



25 de octubre de 1999

# BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

## SUMARIO

### INFORMES DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS

EN TRÁMITE

**IAC-8** De fiscalización limitada del Ayuntamiento de Santa María de Guía.

Página 2

### INFORME DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS

EN TRÁMITE

**IAC-8** *De fiscalización limitada del Ayuntamiento de Santa María de Guía.*

*(Registro de Entrada núm. 1.921, de 19/8/99.)*

#### PRESIDENCIA

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 22 de septiembre de 1999, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

16.- INFORMES DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS  
16.8.- De fiscalización limitada del Ayuntamiento de Santa María de Guía.

Acuerdo:

En conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de

Cuentas de Canarias, y según lo dispuesto en el artículo 179 del Reglamento de la Cámara, se acuerda remitir a la Comisión de Presupuestos y Hacienda el informe de referencia y ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

De este acuerdo se dará traslado a la Audiencia de Cuentas.

En ejecución de dicho acuerdo, y en conformidad con lo previsto en el artículo 102 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento, no insertándose los anexos del informe de referencia, que quedan a disposición de los señores diputados, para su consulta, en la Secretaría General del Parlamento.

En la Sede del Parlamento, a 23 de septiembre de 1999.-  
EL PRESIDENTE, Fdo.: José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez.

## INFORME DE FISCALIZACIÓN LIMITADA DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA DE GUÍA (GRAN CANARIA)

### ÍNDICE

<b>1) CONSIDERACIONES GENERALES .....</b>	<b>2</b>
1.1 Introducción .....	2
1.2 Normativa aplicable .....	2
<b>2) OBJETIVOS .....</b>	<b>2</b>
<b>3) RESULTADOS DEL TRABAJO .....</b>	<b>3</b>
3.1 Confirmaciones de subvenciones .....	3
3.2 Subvenciones comunicadas por la entidad .....	4
A. De capital .....	4
B. Corrientes .....	5
<b>4) CLUB DE LA TERCERA EDAD .....</b>	<b>6</b>
<b>5) CONCLUSIONES .....</b>	<b>8</b>
<b>6) RECOMENDACIONES .....</b>	<b>8</b>

### 1. CONSIDERACIONES GENERALES

#### 1.1 Introducción

La Audiencia de Cuentas de Canarias, en uso de las competencias que le confiere los artículos 1.1 y 2.b) de la *Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias*, ha realizado, a iniciativa del Pleno de la misma, por acuerdo tomado en sesión plenaria del 23 de julio de 1997, una actuación dirigida a comprobar si la actividad del Ayuntamiento de Santa María de Guía (Gran Canaria) se ajustó al ordenamiento jurídico. Dicho acuerdo tuvo como fundamento la denuncia formulada por un grupo de concejales de la Corporación, a la vista de lo dispuesto en el artículo 116 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*.

El alcance de las comprobaciones y verificaciones a realizar se centró en:

a) Que la totalidad de las subvenciones, tanto las corrientes como las de capital, otorgadas por el Estado, la Comunidad Autónoma y el Cabildo Insular fueron aplicadas a las finalidades establecidas en las normas de concesión y en los plazos establecidos en éstas y justificadas en el periodo concedido. Se han incluido en este apartado todos los fondos recibidos cualquiera que sea el procedimiento de justificación, ya sea mediante certificación, presentación de facturas o certificaciones de obra.

b) Que los terrenos sobre los que se construye el Club de la Tercera Edad son propiedad municipal.

El periodo a fiscalizar se corresponde con los ejercicios económicos de 1994 a 1996.

El trabajo se ha realizado de acuerdo con las Normas de auditoría que, para el sector público, han elaborado los Órganos de control externo del Estado español.

#### 1.2 Normativa aplicable

La normativa reguladora, en los ejercicios objeto de fiscalización, de las subvenciones concedidas al Ayuntamiento de Santa María de Guía se recoge, principalmente, en los siguientes textos legales:

-Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (artículos 18, 81 y 82).

-Decreto 55/1992, de 30 de abril, por el que se regula la formalización de convenios con los Ayuntamientos a efectos de la ejecución de obras de reforma, ampliación y mejora en centros docentes públicos.

-Decreto 31/1993, de 5 de marzo, por el que se establecía el régimen general de ayudas y subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias.

-Orden de 16 de abril de 1993, por la que se regula para los ejercicios económicos de los años 1993, 1994 y 1995 el régimen de subvenciones, mediante convenios a los Ayuntamientos para la ejecución de obras de reforma, ampliación y mejora en centros docentes públicos.

-Decreto 176/1993, de 28 de mayo, por el que se regula el Programa Canario de Empleo de 1993 en proyectos que respondan a necesidades colectivas.

-Orden de 27 de septiembre de 1994, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a las plantas potabilizadoras de agua en Canarias para 1994.

-Decreto 6/1995, de 27 de enero, por el que se establece el régimen general de ayudas y subvenciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

-Decreto 148/1995, de 24 de mayo, por el que se regula el Programa Territorial de Apoyo al Empleo y la Formación de 1995, en acciones que respondan a necesidades colectivas.

-Orden de 13 de mayo de 1996, por la que se regula para el ejercicio económico de 1996 el régimen de ayudas y subvenciones en el área de servicios sociales.

-Decreto 142/1996, de 20 de junio, por el que se regula el Programa Territorial de Apoyo al Empleo y la Formación de 1996 en acciones que respondan a necesidades colectivas.

La normativa aplicada en el análisis del procedimiento seguido en la adquisición del solar y posterior construcción del Club de la Tercera Edad se recoge en:

- Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (artículo 58).

-Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, de Reglamento de bienes de las entidades locales (RB).

-Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (TRRL).

-Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

-Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo I del Título VI de la Ley 39/1988.

-Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, Texto Refundido de la Ley del Suelo, derogado en su mayor parte por la disposición derogatoria de la Ley de 26 de marzo de 1998, sobre régimen del suelo y valoraciones.

#### 2. OBJETIVOS

El objetivo de la fiscalización ha sido, tal como se indicó en la introducción, la verificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos por la normativa aplicable, en relación con la obtención y destino a los fines previstos de las ayudas concedidas y que han sido percibidas por la entidad.

El trabajo efectuado ha consistido en la realización, mediante técnicas de muestreo, de las pruebas tendentes a comprobar, PARA LAS SUBVENCIONES:

-El cumplimiento de los requisitos legales establecidos para su tramitación.

-La adecuación de la adjudicación, justificación y pago de las inversiones.

-El cumplimiento de los plazos establecidos para comprometer gastos y efectuar pagos.

-La comprobación del pago y la ejecución material de la inversión (véase anexo fotográfico).

-La contabilización de las ayudas concedidas y de las inversiones realizadas.

En relación con la construcción del CLUB DE LA TERCERA EDAD, comprobar la propiedad municipal del suelo sobre el que se construyó.

### 3. RESULTADOS DEL TRABAJO

Como resultado del trabajo efectuado se comenta en los siguientes apartados las cuestiones más significativas que se han puesto de manifiesto en las distintas fases del procedimiento aplicado.

#### 3.1- Confirmación de subvenciones

Con objeto de obtener evidencia sobre la exactitud de las subvenciones recibidas por la Corporación en el periodo fiscalizado, se procedió a circularizar al Cabildo Insular de Gran Canaria y a la Administración de la Comunidad Autónoma (la petición fue firmada por el Alcalde-Presidente y enviada directamente por la Entidad), que remitieron sus respuestas a la Audiencia de Cuentas.

De la comparación entre las contestaciones recibidas y la información facilitada por la Entidad se desprenden las siguientes diferencias:

1. El Cabildo de Gran Canaria concedió, según la respuesta remitida por el mismo, subvenciones por un total de 1.050.000 ptas., en tanto que según el ayuntamiento únicamente recibió 100.000 ptas. para una feria de ganado.

Las incluidas por el primero y no comunicadas por la corporación fueron:

Nº	Ejercicio	Denominación	Importe
1	1994	Festival folclórico	300.000
2	1995	Fiesta del queso	150.000
3	1995	Feria de ganado	100.000
4	1995	Fiestas patronales	200.000
5	1996	Feria de ganado	100.000
6	1996	Fiesta del queso	100.000
		Total	950.000

Ninguna de ellas figura como pendiente de justificación en la relación de fecha 12.01.99 proporcionada por la Intervención General del Cabildo Insular de Gran Canaria.

Revisados los expedientes de cada una de ellas, los resultados obtenidos fueron los siguientes:

-Festival folclórico (nº1): Se destinó a la organización de un Festival Internacional de Jazz, para cuyo pago se libró un mandamiento "a justificar", para el que:

a) La resolución de la alcaldía autorizando la expedición de la orden de pago fue posterior al mandamiento.

b) No quedó acreditado el que no se pudieran acompañar en el momento de la expedición de la orden de pago los justificantes de la realización de la prestación.

c) Al mandamiento de pago no se acompañaron las facturas o documentos que justificaban la aplicación de los fondos, pues lo único que se incorporó fue un convenio con una empresa.

d) La aprobación de la justificación se efectuó sin el previo informe de la Intervención.

En el expediente no consta la justificación del gasto al Cabildo.

-Fiesta del queso (nº2):

Para el pago se libró un mandamiento "a justificar" en el que la aprobación de la justificación se efectuó sin el previo informe de la Intervención.

En el expediente no consta el que se haya justificado al Cabildo.

-Feria de ganado (nº3):

Se destinó a conceder una subvención a la Comisión de fiestas que organizó la feria de ganado. La única justificación del pago es un recibo, por un importe de 300.000 ptas., firmado por un perceptor para el que no consta ningún poder de representación.

En el expediente no consta el que se haya justificado al Cabildo.

-Fiestas patronales (nº4):

Se destinó al pago de un premio de la feria de ganado de 1995, para cuya atención se libró un mandamiento "a justificar", para el que:

a) Se acompaña como justificación un recibo, sin fecha, firmado por una persona para la que no consta su relación con la feria.

b) Figura un certificado de la misma perceptora indicado en el apartado precedente, que figura como "veterinario colegiado", en el que con fecha anterior a la del libramiento de los fondos se hace constar que se habían repartido, con motivo de la fiesta de ganado, premios por un importe de 600.000 ptas.

c) La aprobación de la justificación se efectuó sin el previo informe de la Intervención.

En el expediente no consta el que se haya justificado al Cabildo.

-Feria de ganado (nº5):

Se destinó al pago de un premio de la feria de ganado de 1996, para cuya atención se libró un mandamiento "a justificar" en favor de un perceptor para el que se desconoce su relación con la Corporación y para el que:

a) Se acompaña como justificación un recibo, firmado por la misma perceptora de la número 4.

b) La aprobación de la justificación se efectuó sin el previo informe de la Intervención.

En el expediente no consta el que se haya justificado al Cabildo.

-Fiesta del queso (nº6):

Se destinó a la organización de la fiesta del queso de 1996, para cuya atención se libró un mandamiento "a justificar" a favor de un Concejal de la Corporación y para el que la aprobación de la justificación se efectuó sin el previo informe de la Intervención.

En el expediente no consta el que se haya justificado al Cabildo.

2. El total de las subvenciones concedidas por la Administración de la Comunidad Autónoma en los ejercicios fiscalizados fue de 82.213.271 ptas. En la relación

enviada por la Intervención General de la Comunidad Autónoma figuraban y no constan entre las incluidas por la Corporación las siguientes subvenciones:

Nº	EJERCICIO	DENOMINACIÓN	IMPORTE
7	1995	Ahorro energético de alumbrado público	2.387.585
8	1995	Ahorro energético de alumbrado público	1.516.415
9	1996	Acción social instituciones a menores	3.227.075
10	1996	Acción complementaria dotación déficit	500.000

Los resultados de la revisión sobre estas subvenciones pusieron de manifiesto:

-Ahorro energético de alumbrado público (nº7 y 8):

Se incluyeron en un solo expediente de gasto y dado que la Corporación efectuó un endoso en favor del contratista, el pago de las certificaciones de obra lo realizó directamente la Administración de la Comunidad Autónoma.

La Corporación no incluyó en el Presupuesto el ingreso y gasto correspondiente a esta inversión, para la que el cobro y pago debió realizarse en formalización.

-Acción social instituciones a menores (nº9):

El ingreso se contabilizó en el capítulo 7 de la estructura presupuestaria, cuando se destinó a financiar gastos corrientes.

-Acción complementaria dotación déficit (nº10):

La corporación incluyó esta subvención en la relación enviada con la denominación "Subvención gastos juegos florales".

En los registros contables de la Dirección General del Tesoro del Gobierno de Canarias figura con la denominación "Subvención Ayuntamiento de Guía sufragar gastos juegos florales 1 P. Flor Natural". Los Decretos de la Alcaldía ordenando el pago, en concepto de premios de poesía de los juegos florales, son la única documentación justificativa.

### 3.2 Subvenciones comunicadas por la entidad

La relación de subvenciones concedidas por las distintas administraciones públicas en los ejercicios objeto de fiscalización y comunicadas por la corporación a la Audiencia de Cuentas figuran en el anexo I. Su totalidad suma un importe de 376.104.222. La verificación se ha realizado sobre una muestra de dieciséis expedientes, que se corresponde con el 55% del importe total de las subvenciones, cuya relación es la siguiente:

Nº	CONCEPTO	IMPORTE
1	Subvención Programa Canario de Empleo "Educación medio ambiental"	4.717.116
2	Subvención Programa Canario de Empleo para la obra "Construcción, Reparación y Mejora de bienes públicos y Patrimonio"	9.859.712
12	Subvención Mantenimiento Centro Ocupacional	8.500.000
13	Subvención Pabellón Polideportivo Municipal	15.000.000
15	Subvención Potabilizadora	19.488.000
17	Subvención RAM 1994	7.127.500
18	Subvención RAM especial 1994	7.772.594
21	Subvención mantenimiento Centro Ocupacional	49.515.878
29	Subvención Potabilizadora	22.593.000
31	Subvención del ICFEM sobre el programa territorial de apoyo al empleo y la formación de 1995, en acciones que respondan a necesidades colectivas	13.614.376
33	Subvención Autobomba	5.000.000
37	Subvención Plan concertado de Prestaciones Básicas 1995	8.975.790
42	Subvención convenio Marquesinas	4.950.000
44	Subvención Plan concertado de Prestaciones Básicas 1996	10.113.357
45	Subvención Protección al menor y a la familia	5.124.150
50	Subvención contratación del Programa territorial de apoyo al empleo y la formación 1996	13.908.148
<b>Total</b>		<b>206.259.621</b>

Un primer aspecto a destacar es la inexistencia de procedimientos que garanticen la incorporación a expedientes de los documentos generados o recibidos en materia de subvenciones. Así, no figuraba la documentación relativa a la solicitud ni al acuerdo de su aceptación. En este sentido, el artículo 164.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, establece que los expedientes se formarán mediante agregación sucesiva de cuantos documentos e informes deban integrarlos, así como, que sus hojas serán rubricadas y foliadas por los encargados de su tramitación.

Las verificaciones se han desglosado según las características, (de capital o corrientes), obteniéndose los siguientes resultados:

#### A. DE CAPITAL

A.1. Ejecución de obras (véase anexo II)

En la muestra seleccionada fueron 4 las obras gestionadas por la Entidad (nº 13, 17, 18 y 42). De su análisis se desprende:

• **Subvención para el Pabellón Polideportivo Municipal (nº13)**

La adjudicación se realizó por concurso y recayó sobre la oferta más cara de las cinco presentadas (120.540.000 ptas.), el presupuesto de licitación ascendía a 123.000.000 ptas., al considerar la mesa de contratación en su propuesta que era la proposición que en conjunto más se ajustaba a los requerimientos contenidos en el pliego y ser la oferta técnica la más idónea para la realización de la obra. Ello se

argumenta sin que conste la solicitud y, por tanto, la emisión de informe técnico alguno que lo justificara. Tampoco se dejó constancia de la ponderación por parte de la mesa de los criterios indicados en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

La certificación acreditativa de haberse incorporado la subvención al presupuesto municipal o de haberse cumplido la finalidad para la que fue otorgada, expedida por la Intervención y que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.3 del Decreto 31/1993 se constituía en la justificación de enviar la Administración Autonómica, se remitió fuera de plazo y tras el requerimiento de la Consejería respectiva.

• **Subvención Reforma, Ampliación y Mejora de colegios 1994 (nº17)**

No consta en el expediente su justificación a la Administración Autonómica.

No obstante, no figura a 01.02.97 en la relación proporcionada por la Intervención General de la Comunidad Autónoma sobre subvenciones pendientes.

En cuanto al importe gastado, las certificaciones obrantes dejan sin justificar un saldo de 615.922 ptas.

• **Subvención Reforma, Ampliación y Mejora de colegios especial 1994 (nº18)**

No consta en el expediente su justificación a la Administración Autonómica.

No obstante, no figura a 01.02.97 en la relación proporcionada por la Intervención General de la Comunidad Autónoma sobre subvenciones pendientes.

En cuanto a las certificaciones obrantes, dejan un saldo sin justificar de 414.268 ptas.

• **Subvención convenio marquesinas (nº42)**

En el expediente no consta su justificación a la Administración Autonómica.

Tampoco se han abonado al contratista la certificaciones de obra ejecutada, siendo el no depósito de la fianza definitiva por este último, el motivo alegado por la Corporación, en Resolución de la Presidencia de 11.03.96, para retener el pago, cuando la constitución de dicha garantía, a disposición del órgano de contratación, debió ser anterior a la formalización del contrato y por tanto al inicio de las obras.

No obstante, no figura a 01.02.97 en la relación proporcionada por la Intervención General de la Comunidad Autónoma sobre subvenciones pendientes.

#### **A.2. Subvención autobomba (nº33)**

Destinada a la adquisición del carrozado de un vehículo autobomba para labores de extinción de incendios. El pago se imputó a las siguientes partidas presupuestarias:

- 1.- 441/601.00 por un importe de 990.000 ptas.
- 2.- 223/601.00 por un importe de 2.500.000 ptas.
- 3.- 223/600.00 por un importe de 2.500.000 ptas.

La certificación de la Intervención que figuraba entre la documentación aportada estaba sin firmar.

#### **A.3. Verificación física de las inversiones**

Se procedió a la verificación material de la existencia de las inversiones comprobando su realidad física (véase anexo II). En las obras se estimó necesario que asistieran los técnicos de la Corporación, al objeto de que aportaran las explicaciones técnicas precisas. La colaboración por parte de los técnicos fue ejemplar.

Como resultado, se confirmó la efectiva ejecución de las obras y realización de los suministros.

#### **B. CORRIENTES**

• **Subvención Programa Canario de Empleo "Educación medioambiental" (nº1)**

El ingreso fue contabilizado en el Capítulo 7 de la estructura presupuestaria (transferencias de capital), cuando debió serlo en el Capítulo 4 (transferencias corrientes), dado que su destino era la contratación de personal desempleado.

El importe certificado por la Intervención es menor que el concedido en 363.928 ptas., sin que se dejara constancia del reintegro de la diferencia.

• **Subvención Mantenimiento Centro Ocupacional (nº 12)**

En cuanto a los registros contables, el ingreso se contabilizó en el Capítulo 7 de ingresos, cuando el gasto que se atendió fue el pago de nóminas.

• **Subvención potabilizadora (nº 15)**

El ingreso se contabilizó en el Capítulo 7 de la estructura presupuestaria, a pesar de que se trataba de una subvención concedida por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo para el mantenimiento de la planta potabilizadora y que se destinó al pago de energía eléctrica.

El importe concedido ascendió a 19.488.000 ptas., de las que se destinaron a la potabilizadora únicamente 18.676.905 ptas., habiéndose destinado las restantes 811.095 ptas. al pago de energía eléctrica de las dependencias municipales.

Dado que el Ministerio no ha solicitado justificante alguno con respecto a la misma, se encuentra sin justificar.

• **Subvención Mantenimiento Centro Ocupacional (nº 21)**

La correlación entre el momento de emisión de la certificación justificativa por la Intervención del gasto realizado y el de transferencia de fondos no se corresponde con la que figura en el convenio firmado con la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, dado que en algunos ingresos, pues en parte era prepagable, la remisión del certificado se realizó con anterioridad a la transferencia.

• **Subvención potabilizadora (nº 29)**

Se concedió, al igual que la número 15, para el mantenimiento de la planta potabilizadora y se destinó al pago de personal y la adquisición de material.

Dado que el Ministerio no ha solicitado justificante alguno, se encuentra sin justificar.

En cuanto a los justificantes del gasto, de los 22.593.000 ptas. concedidos, únicamente constan por 21.037.185 ptas.

• **Subvención del ICFEM sobre el Programa Territorial de Apoyo al Empleo y la Formación de 1995 (nº31)**

La justificación se hizo fuera del plazo marcado de los tres meses siguientes a la finalización de los contratos subvencionados.

• **Subvención plan concertado de prestaciones básicas 1995 (nº37)**

El objeto del convenio con la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales era garantizar el derecho de todos los ciudadanos a los servicios sociales.

Constan dos certificaciones justificativas de haberse destinado los fondos recibidos a la realización de la actividad para la que fueron concedidos, la primera emitida en plazo y la segunda con un retraso de un mes respecto a la fecha límite.

• **Subvención plan concertado de prestaciones básicas 1996 (nº44)**

A pesar de que su destino era la contratación de personal, se contabilizó una parte en el capítulo 7 de ingresos.

Constan dos certificaciones justificativas de haberse destinado los fondos recibidos a la realización de la actividad para la que fueron concedidos, la primera emitida con anterioridad al segundo libramiento de los fondos y en la que se indica que se había invertido la totalidad de la subvención concedida, y la segunda emitida fuera del plazo límite de justificación.

• **Subvención "Protección al menor y a la familia" (nº 45)**

Si bien su finalidad fue la intervención en familias marginadas a través de la contratación de personal (educadores, psicólogos, etc.), parte de los ingresos se contabilizaron en el Capítulo 7.

• **Subvención del ICFEM sobre el Programa Territorial de Apoyo al Empleo y la Formación de 1996 (nº 50)**

Se encontraba, en el momento de finalización de las actuaciones, en plazo de justificación.

#### 4. CLUB DE LA TERCERA EDAD

En el inventario de bienes de la Corporación figura inscrita como bien inmueble una parcela de terreno con la indicación de que "fue adquirida" mediante compraventa por precio de ocho millones de pesetas, y en virtud de un Convenio de Colaboración con objeto de construir en la misma una RESIDENCIA PARA PERSONAS DE LA TERCERA EDAD. Este Convenio fue aprobado en sesión plenaria de fecha 5 de septiembre de 1996 y firmado en fecha 18 de octubre de ese mismo año". Sin embargo, de la documentación analizada se desprende que:

1. El 19.08.96 el Director General de Servicios Sociales del Gobierno de Canarias se dirigió al Ayuntamiento solicitando en el plazo de 10 días, el envío de la certificación acreditativa del comienzo de la construcción de la Residencia de la Tercera Edad, a fin de poder abonar de modo anticipado el 50% de la subvención destinada a la misma, cuando la Orden de concesión es de 20.12.96.

2. El Pleno del Ayuntamiento en sesión extraordinaria de 05.09.96 acordó aprobar el "Convenio entre el Excmo. Ayuntamiento de Santa María de Guía y el Sr. Félix Santiago Melián, para la cesión de una parcela de terreno para construir una residencia de ancianos", por el que a cuenta de la participación administrativa del aprovechamiento tipo en las urbanizaciones que este último tenía iniciadas en el municipio, así como las que pudiera iniciar en el futuro, abonaría a la parte vendedora en el momento de la firma del convenio los 8.000.000 ptas. que costaba la parcela.

En la estipulación cuarta la parte vendedora autorizaba el inicio de las obras desde el mismo momento de su firma.

3. La Comisión de Gobierno en sesión extraordinaria de 22.10.96 acordó adjudicar las obras de construcción de la Residencia a la empresa Construcciones Félix Santiago.

4. Con fecha 29.10.96 se formalizó un contrato de compraventa para la adquisición de la parcela de terreno destinada a la construcción de la Residencia de la 3<sup>a</sup> Edad comprometiéndose ambas partes a su elevación a escritura pública en un plazo no superior a dos años a partir de la firma. Sin que conste a la fecha de aprobación del presente informe el que se haya dado cumplimiento a este aspecto.

Por otra parte, a pesar de que en la estipulación segunda se indicaba que el precio se abonó en el acto de la firma por el Ayuntamiento a la parte vendedora, no consta en la Contabilidad municipal registro alguno de dicho pago.

Este contrato fue remitido por la corporación a la Audiencia de Cuentas el 11.11.98, fecha posterior a la de finalización del trabajo de campo.

5. Con fecha 31.10.96 el Ayuntamiento comunicó a la Dirección General de Servicios Sociales del Gobierno de Canarias el inicio de las obras de construcción, con la finalidad de que se abonara la subvención.

6. El 29.11.96 la Jefe de Sección de Asuntos Generales emitió informe sobre la adquisición del suelo, en el que especificaba que el contrato se regiría en cuanto a su preparación y adjudicación por las normas de derecho administrativo y en cuanto a sus efectos y extinción por las de derecho privado.

7. El Pleno del Ayuntamiento en sesión extraordinaria de 04.12.96 acordó aprobar la operación de compraventa de la parcela con destino a la construcción de la Residencia. Con la misma fecha fue emitido informe previo pericial en el que se indica que el valor de la finca es de 6.850.000 ptas., aunque, debido a su "declaración por este Ayuntamiento de Interés Social y de utilidad Pública del edificio" a construir, es por lo que "podría llegar a un valor de 8.000.000 ptas."

8. La Orden del Consejero de Empleo y Asuntos Sociales por la que se concedió la subvención para la construcción fue firmada el 20.12.96., indicando la disposición sexta que el plazo de justificación era hasta el 30.12.96.

9. Con fecha 27.12.96 el Ayuntamiento aceptó la subvención.

10. Con fecha 30.12.96 el Alcalde-Presidente remitió a la Dirección General de Servicios Sociales una Certificación Acreditativa de la ejecución material y recepción provisional de las obras.

Con la misma fecha y en base a una solicitud del ayuntamiento, el Consejero de Empleo y Asuntos Sociales, concedió una prórroga hasta el 30.10.97 para la realización de la actividad subvencionada.

11. Con fecha 25.02.97 el Director General de Urbanismo del Gobierno de Canarias autoriza la construcción de la Residencia, dado que la misma se iba a realizar en suelo rústico.

12. Con fecha 06.08.97 se realizó la recepción provisional de las obras.

13. El 29.12.97, el Consejero de Empleo y Asuntos Sociales ordenó el pago del segundo 50% de la subvención.

14. Con fecha de operación de 31.12.97, se procedió por el Consejero de Empleo y Asuntos Sociales a la autorización del reconocimiento de la obligación y propuesta de pago por el resto de la subvención.

En relación con este aspecto y una vez analizado el expediente se desprende:

A) En las adquisiciones a título oneroso por las Corporaciones locales, el artículo 11.1 del RB señala una primera norma general en el sentido de que las adquisiciones de bienes exigirán el cumplimiento de los requisitos de la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales.

Teniendo a la vista el artículo 118.3 del TRRL, resulta que los contratos de adquisición de bienes se tramitarán, ordinariamente, por concurso, lo que no impide la posibilidad del procedimiento negociado cuando se den las circunstancias propias que permitan este procedimiento. Por ello, podrá acudirse a este último por razones de cuantía, urgencia, existencia de un solo proveedor, de bienes de carácter histórico o artístico, etc., según los términos del artículo 120.1 del TRRL.

Para la determinación del régimen jurídico aplicable a dichos contratos de adquisición de bienes patrimoniales habrá que tener en cuenta que el artículo 5 de la LCAP,

después de definir como contratos administrativos los que regule la propia Ley (ejecución de obras, gestión de servicios, realización de suministros, consultoría y asistencia de servicios y de realización de trabajos específicos no habituales); los regulados con tal carácter por otras leyes: o los que aunque no estén regulados y están vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante, configura en su apartado 3 los contratos privados con un concepto residual en los siguientes términos:

“Los restantes contratos celebrados por la Administración tendrán la consideración de contratos privados y en particular, los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorporales y valores negociables”.

Por lo que nos encontramos ante un contrato privado de la Administración.

El régimen jurídico aplicable a dichos contratos privados se establece en el artículo 9, determinando que en su preparación y adjudicación se regirán, en primer lugar, por sus normas específicas y, en su ausencia, por la LCAP, y que sus efectos y extinción se regularán por el derecho privado. Asimismo, el artículo 9.1 concreta que los contratos de compraventa de bienes inmuebles, entre otros, se regirán por la legislación patrimonial de las Administraciones públicas aplicable a cada caso.

Para este tipo de adquisiciones se exigirán los siguientes requisitos:

a) El primero es el referido a la necesidad de «un informe previo pericial». Quiere decir el RB en su artículo 11.1 que a través de esta exigencia se garantiza el acierto en la adquisición, este informe no debe referirse exclusivamente a la valoración económica del inmueble, lo cual significará una peritación parcial, sino a todos aquellos datos del inmueble que permitan al Ente Local un adecuado conocimiento de lo que va a adquirir. Por ello, esta peritación debe referirse a los siguientes datos:

- Situación jurídico privada de la finca: localización, descripción, tributación, inscripción en el Registro de la Propiedad, cargos de cualquier género y derechos reales que pueda estar soportando.

- Valoración económica a precio de mercado.

- Calificación urbanística, con referencia a su clasificación, calificación y demás datos que resultan del planeamiento aplicable.

b) El órgano competente para contratar es el Pleno, en cuanto a que así lo establece el artículo 23.1 a) del TRRL y artículo 50.14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales, bajo la expresión «adquisición de bienes y derechos del municipio». El acuerdo de adquisición no requiere mayoría absoluta, ni cualificada, bastando la mayoría simple, pues así resulta del artículo 47 de la LBRL.

Además de las anteriores, son reglas generales sobre la preparación, competencias y adjudicación aplicables a estos contratos:

1. La necesidad de consignación presupuestaria previa.

2. La preparación mediante expediente, donde han de constar las cláusulas administrativas y técnicas del contrato a celebrar y la aprobación del gasto.

En especial, se incluirán las cláusulas administrativas que resultan más convenientes a los fines administrativos a que sirve el contrato.

3. La fiscalización previa de los actos administrativos de contenido económico.

4. La adjudicación del contrato atendiendo a los principios de publicidad y concurrencia, así como los de igualdad y no discriminación.

5. La formalización del contrato en documento notarial o administrativo.

En cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de Derecho privado que les sean aplicables en cada caso, en defecto de sus normas especiales, si las hubiera.

No pudiendo soslayarse la aplicación de dichas normas mediante la firma de un convenio, que encuadrado en el ámbito de lo dispuesto en los artículos 4 de la Ley 13/1995 y 111 del TRRL, al establecer que las Entidades locales podrán concertar los contratos, pactos y condiciones que tengan por convenientes, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración, implicando ello que dicho convenio no podrá excluir la aplicación de la Ley 13/1995.

B) En cuanto a la forma de pago contemplada en el convenio, supone el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 146.3 de la Ley 39/1988, al establecer que “los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los Presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la Ley lo autorice de modo expreso”, precepto coincidente en términos literales con el artículo 58.1 de la Ley General Presupuestaria, pues en el presente caso se atendieron las obligaciones derivadas de la adquisición de los terrenos con los futuros derechos provenientes de la valoración de las cesiones obligatorias a realizar por el empresario firmante del convenio.

Por otro lado, el artículo 20.1.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, disponía el deber de cesión de los terrenos en que se localice el aprovechamiento correspondiente por exceder del susceptible de apropiación privada. Dicho precepto no contemplaba la sustitución dineraria de dicha cesión del aprovechamiento como regla general.

Fuera de los casos en que las actuaciones urbanísticas de carácter sectorial o aquellas en que por su naturaleza requieren una reducida extensión de terrenos o por situarse en parajes aislados, lleva a la Administración a considerar que no le resulta útil o conveniente la recepción de terrenos, o cuando por las circunstancias de la edificación en una actuación urbanística no fuera posible llevar a cabo la repartición material, no cabía admitir la sustitución dineraria. Las instituciones compensatorias, basadas en el principio de la justa distribución de beneficios y cargas, se hayan concebidas para que la ecuación entre unos y otras se mantenga a través de transferencias de terrenos y no mediante transferencias dinerarias, salvo las excepciones legales.

C) El Director General de Servicios Sociales del Gobierno de Canarias se dirigió al Ayuntamiento solicitando el envío de la certificación acreditativa del comienzo de la construcción de la Residencia de la Tercera Edad, con anterioridad a la Orden de concesión.

D) Con fecha 29.10.96 se formalizó un contrato de compraventa para la adquisición de la parcela de terreno destinada a la construcción de la Residencia de la 3ª Edad comprometiéndose ambas partes a su elevación a escritura pública en un plazo no superior a dos años a partir de la firma. Sin que conste a la fecha de aprobación del presente informe el que se haya dado cumplimiento a este aspecto.

Por otra parte, a pesar de que en la estipulación segunda se indicaba que el precio se abona en el acto de la firma por el Ayuntamiento a la parte vendedora, no consta en la contabilidad municipal registro alguno de dicho pago.

E) El informe pericial fue emitido con posterioridad a la formalización del contrato de compraventa.

F) La aprobación plenaria de la operación de compraventa del solar fue posterior a la firma del contrato de compraventa.

G) La Alcaldía-Presidencia certificó el 30.12.96, para la justificación de la subvención recibida ante la Dirección General de Servicios Sociales, el fin de las obras de construcción y la recepción provisional de las mismas, cuando la primera certificación de obra fue aprobada por la Comisión de Gobierno el 11.03.97, en tanto que la segunda y la tercera (y última), lo fueron el 29.07.97, habiéndose recepcionado provisionalmente las obras el 06.08.97.

H) Las obras se iniciaron con anterioridad a la autorización de la construcción en suelo rústico por la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Canarias.

## 5. CONCLUSIONES

Las conclusiones más significativas obtenidas en la realización del trabajo recogidas en los apartados anteriores, son las siguientes:

1. De la información remitida por el Cabildo Insular de Gran Canaria y la Intervención General de la Comunidad Autónoma se desprende la existencia de subvenciones concedidas no comunicadas por el Ayuntamiento al equipo de fiscalización (8.081.075 ptas.) y de las que no consta el ingreso en contabilidad por 3.904.000 ptas., por haberse endosado directamente al contratista, lo que supuso el incumplimiento del artículo 4 del Real Decreto 500/1990.

2. La adjudicación de las obras del Pabellón Polideportivo Municipal se realizó y recayó sobre la oferta más cara (120.540.000 ptas.), sin que conste la solicitud y, por tanto, la emisión de informe técnico alguno. Tampoco se deja constancia de la ponderación por parte de la mesa de los criterios indicados en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

3. En términos generales, respecto de la muestra seleccionada, se han cumplido las condiciones y requisitos exigidos por la normativa aplicable, excepto en los siguientes apartados:

- En algún caso, las certificaciones obrantes dejan sin justificar una parte de los fondos recibidos.

- Para algunas subvenciones no consta en los expedientes su justificación a la Administración Autonómica.

- Algunos ingresos fueron contabilizados en el Capítulo 7 de ingresos (transferencias de capital) de la estructura presupuestaria, cuando debieron serlo en el Capítulo 4 (transferencias corrientes).

4. El Pleno municipal aprobó un convenio para la cesión de una parcela de terreno para la construcción de una residencia de ancianos que supuso el incumplimiento de las normas que regulan la adquisición de bienes patrimoniales en la Administración Local, con incumplimiento del artículo 11.1 del RB.

5. Se atendieron las obligaciones derivadas de la adquisición de los terrenos con los futuros derechos provenientes de la valoración de las cesiones obligatorias a realizar por el empresario firmante del convenio, lo que supuso el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 146.3 Ley 39/88, el artículo 58.1 de la Ley General Presupuestaria y artículo 1.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo.

6. La Corporación certificó el fin de las obras de construcción y la recepción provisional de las mismas, cuando la primera certificación de obra fue aprobada con posterioridad.

7. El Director General de Servicios Sociales del Gobierno de Canarias se dirigió al Ayuntamiento solicitando el envío de la certificación acreditativa del comienzo de la construcción de la Residencia de la Tercera Edad, con anterioridad a la Orden de concesión.

8. Se formalizó un contrato de compraventa para la adquisición de la parcela de terreno destinada a la construcción de la Residencia de la 3<sup>a</sup> Edad comprometiéndose ambas partes a su elevación a escritura pública en un plazo no superior a dos años a partir de la firma. Sin que conste a la fecha de aprobación del presente informe el que se haya dado cumplimiento a este aspecto.

Por otra parte, a pesar de que en la estipulación segunda se indicaba que el precio se abona en el acto de la firma por el Ayuntamiento a la parte vendedora, no consta en la contabilidad municipal registro alguno de dicho pago.

9. El informe pericial fue emitido con posterioridad a la formalización del contrato de compraventa, contraviniendo el artículo 11.1 del RB.

10. La aprobación plenaria de la operación de compraventa del solar fue posterior a la firma del contrato de compraventa, contraviniendo el artículo 23.1.a) del TRRL.

11. Las obras se iniciaron con anterioridad a la autorización de la construcción en suelo rústico por la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Canarias.

12. Las circunstancias puestas de manifiesto en el presente Informe, hacen presumir la existencia de actuaciones que darían lugar a la exigencia de responsabilidades personales, de miembros de la Corporación y/o funcionarios de la misma.

## 6. RECOMENDACIONES

Considerando los resultados obtenidos en la fiscalización efectuada, recogidos en los apartados anteriores, la gestión se vería mejorada en opinión de esta Audiencia de Cuentas, si la Entidad adoptara las siguientes medidas:

1. En materia de subvenciones:

- Las certificaciones justificativas deben serlo por la totalidad de los fondos recibidos.

- Deben justificarse en los plazos establecidos.

- Cuando corresponda en función de su destino, los ingresos deben ser contabilizados en el Capítulo 4 de ingresos (transferencias corrientes).

2. Debe procederse a la formalización ordenada de cada uno de los expedientes de los documentos generados o recibidos en materia de Subvenciones.

Santa Cruz de Tenerife, a 30 de junio de 1999.-  
El PRESIDENTE, Fdo.: José Carlos Naranjo Sintes.