La Tasa por Licencias Urbanísticas, **se devenga por el otorgamiento de la licencia;** luego, si el hecho imponible por el que se establece (en atención al artículo 20.4, letra h), conforme a lo preceptuado en el mismo artículo en su apartado 1, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por RDL 2/2004, de 5 de marzo), como se expresa en los antecedentes y fundamentos anteriores, no se ha producido, en consecuencia, **no ha lugar a considerar sujeto pasivo alguno ni en concepto de contribuyente ni como sustituto del contribuyente.**



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

VI.- La Ordenanza Fiscal reguladora de dicho tributo, publicada en el BOP n.º 157, de 29 de diciembre de 1999, aprobada conforme a la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL) hoy refundida, al haberse aprobado un proyecto de obra pública y haberse autorizado su ejecución ya que ha sido promovido por este Ayuntamiento y son circunstancias que no constituyen el hecho imponible del tributo, por lo que no se ha devengado y por lo que no cabe hablar de sujeto pasivo alguno, por consiguiente, no puede aplicarse.

VII.- En cuanto al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), establecido en este municipio conforme al artículo 60.2 de la LRHL, actual 59.2 del TRLRHL, mediante Ordenanza Fiscal aprobada y publicada en el BOP n.º 157 de 29 de diciembre de 1999, es de destacar que su hecho imponible (artículo 100.1 del TRLRHL y artículo 2 de la Ordenanza) está constituido por la realización, dentro del Término Municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija la obtención de la correspondiente licencia de obra o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia; luego, si no se ha concedido dicha licencia, cual es el caso en el que se ha aprobado y autorizado la ejecución de un proyecto de obra pública, **no se ha producido el hecho imponible**, y, por tanto, no se puede hablar de sujeto pasivo como se dice en el último párrafo de la página 27 del informe de esa Audiencia al que formulamos estas alegaciones, toda vez que para ello ha de haber un acto por el que se devengue el tributo.

A mayor abundamiento, en cuanto a la gestión tributaria del Impuesto, de haberse devengado, el Órgano concedente de la licencia, que no ha sido el caso, debió practicar y aprobar en el mismo acto de la concesión, y no a posteriori, una liquidación provisional (artículo 5 de la Ordenanza Fiscal del ICIO), de lo que, conforme se desprende de lo actuado, no se advirtió ni informó al Pleno Municipal, órgano que aprobó el proyecto de obra pública y autorizó su ejecución. Ello hubiera cambiado sustancialmente el acuerdo dispuesto, en tanto que no es que debía condicionarse el acuerdo, como requisito de validez y efectividad, al pago de los tributos (Tasa e ICIO a



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

que hacía referencia el Informe de la Intervención de Fondos Municipal), sino que tenían que liquidarse, y aprobarse, en el momento de, en su caso, la concesión de la licencia; por supuesto, con la previa enmienda al Dictamen inicialmente emitido, como establece el artículo 97.5 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por R.D. 2.568/1986, de 28 de noviembre, de lo que, al parecer, ni se informó ni se advirtió.

VIII.- Conforme al artículo 70.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se entiende por desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico, cual es el caso de condicionar el acuerdo de un acto reglado al pago de tributos, cuando para ello, de haberse devengado los tributos, el anterior Reglamento General de Recaudación, aprobado RD 1684/1990, de 20 de diciembre, al igual que el actual aprobado por RD 939/2005, de 29 de julio, establecen los procedimientos para tal fin, de lo que, conforme a lo actuado, al parecer, no se informó ni advirtió al Pleno Municipal.

IX.- La analogía, sintéticamente, es una forma de integración de las normas. El principio de legalidad implica que no se puede exigir un tributo en base a la analogía, siendo así el caso de que aprobar o autorizar un proyecto de obra pública, al igual que las órdenes de ejecución, por más que en virtud de ellas se actúe urbanísticamente, no constituyen el hecho imponible de los tributos expresados. Otra cosa es que en terrenos de dominio público, a iniciativa de un particular, se realicen actos de construcción, edificación y uso del suelo, que sí están sujetos a previa licencia urbanística, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que otorgue el ente titular de dicho dominio (p.e. un Kiosco para venta de lotería, un balneario), como contempla el artículo 166.2 del TRLOTIC y ENC, y, por ello, si se generan los tributos que nos ocupan, al surgir el hecho imponible de concesión de licencia, no por analogía.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

Tanto el artículo 23.3.^a de la hoy derogada Ley 230/1963, General Tributaria, como la actual Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en su artículo 14, bajo el título ¿Prohibición de la analogía?, determinan la inadmisión de la analogía para extender más allá de sus términos estrictos, entre otros, el ámbito del hecho imponible.

Si no estuviese proscrita la analogía en el ámbito del Derecho Tributario, como también lo está en el Derecho Penal, ello daría lugar a inseguridad jurídica, a su vez inadmisibles en el Estado de Derecho que proclama la Constitución Española de 1978. En el Derecho Penal ha de estar tipificada la conducta antijurídica y en el Derecho Tributario ha de existir un hecho que constituya el hecho imponible.

X.- Podemos entrar, aún someramente, puesto que ello está de más en este asunto donde no hay hecho imponible, en diversa Jurisprudencia del Tribunal Supremo, por la que de forma reiterada y consolidada ha admitido la exención de tributos locales sobre los bienes o servicios objeto de una concesión administrativa:

- • Los beneficios fiscales concertados en el ámbito de una concesión administrativa no constituyen un pacto tributario, sino que se insertan dentro del complejo jurídico-económico de la concesión como un elemento más de las contraprestaciones que ha de recibir el concesionario y cuya supresión posterior altera irremediamente el equilibrio económico tomado en cuenta por las dos partes al contratar. (STS 25 de mayo de 1992, Arz. 5088).
- • Extendiendo la exención a tributos locales actuales y futuros, las Sentencias de 8 de junio de 1992 (RJ 1992, 5904) y 5 de julio de 1997 (RJ 1997, 6683).
- • También, admitiendo la validez de acuerdos municipales por el que el Ayuntamiento, con motivo de obras de urbanización, adquiere de un particular determinados terrenos, con el compromiso de no aplicar las contribuciones especiales sobre los restantes terrenos del interesado en dicha urbanización, las Sentencias de 6 de febrero de 1989 (RJ 1989, 1051) y 15 de noviembre de 1993 (RJ 1993, 8443).



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

XI.- A efectos meramente dialécticos, ya que no existe condonación de tributos toda vez que, se reitera, no se ha producido el hecho imponible, merece la pena analizar, también someramente, el tema de que una Administración Local no puede efectuar condonaciones a tenor de lo dispuesto en las normas tributarias, toda vez que ello es una cuestión nada pacífica que está directamente relacionada con la concepción de la autonomía municipal y, en consecuencia, de sus límites y competencias. La capacidad de los Entes Locales para otorgar beneficios fiscales en sus propios tributos es una cuestión jurídica que, a raíz de la declaración constitucional de la autonomía municipal y de su correlato de suficiencia financiera, viene despertando una gran controversia entre la Doctrina y los Tribunales de Justicia.

Por lo expuesto, sin perjuicio de aclaración o profundización en cualquier aspecto en éste contenido, procede, en atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos en el presente insertados que por el que suscribe se emita la siguiente

CONCLUSIÓN:

No hay razón ni fundamento legal, sin que suponga ello interpretación forzada del Ordenamiento Jurídico vigente o una visión no integradora del mismo, para que este Ayuntamiento pueda proceder a liquidar la Tasa por Licencias Urbanísticas y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras a la UTE Santa Brígida, con la que se ha formalizado contrato de **¿CONCESIÓN ADMINISTRATIVA DE OBRA PÚBLICA EN ORDEN A LA CONSTRUCCIÓN DE UN EDIFICIO DE APARCAMIENTOS SUBTERRÁNEOS, PLAZA PÚBLICA, LOCALES COMERCIALES, MULTICINES Y PARQUE URBANO, ASÍ COMO LA REDACCIÓN DE TODOS LOS DOCUMENTOS DE TRABAJOS NECESARIOS PARA LA EJECUCIÓN DEL MISMO Y POSTERIOR EXPLOTACIÓN DEL**



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

INMUEBLE DE APARCAMIENTOS SUBTERRÁNEOS, LOCALES COMERCIALES Y MULTICINES EN LAS CALLES JUAN MORALES, JOSÉ ANTONIO Y 18 DE JULIO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA?, por inexistencia del hecho imponible por el que se devengan dichos tributos.

9.- INEXISTENCIA DE UN INVENTARIO DE BIENES ACTUALIZADO:

El propio informe de la Audiencia a la que nos dirigimos reconoce la tradicional dificultad de las Entidades Locales para mantener actualizado su inventario de bienes y, por supuesto, este Ayuntamiento no ha sido ajeno a este problema.

No obstante, no es un problema que esta Administración no haya tratado de solucionar aunque, también hay que decirlo, con relativo o más bien poco éxito.

Hace años que se encargó a un asesor externo del Ayuntamiento la confección de este inventario para que, en coordinación con técnicos informáticos, confeccionasen el inventario de bienes municipal con las debidas garantías de disponibilidad y acceso al mismo a través de la red municipal.

A título de ejemplo, acompañamos a este escrito copia de una de las fichas confeccionadas en aquel momento y que ahora se están actualizando (documento 88).

Hoy día y desde hace algunos meses, hay un funcionario municipal dedicado en exclusiva a este menester, la confección del inventario y la inscripción de todos los bienes inmuebles en el Registro de la Propiedad, y los trabajos van bastante avanzados por lo que esperamos en breve disponer de este instrumento exigible.



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

10.- SELECCIÓN DE PERSONAL LABORAL

El problema para la selección y contratación del personal laboral es generalizado en prácticamente todas las Administraciones Públicas y, por supuesto, este Ayuntamiento y el resto de las Administraciones Públicas Canarias, no han sido ajeno al mencionado problema. Basta, para ello, examinar la jurisprudencia de las Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

En el Ayuntamiento de Santa Brígida, desde hace aproximadamente una año, con la entada del nuevo Grupo de Gobierno, se ha tratado de ajustarse en lo posible a la legalidad.

Se ha aprobado el nuevo convenio del personal laboral y el nuevo convenio del personal funcionario del Ayuntamiento, conteniendo normas para la regularización del problema de los laborales existentes y para ajustar su acceso y selección a la legislación al efecto.

La mayoría del personal laboral contratado lo ha sido a través de INEM mediante los convenios subvencionados y por periodos de tiempo determinado.

Existe otro grupo de laborales que accedieron en su momento, hace varios años, mediante contratos de interinidad, por obra o servicio, etc. El Ayuntamiento, a tenor de las tesis jurisprudenciales largamente mantenidas y, especialmente, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto Ley 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo está tratando de regularizar su situación mediante la conversión de sus contratos en contratos indefinidos y solo para aquellos trabajadores que reúnan las condiciones legalmente previstas.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

De todas formas, a estos trabajadores se les incluirá una cláusula contractual donde conste la obligación de concurrir a las futuras pruebas selectivas que se convoquen para cubrir en propiedad sus puestos de trabajo, cesando la relación laboral si no lo hicieren o no superasen las mismas.

Aparte de la legalidad citada, nos hemos basado para tomar esta decisión en la reiterada doctrina jurisprudencial como la que a continuación se cita:

STS Sala 4ª, S 27 Marzo 2002:

¿Se estima el recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto. Los contratos de las actoras, que prestaban servicios como profesoras en un centro de enseñanza, no pueden calificarse como contratos para obra o servicio determinado ya que sus tareas no son autónomas y diferenciadas de las cotidianas, normales y permanentes del centro. Tampoco se trata de una actividad de duración incierta, ni limitada en el tiempo. Por lo tanto, los contratos han de entenderse celebrados en fraude de ley y, en consecuencia, como celebrados por tiempo indefinido aunque con carácter discontinuo. Se trata, en suma, de contratos de trabajo que confieren a las trabajadoras la condición de fijas a tiempo parcial, por lo que el no llamamiento al inicio del curso constituye un despido que ha de entenderse producido no en el momento en que finaliza el curso escolar, sino en el que se produce la falta de llamada al inicio del nuevo curso escolar.?

TS Sala 4ª, S 11 Diciembre 2002

¿El TS estima el recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto y señala que cuando la Administración debe readmitir o mantener a un trabajador como empleado a su servicio, a consecuencia de una declaración judicial que la condena por ser responsable de una cesión ilegal de trabajadores, debe hacerlo con la condición de trabajador "indefinido" y no como trabajador "fijo", con todas las connotaciones que dicha diferencia tiene, ya que el acceso a la función pública debe llevarse a cabo, en todo caso, respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad?!

Estos contratos indefinidos se extinguirán, por tanto, cuando la plaza sea definitivamente cubierta.



AYUNTAMIENTO
DE LA VILLA DE SANTA BRÍGIDA

La discusión sobre si tal extinción da derecho a percibir una indemnización ha sido resuelta recientemente **en sentido negativo**: frente a la posición que defendía la indemnización por causas objetivas (20 días de salario por año de servicio), Sentencia de TSJ Cast-La Mancha 15-05-01 , se alzaban pronunciamientos que postulaban la ausencia de indemnización, Sentencia de TSJ Galicia 24-07-99 . Finalmente, la STS 27-5-2002 ha establecido en unificación de doctrina que la extinción del vínculo laboral del trabajador indefinido puede equipararse a la del trabajador interino en plaza vacante, por tratarse en ambos casos de una relación con identidad de causa y necesidad, con la lógica consecuencia de que tal **extinción no supondrá indemnización** de ningún tipo.



ANEXO Nº 2

CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES

Para una mayor claridad del presente informe se mencionará, en primer lugar, un resumen de la alegación para, a continuación, comentar la misma.

PRIMERA: Percepción por el Alcalde-Presidente y concejales de indemnizaciones por días o meses, páginas 11 a 14 del Informe.

Resumen: En el informe se hace referencia a que la Corporación no practicó retención alguna o lo hizo por un importe inferior al que correspondía por las indemnizaciones por días o meses percibidas para los Concejales sin dedicación exclusiva. Por lo que se refiere al Alcalde-Presidente, en los ejercicios 2000, 2001 y tres primeros trimestres de 2002 no se retuvo cantidad alguna. En cuanto a los Concejales con dedicación exclusiva hubo una diferencia de retención.

Además, a diferencia de los restantes miembros de la Corporación, las indemnizaciones pagadas al Alcalde-Presidente, carecieron de justificación documental.

A lo que la Corporación alega que:

1. Los Presupuestos para el ejercicio 2000, 2001 y 2002 establecían en la base de ejecución 33 las cantidades a satisfacer.
2. No siempre la normativa ha sido clara y, por ello, la doctrina jurisprudencial ha sido vacilante así, se citan las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de julio y 13 de diciembre de 2000.
3. En cuanto a las retenciones por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a practicar a la Alcalde-Presidente entiende que no estaban sujetas de acuerdo con la normativa aplicable en cada momento. Entendiendo que las retenciones practicadas al resto de los Concejales se calcularon de forma correcta.

Justificación:

1.- Las Bases de Ejecución, tal como determinaba el artículo 146.1 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, contienen la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y



Audiencia de Cuentas de Canarias

circunstancias de la propia Entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, no pueden modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el Presupuesto. Por ello, que no es posible que a través de las Bases de Ejecución del Presupuesto se establezca una regulación distinta a la establecida con carácter general para la Administración Local.

2.- Si bien el artículo 13.5 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, en relación al artículo 75.2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la redacción anterior a la Ley 14/2000, de 29 de diciembre de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, establecía que «Todos los miembros de la Corporación, incluidos los que desempeñen cargos en régimen de dedicación exclusiva, tendrán derecho a recibir indemnizaciones por los gastos ocasionados por el ejercicio del cargo...», precepto que sirvió como fundamento a las Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de enero, 10 de julio y 13 de diciembre de 2000 para considerar como indemnizaciones, además de las que derivan de gastos realizados en ejercicio del cargo siempre que se justifique documentalmente, aquéllas que vienen a compensar «una ganancia dejada de obtener a consecuencia del trabajo o dedicación que impida la obtención de otro ingreso durante el tiempo que tal trabajo o dedicación al cargo sea exigido, como en fin, por la «pérdida» o dedicación de un tiempo a una actividad cuando se podía haber dedicado a otra actividad particular», tras la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, que dio nueva redacción al artículo 75.2 de la LBRL, estableciendo que «Los miembros de las Corporaciones locales que desempeñen sus cargos con dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones, o desarrollar responsabilidades que así lo requieran, percibirán retribuciones por el tiempo de dedicación efectiva a las mismas, en cuyo caso serán igualmente dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social...», este tipo de indemnizaciones dejaron de tener justificación, dada la posibilidad legal contemplada de percepción de retribuciones por los miembros electivos sin dedicación exclusiva.

3.- Si bien, las cantidades abonadas por la «pérdida» de tiempo dedicada a asuntos municipales, no llevan consigo la necesidad de afiliación, alta y cotización al Régimen General de la Seguridad Social, sí están sujetas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Y ello, porque tales indemnizaciones tienen la consideración de rendimientos del trabajo a efectos del impuesto en cuestión, a la vista de lo establecido en el artículo 16. 2. b) de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF y otras Normas Tributarias. Por consiguiente, tales indemnizaciones, al igual que las percepciones por



Audiencia de Cuentas de Canarias

asistencias a órganos colegiados están sujetas a tributación y deben ser objeto de la retención correspondiente.

SEGUNDA: Gastos realizados sin tramitación de expediente de contratación y fraccionamientos del objeto del contrato, páginas 15 a 18 del Informe.

Resumen: En el informe se hace referencia a que el Ayuntamiento no tiene constituido el Registro público de contratos que establece el artículo 118 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio y a la existencia de gastos para los que no se tramitaron expedientes de contratación y que fueron objeto de fraccionamiento.

Se alega que:

1.- En relación con la no constitución por el Ayuntamiento del Registro público de contratos que establece el artículo 118 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que la misma requiere de un desarrollo reglamentario que aún no se ha producido.

2.- Los gastos a que se refiere el Informe tenían consignación presupuestaria y que resulta imposible o, al menos muy difícil, prever de forma exacta o aproximada el gasto total a que se elevara a final de ejercicio el montante total del gasto.

Justificación:

1.- El artículo 118.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas determina que *“Para permitir el conocimiento de los contratos celebrados por las distintas Administraciones públicas y de sus adjudicatarios, se llevará un Registro Público de Contratos por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, así como por los órganos correspondientes de las restantes Administraciones Públicas, manteniéndose la debida coordinación entre los mismos”* sin que condiciones la constitución por las Entidades Locales del Registro Público de Contratos a un posterior desarrollo reglamentario.

En dicho artículo lo único que requiere desarrollo reglamentario es, de conformidad con el apartado 3 es la forma en que se comunicarán los datos sobre los contratos adjudicados y sus modificaciones, prórrogas y cumplimiento al Registro Público de Contratos de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y la forma en que se harán públicos los datos aportados al citado Registro. Desarrollo que se



Audiencia de Cuentas de Canarias

realizó por ORDEN EHA/1077/2005, de 31 de marzo, por la que se establecen los formatos y especificaciones de los medios informáticos y telemáticos para la remisión de datos de contratos al Registro Público de Contratos.

2.- La existencia de consignación presupuestaria previa para la realización de los gastos no fue cuestionada en ningún momento en el Informe.

Atendiendo a lo previsto en el artículo 68 .1 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Publicas, el expediente deberá abarcar la totalidad del objeto del contrato y comprenderá todos y cada uno de los elementos que sean precisos para ello .

Parece desprenderse de la redacción del artículo 68 .2, que cuando la necesidad perseguida pueda constituir objeto de un solo contrato y ello sea además lo común en la práctica, el fraccionamiento de dicho objeto en varios contratos para la satisfacción de una necesidad debe fundamentarse en razones que sean distintas a la consecuencia que resulta de la elusión de los requisitos mencionados en el apartado 2 del citado artículo. Así es motivo que se esgrime para justificar el fraccionamiento la imposibilidad de programar las actuaciones, además de no poderse prever el volumen del gasto.

Parece lógico que un adecuado seguimiento de los gastos efectuados debiera suponer un conocimiento de la necesidad de los mismos, y por ende la posibilidad al menos de una estimación de los que puedan ser necesarios para un periodo determinado.

Por otra parte se trata de actuaciones absolutamente relacionadas entre sí y que por ello podrían ser englobados en un mismo contrato.

En resumen se trataría de adquisiciones que podrían realizarse a una o varias empresas aunque con distinta periodificación según la planificación realizada, y con un contrato único, abarcando el conjunto de adquisiciones a realizar en un periodo de tiempo.

Asimismo es la propia norma la que permite el fraccionamiento del objeto de contrato siempre que éste admita la realización independiente de cada una de las partes, mediante su división por lotes y justificándolo debidamente en el expediente, pero sin eludir el procedimiento de adjudicación que proceda, por lo que cabría adjudicar en lotes.



TERCERA: Contratación con empresas administradas por miembros corporativos, páginas 19 a 21 del Informe.

Resumen: En el Informe se hace referencia a que, por medio de sendos pagos “a justificar”, se abonaron diversas facturas a empresas de las que era administrador único en ese momento el Alcalde-Presidente de la Corporación.

Por otra parte, un Concejal del Ayuntamiento, en nombre y representación de una empresa formalizó un contrato de arrendamiento de local de negocio con los representantes de otra mercantil. El objeto del contrato era el arrendamiento de un inmueble destinado de manera exclusiva a establecimiento de almacenamiento y venta al público de materiales de ferretería y construcción. Reservándose la entidad arrendadora el uso de las instalaciones exteriores destinadas a taller mecánico y surtidor de abastecimiento de combustible, así como aparcamientos aledaños a éste. No obstante, desde la fecha del contrato de arrendamiento, la Corporación adquirió materiales de ferretería y construcción, que si bien fueron facturados a nombre de la arrendadora, formaban parte de la actividad que venía desarrollando en el local la arrendataria. Dado que la primera sólo se había reservado las instalaciones destinadas a taller y surtidos de abastecimiento de combustible.

Se alega que:

1.- Respecto al anterior Alcalde-Presidente: no consta en el Ayuntamiento ningún documento de que fuera socio o administrador, las facturas corresponden a diversas concejalías, no participó directamente en la organización.

2.- Respecto al Concejal, le son de aplicación las consideraciones del apartado anterior.

Justificación:

1.- Entre la documentación obrante en los papeles de trabajo de la fiscalización figura documentada la condición de administrador único del entonces Alcalde-Presidente.

2.- La incompatibilidad de Alcaldes y Concejales viene establecida en el artículo 20, apartado e) del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y que, por remisión al artículo 178 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, existe, respecto de los Alcaldes y Concejales para los contratos cuya financiación, total o parcial, corra a cargo de la



Audiencia de Cuentas de Canarias

Corporación municipal o de establecimientos de ella dependientes. Dicho artículo extiende la incompatibilidad a las personas físicas y a los administradores de personas jurídicas, por lo que en este último supuesto, también procederá apreciar la incompatibilidad que determina la prohibición de contratar.

La aplicación del criterio anterior al presente supuesto puede ser establecida sin dificultad, pues si se trata de contrataciones celebradas entre el Ayuntamiento y empresas de las que el ex Alcalde y actual Concejal son administradores, existe la incompatibilidad y causa de prohibición de contratar prevista en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 178 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y, por tanto, el contrato o los contratos celebrados serían nulos de pleno derecho, con las consecuencias previstas en los artículos 22 y 65 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por otra parte, el apartado 3 del artículo 178 de la Ley Orgánica establece que "cuando se produzca una situación de incompatibilidad los afectados deberán optar entre la renuncia a la condición de concejal o el abandono de la situación que, de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior, dé origen a la referida incompatibilidad".

3.- En cuanto al actual Concejal del Ayuntamiento, esta documentado en los papeles de trabajo de la fiscalización que en nombre y representación de una empresa formalizó un contrato de arrendamiento de local de negocio con los representantes de una mercantil. El objeto del contrato era el arrendamiento de un inmueble destinado de manera exclusiva a establecimiento de almacenamiento y venta al público de materiales de ferretería y construcción. Reservándose la entidad arrendadora el uso de las instalaciones exteriores destinadas a taller mecánico y surtidor de abastecimiento de combustible, así como aparcamientos aledaños a éste.

Desde la fecha del contrato de arrendamiento hasta finales del ejercicio 2005, la Corporación adquirió materiales de ferretería y construcción, que si bien fueron facturados a nombre de la arrendadora, formaban parte de la actividad que venía desarrollando en el local la arrendataria. Dado que la primera sólo se había reservado las instalaciones destinadas a taller y surtidos de abastecimiento de combustible

CUARTA: Pago de servicios sin contrato laboral, páginas 22 y 23 del Informe.

Resumen: En el Informe se hace constar que de las comprobaciones realizadas se desprende la existencia de pago de servicios sin que conste la existencia de vínculo laboral o contractual con la Corporación.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Se alega que:

1.- No existe relación laboral entre el Ayuntamiento y algunas de las personas mencionadas en el Informe.

2.- En uno de los casos, por problemas surgidos con una gestoría que confeccionaba las nominas, la Alcaldía “acepto” la oferta presentada por el tercero. Además, se acordó con el mismo el pago de unos honorarios fijos por cada procedimiento contencioso-administrativo que llevara.

3.- En otros dos, los honorarios se corresponden con trabajos, informes y asesoramiento a la Intervención y a Urbanismo.

Justificación: Es doctrina reiterada del Tribunal Supremo que la forma escrita del contrato no tiene la condición de requisito esencial, pues su ausencia no afecta a la validez y eficacia obligatoria del contrato, siendo la opinión mayoritaria la de atribuir a los requisitos de forma, un valor meramente probatorio, sin que su incumplimiento provocase por sí mismo la nulidad del negocio jurídico. Así, la celebración de un contrato para obra o servicio determinado sin cubrir el presupuesto formal de celebración escrita, tiene como única consecuencia, la de establecer una presunción iuris tantum sobre su duración indefinida y a tiempo completo, sin afectar a ningún otro elemento del contrato.

QUINTA: Incumplimiento de obligaciones tributarias, páginas 24 a 26 del Informe.

Resumen: En el Informe se hace constar la no aplicación de retenciones por IRPF a rentas sujetas al mismo, así como la existencia de facturas en las que no consta la repercusión del Impuesto General Indirecto Canario (IGIC).

Se alega que se consideran acertadas y ajustadas a derecho las consideraciones del informe y que la Intervención y Tesorería comprueban que las facturas contengan los contenidos elementos mínimos que contempla la legislación.

Justificación: No se trata propiamente de una alegación.

SEXTA: Falta de liquidación de la tasa por licencia de obras y del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, páginas 27 y 28 del Informe.

Resumen: En el Informe se hace mención a que la Corporación no liquidó la tasa por licencia de obras ni el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras a la Unión Temporal de Empresas adjudicataria del contrato de concesión administrativa



Audiencia de Cuentas de Canarias

para la construcción de un edificio de aparcamientos subterráneos, plaza pública, locales comerciales, multicines y parque urbano, así como la redacción de los documentos y trabajos necesarios para la ejecución del mismo y posterior explotación.

1.- El Pleno municipal aprobó el proyecto y autorizó las obras, sin que ni en uno ni en otro acordara conceder licencia de obra o urbanística.

2.- Lo pretendido por el Ayuntamiento es una concesión administrativa de obra pública en orden a la construcción de un edificio de aparcamiento subterráneo y otros elementos y no una concesión administrativa para la construcción de un edificio de aparcamientos como se indica en el Informe, por lo que no precisaba de previa concesión de licencia urbanística por tanto no sujeta al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Justificación: La ejecución de construcciones subterráneas dedicadas a aparcamientos está sujeta a previa licencia de la que no se eximen los particulares, porque se trate de actuaciones en el dominio público, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del terreno, tal como ha ocurrido en el supuesto presente en el que la concesión administrativa otorgada en favor de la empresa para construir un aparcamiento subterráneo le imponía el deber de presentar un proyecto de construcción, de acuerdo con lo estipulado en el Pliego de Condiciones Económico-Administrativas, lo que implica que la obra estaba sujeta a la facultad de control municipal que exige el artículo 101 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. y, en consecuencia, sujeta al Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO).

El artículo 102.1 de la Ley de Haciendas Locales considera sujetos pasivos del ICIO, a título de contribuyentes, a las personas físicas o jurídicas y a las entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria, propietarias de los inmuebles sobre los que se realicen las construcciones, instalaciones u obras siempre que sean dueños de las obras; en los demás casos se considerarán contribuyentes a quienes ostenten la condición de dueño de la obra. Es claro, pues, que, sean o no propietarios de los inmuebles sobre los que se realicen las construcciones, instalaciones u obras, es el dueño de éstas el que tiene la condición de contribuyente por lo que la determinación de sujeto pasivo del impuesto que hace el precepto por razón de la propiedad de los inmuebles sobre los que se realicen las obras es totalmente innecesaria. A quien se quiere gravar es al dueño de la obra. Es la realización de las obras la actividad que constituye el hecho imponible del impuesto, no la propiedad o titularidad del terreno o de la obra.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Cuando no coinciden la condición de propietario del inmueble y la de dueño de la obra, el contribuyente es el que soporta el coste de la obra. Aunque la sociedad recurrente alegue que en el presente supuesto la obra se ha ejecutado como consecuencia de una concesión administrativa en cuya virtud se otorga al constructor la facultad de explotar el aparcamiento durante un período de tiempo, a cuya finalización revertiría en favor del Ayuntamiento, que de esta manera es quien debe considerarse dueño de la obra, la afección del aparcamiento a la concesión administrativa y su reversión en favor del Ayuntamiento al término de la concesión no privan a la empresa adjudicataria de su condición de dueña de la obra, ni, consecuentemente, de su cualidad de sujeto pasivo del ICIO.

La tesis de que la condición de sujeto pasivo del ICIO corresponde al propio Ayuntamiento de la imposición al ser tanto propietario del terreno como de las obras no puede ser tenida en cuenta, pues el que el Ayuntamiento sea propietario del terreno donde se realiza la obra no tiene trascendencia alguna a estos efectos, porque, según el artículo 102.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales., es contribuyente quien ostente la condición de dueño de la obra, sea o no propietario del inmueble donde se realicen las construcciones, instalaciones u obras, y esa condición corresponde a la entidad concesionaria porque es ella la que se hizo cargo de todos los costes que la ejecución de las obras comporta a fin no sólo de explotar el servicio correspondiente sino de conservar su titularidad hasta el día en que, según los términos de la concesión, aquélla habría de revertir a favor del Ayuntamiento de la imposición.

SÉPTIMA: Inexistencia de un inventario de bienes actualizado, páginas 29 y 30 del Informe.

Resumen: La Corporación reconoce que es cierto lo manifestado en el Informe. No obstante, pone de manifiesto los esfuerzos realizados para su actualización.

Justificación: No se trata propiamente de una alegación.

OCTAVA: Selección de personal laboral, página 31 del Informe.

Resumen: La Corporación alega que el problema de la selección y contratación del personal laboral es generalizado en prácticamente todas las Administraciones Públicas y que el Ayuntamiento y el resto de Administraciones Públicas Canarias no han sido ajenos al mencionado problema.

Justificación: No se trata propiamente de una alegación.