2015

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

FISCALIZACIÓN DE LAS CONCESIONES ADMINISTRATIVAS DE LAS INSTALACIONES Y SERVICIOS DEPORTIVOS DE LOS AYUNTAMIENTOS DE ALMERÍA, CÁDIZ, CÓRDOBA Y HUELVA

2013



FISCALIZACIÓN DE LAS CONCESIONES ADMINISTRATIVAS DE LAS INSTALACIONES Y SERVICIOS DEPORTIVOS DE LOS AYUNTAMIENTOS DE ALMERÍA, CÁDIZ, CÓRDOBA Y HUELVA

2013

(SL 04/2015)

SEVILLA, ABRIL 2017

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	1/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	2/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Fiscalización de las concesiones administrativas de las instalaciones y servicios deportivos de los ayuntamientos de Almería, Cádiz, Córdoba y Huelva

Ejercicio 2013

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 26 de abril de 2017, ha acordado aprobar por unanimidad de los miembros presentes, el Informe de fiscalización de las concesiones administrativas de las instalaciones y servicios deportivos de los ayuntamientos de Almería, Cádiz, Córdoba y Huelva, correspondiente al ejercicio 2013.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 1

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA NORMATIVA APLICABLE 2

3. IDENTIFICACIÓN DE LA NORMATIVA APLICABLE 3

4. RESPONSABILIDAD DEL ÓRGANO DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD EN MATERIA DE CONCESIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER DEPORTIVO 4

5. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA EN LA EJECUCIÓN DEL TRABAJO 4

6. FUNDAMENTOS DE LA CONCLUSIÓN DE CUMPLIMIENTO 5

6.1. Incorrecciones que afectan a la calificación de los contratos 5

6.2. Incorrecciones que afectan al control ejercido sobre las concesiones administrativas durante 2013 6

7. CONCLUSIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD 9

8. OBSERVACIONES QUE NO AFECTAN A LAS CONCLUSIONES DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD 10

9. ANEXOS 12

9.1. Régimen tributario de las concesiones administrativas en el ámbito del ITPAJD 12

9.2. Concesiones administrativas vigentes en 2013 14

9.3. Calificación jurídica de las concesiones administrativas 15

9.4. Resumen de la actividad desplegada por las entidades fiscalizadas en el ejercicio de sus facultades de policía, control e inspección 16

9.5. Incidencias detectadas en el contrato de concesión de obra pública para la gestión integral del centro deportivo municipal "Distrito 6", pabellón municipal de deportes "José Antonio Segura" y complejo deportivo "Rafael Florido" 17

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	3/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

9.6. Incidencias detectadas en el contrato de concesión de obra de construcción, conservación y explotación de un complejo deportivo en parcela dotacional en plan especial de dotación deportiva "Del Carmen"-sistema general del Saladillo- en la ciudad de Huelva, incluyendo la redacción de proyecto y ejecución de obras 21

10. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE 22

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	4/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

ABREVIATURAS

CCA	Cámara de Cuentas de Andalucía
IMD	Instituto Municipal de Deportes
ITPAJD	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PMD	Patronato Municipal de Deportes
PPTP	Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares
TPO	Transmisiones Patrimoniales Onerosas

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	5/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	6/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

1. INTRODUCCIÓN

1 La Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA), en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de su ley de funcionamiento, y conforme a lo previsto en el Plan de Actuaciones del año 2015, ha realizado una revisión de cumplimiento de legalidad sobre las instalaciones y los servicios deportivos de los ayuntamientos de Almería, Cádiz, Córdoba y Huelva gestionados en régimen de concesión administrativa, para emitir una conclusión sobre si las actividades revisadas relacionadas con dicha gestión resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables.

2 En la legislación local, la promoción del deporte y de las instalaciones deportivas se configura como una competencia municipal propia -artículo 25.2.l) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL)-. Para el caso de municipios con población superior a 20.000 habitantes, el artículo 26.1.c) LRBRL califica como servicio de carácter obligatorio el relativo a las *"instalaciones deportivas de uso público"*.

3 Las competencias propias se ejercerán en *"los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas"* (artículo 25.2 LRBRL). Para el ámbito de Andalucía, esta legislación está contenida en la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte de Andalucía, habida cuenta que el Estatuto de Autonomía atribuye competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma sobre el deporte y actividades de tiempo libre (artículo 72 LO 2/2007, de 19 de marzo).

4 El artículo 7 de la Ley 6/1998 reafirma la competencia local en materia deportiva, cuando dispone que a estas entidades le corresponde, entre otras, la competencia para *"la construcción, mantenimiento y gestión de instalaciones deportivas, de acuerdo con el Plan Director de Instalaciones Deportivas de Andalucía, así como la gestión y mantenimiento de las instalaciones de su titularidad y de las cedidas por la Comunidad Autónoma, en los términos que en cada caso se establezca"*.

5 El hecho de que el ordenamiento jurídico reconozca esta competencia municipal, no supone que su prestación material deba ser asumida necesariamente por las entidades locales o sus organismos dependientes, mediante su gestión directa. También es posible su gestión indirecta, particularmente mediante la técnica de la concesión administrativa, posibilidad que constituye el objeto de este informe de auditoría[1].

6 En las corporaciones fiscalizadas, los servicios deportivos se prestan mediante entidades dependientes en los casos de Almería, Cádiz y Córdoba; el Ayuntamiento de Huelva las realiza a través de su delegación de deportes. Este ayuntamiento disponía de un Patronato municipal de deportes, si bien el 26 de septiembre de 2012 el Pleno adoptó el acuerdo de aprobar definitivamente la disolución de los Organismos Autónomos Municipales, con efectos uno de octubre de 2012. Dicho Acuerdo se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia en fecha 17 de octubre de 2012.

[1] El artículo 85.2.B) LRBRL reconoce como forma de gestión de los servicios públicos de competencia local la "g*estión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre*".

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	7/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

7 La comunicación del inicio del trabajo a las entidades auditadas se realizó en el mes de julio de 2015. El trabajo de campo se ha desarrollado durante los meses de noviembre de 2015 a junio de 2016.

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA NORMATIVA APLICABLE

8 El trabajo desarrollado ha tenido por objetivo analizar dos aspectos concretos de las concesiones administrativas sobre las instalaciones y servicios deportivos formalizadas por las corporaciones locales auditadas -o sus entidades dependientes-, que estuvieran vigentes durante el ejercicio 2013:

a.- el primero, comprobar si la calificación otorgada por las entidades fiscalizadas a los contratos suscritos ha sido adecuada.

b.- el segundo, verificar las actuaciones administrativas que aquéllas hayan realizado en orden a asegurar la correcta prestación de los servicios deportivos que han sido objeto de concesión, en el ejercicio de sus facultades de policía, control e inspección.

9 Considerando el alcance de la auditoría, el trabajo desarrollado ha consistido en:

- Respecto a la primera de las dos cuestiones examinadas, se ha comprobado si la calificación como concesión administrativa de los contratos suscritos por los entes fiscalizados ha sido correcta considerando su verdadera naturaleza jurídica, de acuerdo con la normativa contractual aplicable y con los criterios jurisprudenciales o administrativos establecidos por las autoridades nacionales y comunitarias. Para el análisis de esta cuestión, únicamente se ha manejado la documentación administrativa obrante en los correspondientes expedientes de contratación; cuando el objeto de las concesiones ha consistido en la ejecución de obras y la prestación de servicios deportivos, no se han realizado pruebas tendentes a determinar si la prestación económica más importante de los contratos ha sido la obra o la prestación del servicio.

- Para comprobar si tales entidades vienen desarrollando adecuadamente actuaciones en el ejercicio de las facultades de policía que el ordenamiento jurídico les reconoce, se han analizado tres aspectos que se consideran relevantes en materia de control: el que se haya desplegado sobre la prestación material del servicio deportivo (visitas giradas a los centros deportivos, realización de encuestas de satisfacción a los usuarios, control de quejas o reclamaciones), el ejercido sobre el aspecto económico de las concesiones (el establecimiento formal de las tarifas a percibir por el concesionario; en su caso, el cobro del canon establecido en el contrato; el análisis y verificación de las cuentas de explotación de las concesiones administrativas) y, finalmente, el realizado sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas en materia de personal. El acotamiento de la fiscalización en los términos descritos implica que no se hayan desarrollado todos los procedimientos de auditoría posibles para comprobar el correcto ejercicio de las facultades de policía, por lo que el trabajo se enfoca en términos de seguridad limitada.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	8/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

- Adicionalmente, se ha comprobado si las entidades fiscalizadas han verificado que las concesionarias liquidaron el ITPAJD, en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas (TPO), por las concesiones administrativas adjudicadas. El artículo 53 del RDL 1/1993[2] establece una obligación genérica en este sentido, cuando dispone que *"los órganos judiciales, bancos, cajas de ahorro, asociaciones, sociedades, funcionarios, particulares y cualesquiera otras entidades públicas o privadas, no acordarán las entregas de bienes a personas distintas de su titular sin que se acredite previamente el pago del impuesto, su exención o no sujeción, salvo que la Administración lo autorice"*. Los aspectos básicos del régimen tributario de las concesiones administrativas en el ámbito del ITPAJD se describen en el **Anexo 9.1**.

10 Dado que, por el objetivo y alcance del trabajo, se ha realizado una fiscalización de seguridad limitada y que, por tanto, no se puede emitir una conclusión global sobre el cumplimiento de la legalidad en la materia de contratación pública, se han emitido conclusiones parciales sobre las dos áreas analizadas, que se recogen en el apartado 7 de este informe, con base en los fundamentos recogidos en su apartado 6.

3. IDENTIFICACIÓN DE LA NORMATIVA APLICABLE

11 Los contratos de concesión administrativa suelen ser de larga duración, por lo que el marco normativo básico que resulta aplicable a esta fiscalización es el siguiente:

- Directiva 2004/14/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministros y de servicios.

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

- 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 Pública.

- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

[2] Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	9/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

4. RESPONSABLIDAD DEL ÓRGANO DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD EN MATERIA DE CONCESIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER DEPORTIVO

12 La dirección de las entidades fiscalizadas debe garantizar que las concesiones administrativas sobre instalaciones y servicios deportivos locales se hayan otorgado de conformidad con las normas aplicables. Asimismo son responsables del sistema de control interno que consideren necesario para asegurar la correcta prestación de los servicios deportivos, el adecuado mantenimiento de sus instalaciones y que la actividad revisada esté libre de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales debidas a fraude o error.

5. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA EN LA EJECUCIÓN DEL TRABAJO

13 La responsabilidad de la CCA es expresar una opinión basada en la auditoría realizada sobre las concesiones administrativas vigentes en 2013 de instalaciones y servicios deportivos locales en los ayuntamientos de Almería, Cádiz, Córdoba y Huelva, con el alcance detallado en el apartado 2 de este informe.

14 Este trabajo se ha llevado a cabo de conformidad con los Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo. Dichas normas exigen que la CCA cumpla los requerimientos de ética, así como que planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad, en este caso limitada, de que la gestión pública de los servicios deportivos prestados en régimen de concesión administrativa por parte de las entidades fiscalizadas durante el ejercicio 2013 resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con las normas aplicables. La fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas Internacionales de Auditoría de las Instituciones Fiscalizadoras aplicables a la naturaleza del trabajo (ISSAI-ES 100, ISSAI-ES 400), y con las Guías prácticas de fiscalización de los OCEX, GPF-OCEX-100 y GPF-OCEX-4001.

15 Una auditoría requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre la legalidad de las operaciones. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para garantizar dicho incumplimiento, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

16 La revisión se ha limitado básicamente a la aplicación de procedimientos de inspección, por lo que las conclusiones obtenidas proporcionan sólo seguridad limitada, de acuerdo con el trabajo realizado. En este contexto, se considera que la evidencia de auditoría alcanzada proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar las conclusiones sobre el cumplimiento de legalidad, que se expresan en forma de seguridad limitada.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	10/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

6. FUNDAMENTOS DE LA CONCLUSIÓN DE CUMPLIMIENTO

17 La relación de concesiones administrativas vigentes en el ejercicio 2013 formalizadas por las distintas entidades fiscalizadas se detalla, según el tipo de contrato, en el **Anexo 9.2**; asimismo, la calificación contractual que resulta procedente según nuestro criterio, viene detallada en el **Anexo 9.3**.

18 El **Anexo 9.4** recoge de forma resumida la valoración que se ha realizado de la actividad desplegada por las entidades fiscalizadas en el ejercicio de sus facultades de policía, control e inspección.

6.1. Incorrecciones que afectan a la calificación de los contratos

Almería

19 El Patronato Municipal de Deportes (PMD) de Almería ha calificado como concesión de obra pública la explotación conjunta, en un solo contrato, de las siguientes instalaciones: el centro deportivo municipal "Distrito 6", el Pabellón Municipal de Deportes "José Antonio Segura" y el complejo deportivo "Rafael Florido".

20 De conformidad con la normativa contractual aplicable, y los criterios tanto administrativos como jurisprudenciales de las autoridades nacionales y comunitarias, se considera que dicho contrato habría de calificarse como de gestión de servicios públicos mediante concesión administrativa, dado que su objeto principal es la prestación del servicio y no la ejecución de las obras, las cuales se presentan como un elemento accesorio respecto de la cesión de los bienes[3]. No se ha aportado a la fiscalización informe técnico alguno sobre el que se sustente la calificación contractual otorgada por la Administración.

Córdoba

21 [4]

22 Asimismo, un contrato celebrado en 2012 sobre la instalación deportiva municipal conocida como "piscina Marbella" se calificó como administrativo especial, con base en una serie de informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa[5]. Sin embargo, esta doctrina se fundaba en unas disposiciones legales ya derogadas, y en consecuencia inaplicables, a la fecha del contrato en cuestión. La normativa contractual por la que éste se rige la constituye RDL 3/2011, de 14 de noviembre y los servicios que son objeto del mismo están contenidos en la categoría 26 del Anexo II de dicha ley, al que se refiere su artículo 10. Por lo tanto, a nuestro juicio, la calificación jurídica correcta es la de contrato de servicios.

[3] Considerando 16 de la Directiva 92/50/CEE, Considerando 10 de la Directiva 2004/18/CE y apartado 2.3 de la Comunicación Interpretativa 2000/C121/02 de la Comisión sobre las concesiones en el Derecho Comunitario. Asimismo, Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 19 de abril de 1994 (Asunto C-331/92) e Informe 49/97, de 17 de noviembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

[4] Punto suprimido por la alegación presentada.

[5] Informes 67/99, de 6 de julio de 2000 y 47/01, de 30 de enero de 2002, que refieren una doctrina anterior de la propia Junta Consultiva, contenida en sus informes 5/96, de 7 de marzo y 14/91, de 10 de julio.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	11/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

En ninguno de los casos anteriores se ha aportado a este trabajo informes técnicos que justifiquen la calificación que se ha otorgado a estos contratos.

6.2. Incorrecciones que afectan al control ejercido sobre las concesiones administrativas durante 2013

Almería

23 El PMD de Almería formalizó en 1997 un contrato de concesión administrativa sobre la instalación deportiva "Costacabana", del que no se ha facilitado la documentación justificativa de las actividades de control e inspección realizadas por la entidad local, ni en lo atinente a la prestación del servicio, ni en su aspecto económico, ni en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones asumidas en materia de personal.

24 La liquidación del canon de las dos concesiones administrativas restantes se realizó sobre datos económicos que no fueron contrastados ni sometidos a auditoría de cuentas y con un retraso incluso de años, lo que, en determinados supuestos, pudiera haber dado lugar a la prescripción del derecho de la administración a reconocer y a liquidar algunos de estos importes.

25 En uno de los contratos analizados, además de que la corrección de las magnitudes empleadas para su cálculo no resultó acreditada, se recurrió a un procedimiento de liquidación no previsto contractualmente. Estas incidencias se detallan en el **Anexo 9.5**.

26 En este mismo contrato, el 25 de mayo de 2015 el PMD aprobó como parte del canon a cobrar por el periodo 2006-2013 la cantidad de 367.063,87 €. Este importe no se ingresó por parte de la concesionaria en la tesorería del patronato, sino que fue objeto de compensación con gastos en principio asumidos por la empresa, posibilidad que estaba prevista en la cláusula 14 del PCAP.

27 Se considera que el procedimiento utilizado para realizar la compensación incumplió las condiciones contractuales establecidas en la cláusula 14 del PCAP, dado que la aplicación por parte de la concesionaria de tales importes a gastos de actividades de promoción deportiva requería de la previa aprobación del fondo, lo cual no se verificó en este caso. Asimismo, se considera que se incumplen igualmente las disposiciones del Reglamento General de Recaudación y la normativa presupuestaria aplicable al caso. La cuantía de los gastos compensados ascendió, según el PMD, a 366.263,88 €; por la diferencia, 799,99 €, se reconoció un derecho de cobro a favor de la corporación. Esta operación se expone en el **Anexo 9.5**.

28 En una de las dos concesiones administrativas que se han podido analizar no consta ninguna actuación de comprobación del personal contratado, ni consta que el adjudicatario presentara documentación alguna al respecto.

29 En ninguna de las dos concesiones administrativas analizadas consta la liquidación del ITPAJD.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	12/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Cádiz

30 No constan actividades de control e inspección realizadas por el IMD del Ayuntamiento de Cádiz sobre el servicio que presta la concesionaria, ni ha quedado acreditado que la concesionaria tuviera contratado un seguro de daños y responsabilidad civil vigente durante el ejercicio 2013.

31 Los precios públicos a cobrar a los usuarios de las instalaciones y servicios objeto de concesión no han sido objeto de aprobación por el órgano competente ni fueron publicados en el correspondiente Boletín Oficial. Tampoco consta el pago del ITPAJD.

32 No consta ninguna actuación de comprobación del personal contratado, realizada por la administración local. De la documentación aportada por el IMD, solicitada a la concesionaria con ocasión de la fiscalización, no queda acreditado que se haya cumplido con el compromiso asumido en la licitación en esta materia.

Córdoba

33 En seis de los 16 expedientes analizados no consta que las concesionarias hayan suscrito el seguro de daños o de responsabilidad civil a que resultan obligadas. El IMD tenía cubiertas estas contingencias mediante la contratación directa de un seguro que cubría su responsabilidad civil subsidiaria por las actividades y servicios deportivos concesionados.

34 En siete expedientes el IMD de Córdoba incorporó una cláusula contractual, no prevista en los PCAP, que establecía la posibilidad de que por el Comité ejecutivo u órgano de contratación competente se acordara la entrega de una subvención a la concesionaria, en consideración a la concesión otorgada, al objeto de mantener el equilibrio económico del proyecto de explotación. Durante el ejercicio 2013, el importe de estas ayudas ascendió a 298.743,55 €.

35 Las concesiones de este tipo de ayudas no constituyen derechos y obligaciones contractuales, dado que existe una discrepancia entre el contenido de los PCAP y la referida cláusula -establecida únicamente en el documento de formalización del contrato- que se ha de resolver por la aplicación preferente del contenido de los PCAP.

36 Descartada, en consecuencia, su naturaleza contractual, no ha quedado acreditado que el otorgamiento de estas subvenciones se haya ajustado a las prescripciones legales establecidas en la ley de subvenciones, ni que se hayan respetado los principios rectores que regulan su gestión, tales como los de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación. Por otro lado, la información que se ha tenido en cuenta para su cuantificación consistía en meras previsiones económicas, sin que posteriormente el importe de las subvenciones satisfechas se haya ajustado considerando los datos definitivos resultantes de la ejecución del servicio. Además, esta información no ha sido objeto de revisión o auditoría posterior, por lo que tampoco se puede tener certeza de su corrección.

37 Adicionalmente, en otros dos expediente de contratación se otorgaron sendas subvenciones por importe conjunto de 56.709,53 € en términos similares a los ya descritos, aunque en estos

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	13/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

casos esta posibilidad no se contemplaba siquiera en los contratos. Estas subvenciones no se llegaron a abonar a los concesionarios; por el contrario, compensaron el pago del canon de ambas concesiones, en un caso el correspondiente a 2013 de forma parcial, y en el otro, de forma total por los ejercicios 2012 y 2013. De esta forma, estas operaciones han tenido los mismos efectos que una condonación de deuda. Asimismo, y como en los casos anteriores, no consta que en estas concesiones se hayan respetado los principios rectores que regulan la gestión de las subvenciones, concretamente los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

38 De lo anterior se colige que estas ayudas se habrían satisfecho prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido, incumpliendo la normativa contenida en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por lo que podrían estar incursas en causa de nulidad de pleno derecho. Dicha circunstancia pudiera dar lugar, en su caso, a la obligación de restituir a las arcas municipales las cantidades percibidas por las concesionarias.

39 Únicamente consta la liquidación del ITPAJD de cuatro expedientes, tres de ellos como consecuencia de actuaciones de comprobación limitada realizada por la Administración tributaria autonómica.

40 En ninguno de los expedientes analizado consta documentada comprobación alguna del cumplimiento de las obligaciones de las concesionarias en materia de personal.

Huelva

41 El Ayuntamiento de Huelva no ha aportado documentación que acredite la realización de actuaciones para comprobar si prestación de los servicios deportivos que han sido objeto de concesión administrativa ha sido correcta.

42 Según la corporación municipal, las dos concesiones administrativas sobre instalaciones deportivas que estaban vigentes en 2013 devengaron sendos cánones de 20.283,64 € y 91.318,41 €; el cobro de este último importe quedó suspendido por haberse declarado la concesionaria en concurso de acreedores. El ayuntamiento no ha aportado la documentación soporte necesaria que permita verificar la corrección de los cálculos realizados al cuantificar el canon del ejercicio de ambos contratos[6].

43 [7]

44 En ninguna de las concesiones administrativas auditadas consta el pago del ITPAJD.

45 No consta ninguna actuación de comprobación del personal contratado, ni ninguna documentación que haya aportado o debido aportar la concesionaria para verificar el nivel de contratación efectivamente alcanzado.

[6] Punto modificado por la alegación presentada.
[7] Punto suprimido por la alegación presentada.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	14/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

7. CONCLUSIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

46 Como resultado de nuestro trabajo, no se ha tenido conocimiento de ningún asunto que haga pensar que la calificación jurídica de los contratos administrativos sobre las instalaciones o servicios deportivos gestionados en régimen de concesión realizada por los ayuntamientos de Cádiz y Huelva no resulte conforme con la normativa aplicable. Y excepto por los hechos descritos en el apartado 6.1. "Incorrecciones que afectan a la calificación de los contratos", nada indica que la calificación efectuada por los ayuntamientos de Almería y Córdoba no sea igualmente conforme con dicha normativa.

47 Del trabajo efectuado, según el alcance descrito en el punto 9 de este informe y enfocado en términos de seguridad limitada conforme se expone en el punto 10, se han obtenido las siguientes conclusiones, detalladas en el Anexo 9.4, relativas al ejercicio de las facultades de policía, control e inspección desarrolladas sobre las concesiones administrativas de servicios deportivos durante el ejercicio 2013:

- Se estima que en el Ayuntamiento de Almería no se ha realizado un control adecuado sobre el aspecto económico de las concesiones deportivas, ni sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas en materia de personal, salvo en el caso de la instalación "Jose Antonio Segura" y CD "Rafael Florido". No hay razones para pensar que el control sobre la prestación material del servicio no haya sido adecuado.

- Se considera que en el Ayuntamiento de Cádiz no se ha realizado un control adecuado sobre el aspecto económico de las concesiones administrativas, ni sobre la prestación material del servicio, ni sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas en materia de personal.

- Se estima que en el Ayuntamiento de Córdoba no se ha realizado un control adecuado sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por el concesionario en materia de personal. No se considera adecuado el control sobre la prestación material del servicio en ocho de las dieciséis concesiones administrativas; y tampoco se entiende adecuado el control realizado sobre el aspecto económico del contrato en catorce de ellas.

- Se considera que el Ayuntamiento de Huelva no ha realizado un control adecuado sobre la prestación material del servicio ni sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas en materia de personal. No se ha dispuesto de datos que permitan valorar el control ejercido sobre el aspecto económico de las concesiones administrativas.

Debido a la importancia que para la correcta gestión de una concesión administrativa tienen los aspectos donde se han apreciado de forma generalizada que el control realizado no ha sido el idóneo, se considera que las corporaciones fiscalizadas no han ejercido de forma adecuada las facultades de policía, control e inspección que el ordenamiento les reconoce.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	15/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

8. OBSERVACIONES QUE NO AFECTAN A LAS CONCLUSIONES DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

48 Con carácter general, los informes jurídicos que forman parte de los expedientes administrativos de contratación no razonan sobre la calificación otorgada a los contratos, limitándose a realizar una remisión ó reproducción de las definiciones contenidas en los diversos textos legales.

Se recomienda que en dichos informes se analice la adecuación de la calificación contractual realizada por el órgano contratante, particularmente en aquellos supuestos en que su encuadramiento entre los distintos tipos contractuales posibles resulta difícil o dudoso.

Almería

49 En esta corporación es la Junta de Gobierno Local la que actuó como órgano contratante en los expedientes de contratación fiscalizados. Sin embargo, la prestación de los servicios deportivos era competencia del PMD, que quedaba facultado, según sus estatutos, para realizar todos los actos que se encaminen al cumplimiento de sus fines y, en particular, la organización de sus servicios y la gestión de las instalaciones deportivas. *Se recomienda que el PMD actúe como órgano de contratación en el ámbito de la prestación de los servicios deportivos cuya competencia haya asumido estatutariamente*.

50 Este PMD no imputaba a su presupuesto los importes recaudados en concepto de canon de las dos concesiones administrativas analizadas, sino que se registraban en el del ayuntamiento, a pesar de que aquel organismo disponía de presupuesto propio y de que el artículo 8 de sus estatutos contemplaba entre sus ingresos "*el producto de las rentas, concesiones publicitarias, concesiones de servicios y actividades de carácter análogo, que pueda devengar a su favor como consecuencia de la explotación de sus instalaciones". Se recomienda que estas cantidades queden registradas en el presupuesto del PMD*.

51 Ni el PCAP ni el PPTP de una de las concesiones administrativas fiscalizadas cuantificaban las necesidades de personal del contrato; únicamente, definía la estructura de la plantilla y los perfiles de los puestos. En consecuencia, la oferta presentada por el adjudicatario, si bien respondía a la estructura exigida, no especificaba la plantilla a contratar ni contenía un compromiso exacto y cuantificado en esta materia.

Cádiz

52 En la tramitación del expediente de contratación, el IMD no elaboró PPTP, que es un documento administrativo fundamental para establecer las condiciones técnicas a las que se ha de ajustar la prestación a realizar por el adjudicatario.

Córdoba

53 Cuatro expedientes de contratación fueron tramitados por la vía de urgencia. Se considera que no existían causas objetivas e imprevistas que lo justificasen.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	16/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

54 Dos contratos fueron prorrogados una vez transcurridos su periodo de vigencia inicial. Al haberse cumplido el plazo contractual estipulado no era posible formalizar su prórroga, sino que se debió tramitar una nueva licitación.

Huelva

55 El ayuntamiento de Huelva tramitó en 2002 un contrato sobre la instalación deportiva "Duque de Ahumada", calificado como de gestión de servicios públicos en régimen de concesión, cuando la competencia en materia deportiva correspondía a su PMD.

56 [8]

57 [8]

58 En ninguno de los contratos suscritos por este ayuntamiento se conocen los compromisos asumidos por las concesionarias en materia de personal.

[8] Punto suprimido por la alegación presentada.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	17/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

9. ANEXOS

9.1. Régimen tributario básico de las concesiones administrativas en el ámbito del ITPAJD

En el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas (CCAA)[9], el ITPAJD se configura como un tributo cuyo rendimiento está cedido a las CCAA, lo que supone la cesión de su recaudación líquida. Asimismo, según dispone la Ley 22/2009, también se atribuye a las CCAA competencias en materia normativa, y en el ámbito de la gestión, la inspección y la recaudación tributaria.

El artículo 7.1.B) del RDL 1/1993 establece que las concesiones administrativas son transmisiones patrimoniales sujetas a ITPAJD, en su modalidad de TPO, salvo que "*tengan por objeto la cesión del derecho a utilizar infraestructuras ferroviarias o inmuebles o instalaciones en puertos o aeropuertos*".

El sujeto pasivo obligado al pago del impuesto, a título de contribuyente, es el concesionario, conforme establece el artículo 8.h) del RDL 1/1993.

El artículo 13.3 del RDL 1/1993 recoge las reglas para la cuantificación de la base imponible, que se aplicarán cumulativamente cuando proceda[10]; además, en aquellos casos en que, por la naturaleza de la concesión, la base imponible no pueda fijarse recurriendo a estos criterios, el artículo 13.4 establece otras tres reglas adicionales, que se aplicarán de forma sucesiva.

Las reglas del artículo 13.3 del RDL 1/1993, de aplicación preferente y cumulativa son:

- la cantidad total a satisfacer por el concesionario en concepto de precio o canon.

- para el caso de que se haya fijado un canon, precio, participación o beneficio mínimo que deba satisfacer el concesionario periódicamente, y la duración de la concesión no fuese superior a un año, la suma total de las prestaciones periódicas. Si la duración excediera del año, capitalizando, según el plazo de la concesión, al 10% la cantidad anual que satisfaga el concesionario.

- en caso de que el concesionario resulte obligado a revertir a la Administración, la base imponible se computará por el valor neto contable estimado de dichos bienes a la fecha de reversión, más los gastos previstos de la reversión. Para el cálculo del valor neto contable de los bienes se aplicarán las tablas de amortización aprobadas a efectos del Impuesto sobre Sociedades en el porcentaje medio resultante de las mismas.

Por su parte, el artículo 13.4 del RDL 1/1993, establece los siguientes criterios que se aplicarán de forma sucesiva y para el caso de que no resulten aplicables los del apartado anterior:

- Aplicando al valor de los activos fijos afectos a la explotación, uso o aprovechamiento de que se trate, un porcentaje del 2 por 100 por cada año de duración de la concesión, con el mínimo del 10 por 100 y sin que el máximo pueda exceder del valor de los activos.

[9] La financiación de las CCAA actualmente se rige por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
[10] Resolución TEAC de 24 de febrero de 2011, Vocalía 9ª.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	18/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

- A falta de la anterior valoración, se tomará la señalada por la respectiva Administración pública.

- En defecto de las dos reglas anteriores, por el valor declarado por los interesados, sin perjuicio del derecho de la Administración para proceder a su comprobación por los medios del artículo 52 de la Ley General Tributaria.

El tipo impositivo al que tributan las concesiones administrativas en el ámbito del ITPAJD es el 4%.

Según dispone el artículo 99 del Real Decreto 828/1995[11], el tributo se exige en régimen de autoliquidación; y conforme al artículo 49 del RDL 1/1993, su devengo se verifica el día en que se realice el acto o contrato gravado. No obstante, el plazo de 30 días hábiles para autoliquidar e ingresar la deuda tributaria[12], se computa desde la fecha de la firma del contrato[13].

[11] Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
[12] Artículo 102 Real Decreto 828/1995.
[13] Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2015 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª), dictada en Recurso de Casación para la unificación de doctrina 3865/2013.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	19/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

9.2. Concesiones administrativas vigentes en 2013

Entidad	Concesionario	Instalación	Fecha adjudicación
Almería	Club de natación Jairán	Costacabana	24.11.1997
	Sidecu, S.L.	Distrito 6, PMD "Jose Antonio Segura" y CD "Rafael Florido"	23.01.2006
	UTE "C.D. Almadrabillas" (Ego Sport)	Almadrabillas	23.07.2010
Cádiz	Dolores Martín Mena	Telegrafía Sin Hilos	23.06.2011
Córdoba	Asoc. C.D. y Cultural "Palomera-Naranjo"	C.F. Naranjo	09.03.2012
	C.D. Alcázar	C.F. Vistalegre	26.04.2013
	C. de Atletismo "Trotacalles"	IDM Ciudad Jardín	10.01.2002
	Jesús R. Mérida García	IDM Colonia La Paz	15.03.2010
	C.D. Apademar	IDM Fátima	04.07.2002
	Asoc. deportiva cordobesa (Adecor)	IDM Guadalquivir	06.07.2000
	Camval, S.L.	IDM Lepanto	01.03.2000
	Asoc. de deporte base (Adeba)	IDM Margaritas	10.01.2002
	Asoc. de deporte base (Adeba)	IDM Naranjo	06.07.2000
	Eggise, S.L.	IDM P. Azahara	21.12.2009
	C.D. "Unión deportiva sur"	IDM P. Marbella	28.05.2012
	Centro D. Puerta Palma, S.L.	IDM Poniente	18.02.2010
	Soluciones y proyectos, S.L.	IDM P. Santuario	02.03.2000
	UTE Campusport, Gestión deportiva del sur, Ociosur-San Cayetano (Go-Fit)	IDM San Cayetano	30.03.2007
	Soluciones y proyectos, S.L.	IDM T. Santuario	31.07.2001
	Asoc. deportiva cordobesa (Adecor)	IDM Valdeolleros	31.07.2001
Huelva	Trapsa	El Saladillo	16.03.2005
	Andalusport XXI	Duque de Ahumada	25.09.2002

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recabada de los entes fiscalizados

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	20/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

9.3. Calificación jurídica de las concesiones administrativas

Entidad	Conclusión*	Instalación	Fecha adjudicación	Calificación jurídica del contrato	
				Entidad auditada	CCA
Almería	Con salvedades	Costacabana	24.11.1997	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		Distrito 6, PMD "Jose Antonio Segura" y CD "Rafael Florido"	23.01.2006	Concesión obra pública	Gestión Servicios Públicos
		Almadrabillas	23.07.2010	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
Cádiz	Favorable	Telegrafía Sin Hilos	23.06.2011	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
Córdoba	Con salvedades	C.F. Naranjo	09.03.2012	Gestión Servicios Públicos	Concesión demanial
		C.F. Vistalegre	26.04.2013	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM Ciudad Jardín	10.01.2002	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM Colonia La Paz	15.03.2010	Concesión obra pública	Concesión obra pública
		IDM Fátima	04.07.2002	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM Guadalquivir	06.07.2000	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM Lepanto	01.03.2000	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM Margaritas	10.01.2002	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM Naranjo	06.07.2000	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM P. Azahara	21.12.2009	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM P. Marbella	28.05.2012	Administrativo especial	Servicios
		IDM Poniente	18.02.2010	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM P. Santuario	02.03.2000	Gestión Servicios Públicos	Gestión Servicios Públicos
		IDM San Cayetano	30.03.2007	Concesión obra pública	Concesión obra pública
		IDM T. Santuario	31.07.2001	Concesión obra pública	Concesión obra pública
		IDM Valdeolleros	31.07.2001	Concesión obra pública	Concesión obra pública
Huelva	Favorable	El Saladillo	16.03.2005	Concesión Obra	Concesión Obra
		Duque de Ahumada	25.09.2002	Gestión Servicios	Gestión Servicios

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recabada de los entes fiscalizados

* En este anexo, el apartado de conclusión ofrece la valoración que en este informe merece la calificación de los contratos realizada por las entidades fiscalizadas, a la vista de los expedientes de contratación. Si es favorable, se considera que no se ha obtenido evidencia que haga suponer que tal calificación no se ajusta a la normativa contractual aplicable; la conclusión con salvedades tiene la misma significación, con las salvedades relativas a aquellos contratos de cuya calificación se discrepa.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	21/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

9.4. Resumen de la actividad desplegada por las entidades fiscalizadas en el ejercicio de sus facultades de policía, control e inspección

Entidad	Conclusión**	Instalación	Fecha adjudicación	Ejercicio de las facultades de policía, control, inspección		
				Del servicio	Económico	De la plantilla
Almería	Desfavorable	Costacabana	24.11.1997	Sin datos	Sin datos	Sin datos
		Distrito 6, PMD "Jose Antonio Segura" y CD "Rafael Florido"	23.01.2006	No es inadecuado	No adecuado	No es inadecuado
		Almadrabillas	23.07.2010	No es inadecuado	No adecuado	No adecuado
Cádiz	Desfavorable	Telegrafía Sin Hilos	23.06.2011	No adecuado	No adecuado	No adecuado
Córdoba	Desfavorable	C.F. Naranjo	09.03.2012	No procede	No procede	No procede
		C.F. Vistalegre	26.04.2013	No adecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
		IDM Ciudad Jardín	10.01.2002	No es inadecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
		IDM Colonia La Paz	15.03.2010	No adecuado	No es inadecuado	No adecuado
		IDM Fátima	04.07.2002	No adecuado	No adecuado	No adecuado
		IDM Guadalquivir	06.07.2000	No adecuado	No adecuado	No adecuado
		IDM Lepanto	01.03.2000	No adecuado	No adecuado	No adecuado
		IDM Margaritas	10.01.2002	No es inadecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
		IDM Naranjo	06.07.2000	No es inadecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
		IDM P. Azahara	21.12.2009	No adecuado	No adecuado	No adecuado
		IDM P. Marbella	28.05.2012	No procede	No procede	No procede
		IDM Poniente	18.02.2010	No es inadecuado	No es inadecuado	No adecuado
		IDM P. Santuario	02.03.2000	No es inadecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
		IDM San Cayetano	30.03.2007	No es inadecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
		IDM T. Santuario	31.07.2001	No es inadecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
		IDM Valdeolleros	31.07.2001	No es inadecuado	Parcialmente adecuado	No adecuado
Huelva	Desfavorable	El Saladillo	16.03.2005	No adecuado	Sin datos	No adecuado
		Duque de Ahumada	25.09.2002	No adecuado	Sin datos	No adecuado

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recabada de los entes fiscalizados

** En este anexo, el apartado de conclusión ofrece la valoración pormenorizada que se realiza en el punto 47 del informe, sobre la actividad desplegada por las corporaciones fiscalizadas, en relación con el ejercicio de las facultades de policía, control e inspección. La conclusión desfavorable indica que en la revisión realizada, circunscrita a los extremos referidos en el punto 9 y presentada en términos de seguridad limitada conforme al punto 10, se han advertido circunstancias que por su relevancia no permiten considerar que el ejercicio de estas facultades se haya ajustado a las exigencias de la normativa contractual aplicable.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	22/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

9.5. Incidencias detectadas en el contrato de concesión de obra pública para la gestión integral del centro deportivo municipal "Distrito 6", pabellón municipal de deportes "Jose Antonio Segura" y complejo deportivo "Rafael Florido"

En esta concesión, el canon a pagar por la concesionaria quedó establecido de la siguiente forma:

- Un canon fijo anual de 18.000 €/año, revisable según IPC.

- Un canon variable de:

  - ✓ Un 1% para beneficios entre 0 y 200.000 €.
  - ✓ Un 1,5% para beneficios superiores a 200.000 €.

- Una dotación económica, consistente en la cantidad de 30.000 €/año, más un 2% de los beneficios netos anuales.

Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de noviembre de 2014 se procedió a aprobar el canon fijo de los años 2013 y 2014, la liquidación provisional del canon variable de los años 2011, 2012 y 2013, y la dotación económica de 2014. No ha quedado justificada la demora de la corporación para liquidar la parte variable de canon concesional.

Las cantidades aprobadas fueron las siguientes:

Periodo	Canon fijo	Canon variable		Dotación económica
		Beneficios	Canon	
2011	-	578.338,56	8.675,08	-
2012	-	475.578,51	7.133,68	-
2013	21.367,69	184.610,35	1.846,10	
2014	21.432,00			35.720,01
Total	**42.799,69**		**17.654,86**	**35.720,01**

El ayuntamiento procedió a requerir de pago a la concesionaria por la totalidad de estos importes, 96.174,56 €.

Para cuantificar el canon variable de 2013, la concesionaria aportó un informe económico, sin firmar, según el cual los resultados obtenidos a estos efectos fueron 84.882,97 €; no consta que esta documentación haya sido objeto de revisión o comprobación.

Este importe de 84.882,97 € dista mucho de los 184.610,35 € considerados por la administración al practicar la liquidación referida, según se ha detallado en el cuadro anterior. La diferencia entre ambas cantidades reside en que el PMD no ha considerado un gasto que sí ha tenido en cuenta la concesionaria, por importe equivalente al 5% del total de los gastos incurridos en el ejercicio por la concesionaria (99.727,38 €), en concepto de repercusión de gastos generales, que es una previsión establecida en el PCAP.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	23/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Por otro lado, la liquidación del canon variable se calificó en el acuerdo de aprobación como "provisional" porque el ayuntamiento decidió que las cuentas aportadas fueran verificadas por una entidad auditora, de forma que esa liquidación quedaba a expensas de tales comprobaciones. Sin embargo, la posibilidad de practicar liquidaciones provisionales no estaba contemplada ni en el PCAP ni en el documento contractual; en las fechas de realización de los trabajos de campo de esta auditoría -febrero de 2016- ni siquiera se había iniciado la auditoría de cuentas acordada por el Ayuntamiento de Almería.

Por lo que respecta a la dotación económica, por acuerdo de la Junta de Gobierno de 25 de mayo de 2015 se aprobaron las cuantías de los ejercicios 2006 a 2013.

Según las condiciones del PCAP y del contrato, la dotación económica tiene carácter anual; la Concejalía de Deportes determinará anualmente si dicha cantidad se ingresa en el presupuesto del ayuntamiento o por el contrario lo ejecuta el concesionario en actividades de promoción deportiva.

Las actuaciones tendentes a determinar el importe de la dotación económica se pudieron ejercitar, según el PCAP, "al final de cada ejercicio", momento en el que el concesionario debía presentar en el ayuntamiento el estado de cuentas del fondo constituido como dotación económica (prescripción 14 del PCAP). Por tanto, los trámites administrativos para su cuantificación pueden realizarse desde el cierre económico de cada año.

El artículo 15 de la LGP -de aplicación supletoria en el ámbito local-, dispone que, salvo lo establecido por las leyes reguladoras de los distintos recursos, prescribirá a los cuatro años el derecho de la Hacienda Pública estatal a reconocer o liquidar créditos a su favor, contándose dicho plazo desde el día en que el derecho pudo ejercitarse.

No se conoce la fecha de la primera actuación de la concesionaria o de la administración, debidamente notificada al interesado, que tuviera por objeto la liquidación o recaudación de la dotación económica de cada uno de estos ejercicios; ni siquiera consta que se haya efectuado la notificación del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 25 de mayo de 2015, en la medida en que el mismo contiene un acto liquidatorio. Considerando la información disponible que se ha manejado, y dado el tiempo transcurrido desde la fecha en que se pudieron liquidar estos derechos, podrían haber prescrito la totalidad o parte de los derechos correspondientes a los ejercicios 2006 a 2010.

No obstante, del propio acuerdo de la Junta de Gobierno local se desprende que la empresa ha ido presentando las cuentas correspondientes a la concesión; esta aportación de documentación pudiera tener un efecto interruptivo de la prescripción, si se hubiera hecho con la finalidad de determinar la cuantía variable de la dotación económica. En cualquier caso, a juicio de la CCA, estas aportaciones de documentación no afectarían a la prescripción de la cuantía fija de la dotación económica, que no requiere de información adicional de la adjudicataria para su cuantificación, sino únicamente del acto administrativo de liquidación correspondiente, precisamente por tratarse de una cuantía fija.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	24/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

En cuanto a los importes de la dotación económica, la cuantía establecida en el contrato consiste, como se ha dicho, en una parte fija y otra variable. Ésta última se calcula a partir de la cifra de beneficios que presentan las instalaciones en cada ejercicio; en el acuerdo de 25 de mayo de 2015 se puso de manifiesto que las cuentas presentadas por la empresa vienen siendo informadas en disconformidad por la Intervención municipal, sin que se disponga de mayor información al respecto.

Sin perjuicio de ello, el importe calculado por el ayuntamiento como dotación económica, tanto fija como variable de los años 2006 a 2013, ascendió a 367.063,87 €, según el siguiente detalle:

(€)

Año	Dotación fija	Dotación variable	Total
2006	25.561,64	7.165,98	32.727,62
2007	30.810,00	14.351,90	45.161,90
2008	32.104,02	12.114,77	44.218,79
2009	32.553,48	27.750,30	60.303,78
2010	32.813,91	23.046,33	55.860,24
2011	33.798,33	11.566,77	45.365,10
2012	34.609,49	9.511,57	44.121,06
2013	35.613,17	3.692,21	39.305,38
Total	**257.864,04**	**109.199,83**	**367.063,87**

Este importe no se ingresó por la concesionaria. Por el contrario, esta cantidad se compensó con gastos que según la corporación municipal fueron asumidos por la empresa, en aplicación del régimen previsto en el PCAP. Resumidamente, el detalle que figura en el acuerdo es el que sigue:

(€)

Año	Importe de gastos
2006	281,01
2007	40.573,59
2008	24.848,00
2009	30.500,20
2010	33.171,52
2011	73.228,91
2012	29.267,77
2013	54.875,60
2014	79.517,28
Total	**366.263,88**

Por la diferencia entre el canon más la dotación económica calculados, y los gastos incurridos, que asciende a 799,99 €, se reconoció un derecho a favor de la corporación.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	25/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

El PCAP establece en su cláusula 14 que *"(…). El ayuntamiento, a través de su concejalía de deportes, determinará anualmente si (la dotación económica) se ingresa en su presupuesto, o si por el contrario, lo ejecuta el concesionario, en actividades de promoción deportiva, que dicha concejalía determine. Dicha dotación será revisable anualmente según IPC del año anterior. Al final de cada ejercicio, el concesionario deberá presentar en el ayuntamiento, el estado de cuentas del fondo constituido como dotación económica, con el fin de regularizar el saldo existente, bien acumulándolo a la dotación del próximo ejercicio, bien ingresando el saldo positivo en el Presupuesto del Ayuntamiento de Almería, previa aprobación por el órgano competente*".

De dicha cláusula se colige que para proceder al ingreso de la dotación o a su aplicación a actividades de promoción deportiva, previamente ha de aprobarse la cuantía del fondo. En este caso, las dotaciones del periodo 2006-2013 se aprobaron en 2015 (y la parte fija de 2014); luego difícilmente se podía aplicar el importe de un fondo que no estaba determinado, salvo que fuera posible autorizar gastos a cuenta de la liquidación, posibilidad que no contempla el PCAP.

Por otro lado, los gastos deben estar autorizados por la Concejalía de Deportes, y así se expresa en el acuerdo de Junta de Gobierno. No constan acuerdos en este sentido, de forma que ha de entenderse que tales gastos se aprueban en el propio acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 25 de mayo de 2015.

Además de lo anterior, los gastos compensados son gastos del PMD, y tienen carácter presupuestario, tanto por el hecho de que son competencia municipal (o de su organismo autónomo)[14], al tener que responder al concepto de promoción deportiva, como por la circunstancia de que se pagan con fondos públicos (el canon). No consta que los mismos hayan seguido la tramitación e imputación presupuestaria establecida en la ley.

Finalmente, estas operaciones participan de una doble naturaleza, por un lado son pagos por tercero, dado que nos encontramos antes gastos del PMD pagados por la concesionaria; y por otro, son compensaciones de derechos y obligaciones, pues al realizar tales pagos, la concesionaria se subroga en la posición acreedora frente la administración, la cual procede a compensar estas obligaciones con los derechos resultantes de la liquidación del canon concesional.

Por lo tanto, la documentación relativa a los gastos compensados debe girarse a nombre de la corporación, y además, debe tramitarse la compensación de débitos y créditos. No consta la documentación formal (facturas o documentos sustitutivos, recibís, transferencias) que soporte la realización de los gastos y pagos; si bien se puede entender que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local contiene una suerte de compensación de derechos y obligaciones, tal compensación no cumple con los requisitos legalmente exigidos[15].

[14] Téngase en cuenta que el PCAP sólo admite que la dotación económica se ingrese en el presupuesto municipal o que a cargo del mismo se ejecuten actividades de promoción deportiva.

[15] Conforme se explica en el Informe SL 03.3/2012 de la Cámara de Cuentas de Andalucía (puntos 63 y 64), "la compensación es una forma de extinción de deudas prevista en el Reglamento General de Recaudación, que se ha de acordar expresamente en virtud de un acto administrativo y exige la existencia de un crédito reconocido por la corporación municipal a favor del deudor y que tanto la deuda como el crédito estén vencidos, sean líquidos y exigibles". Al no haberse tramitado los gastos conforme a la normativa contractual y presupuestaria aplicable, no se puede considerar que las deudas compensadas estén vencidas y sean exigibles.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	26/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

9.6. Incidencias detectadas en el contrato de concesión de obra de construcción, conservación y explotación de un complejo deportivo en parcela dotacional en plan especial de dotación deportiva "Del Carmen" -sistema general del Saladillo- en la ciudad de Huelva, incluyendo la redacción de proyecto y ejecución de obras[16]

[16] Anexo suprimido por la alegación presentada.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	27/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

10. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE

CUADRO ESTADÍSTICO DE ALEGACIONES

	Materia	Admitida	Parcialmente admitida	NO ADMITIDAS			
				Justificación	Evidencia, falta documentación, etc.	Aceptación del hecho /Adopción de medidas	
Alegación nº 1	Control de las concesiones	-	-	-	X	-	
Alegación nº 2	Control de las concesiones	-	-	-	X	-	
Alegación nº 3	Control de las concesiones	-	-	-	X	-	
Alegación nº 4	Control de las concesiones	-	-	-	X	-	
Alegación nº 5	Control de las concesiones	-	-	-	X	-	
Alegación nº 6	Calificación del contrato	X	-	-	-	-	
Alegación nº 7	Calificación del contrato	-	-	-	-	X	
Alegación nº 8	Control de las concesiones	-	-	-	-	X	
Alegación nº 9	Control de las concesiones	-	-	-	X	-	
Alegación nº 10	Control de las concesiones	-	X	-	-	-	
Alegación nº 11	Otras cuestiones	X	-	-	-	-	
TOTALES		**2**	**1**	**0**	**6**	**2**	**11**

AYUNTAMIENTO DE CÁDIZ

ALEGACIÓN Nº 1, A LOS PUNTOS 30 Y 32. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

1.-Respecto de la primera objeción (No constan actividades de control e inspección) y de la quinta (No consta ninguna actuación de comprobación del personal contratado, no quedando acreditado el compromiso asumido en la licitación en esta materia) se ha de manifestar, reiterando el correo electrónico ya remitido al Sr. Auditor al respecto el 26/08/2016 lo siguiente:

"En relación con las actividades de control e inspección, tanto de los servicios prestados como del personal, señalar que de acuerdo con la documentación remitida por el Instituto Municipal del Deporte, estas actividades de control sí se realizaron, no se documentaron, teniendo éstas -además- el carácter de potestativas, según el pliego de condiciones administrativas".

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	28/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Más allá de la obvia conveniencia que ello comporta, no existe ningún precepto legal que obligue a documentar las actuaciones de control de un contrato, por lo que no puede reputarse como una incorrección en la gestión no haber llevado a cabo la documentación de tales actuaciones.

Caso de que hubiese infracción legal en la falta de registro documental de todas las actividades de control, consideramos que el informe debería indicar cuál es el precepto legal que ha resultado vulnerado.

Cabe señalar también que en el informe del Instituto Municipal de Deporte, de fecha 18/04/2016, remitido a la Cámara de Cuentas mediante correo electrónico de fecha 20/04/2016, se hace constar literalmente "respecto de las personas contratadas en la instalación se ha requerido igualmente a la interesada (la concesionaria) para que justifique documentalmente este extremo, documentación que procedemos a remitirle", y se le remitió íntegramente a la Cámara de Cuentas copia (adjunta a aquel correo) de la documentación laboral del personal de la empresa concesionaria.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

El hecho de que se afirme que se realizaron actividades de control e inspección es sólo una manifestación de parte, que por sí sola carece de entidad suficiente como para considerar acreditado que las mismas se llevaron a cabo. Por lo tanto, esa sola afirmación no es bastante para considerar que se ha obtenido evidencia de auditoría suficiente sobre tales extremos.

Las actuaciones administrativas se suelen producir como regla general por escrito, particularmente cuando afecta a los intereses legítimos de un particular. En este caso, las actividades de control pretendidamente desarrolladas tendrían por finalidad la comprobación por la corporación municipal del correcto cumplimiento de un contrato por parte de la concesionaria; se trataría de una manifestación concreta del deber de policía que incumbe a la administración, para asegurar la buena marcha del servicio (artículo 255.2 LCSP de 2007, aplicable al contrato).

Por tanto, mediante este tipo de actuaciones se pueden poner de manifiesto incumplimientos contractuales; estaríamos ante actos administrativos, por los que, a modo de diligencias de constancia de hechos, la administración toma conocimiento sobre la forma en que se está prestando un servicio público. En este sentido artículo 55 de la ley 30/1992 (vigente en el periodo fiscalizado) disponía que *"los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia";* no es razonable que la administración, pudiendo haber documentado tales actuaciones conforme prevé dicho precepto, pretenda que la fiscalización las admita lisa y llanamente por la sola manifestación interesada, sin aportar prueba alguna de su realización.

Respecto al informe del Instituto Municipal de Deportes de 18/04/2016, cabe señalar que el informe se hace eco del mismo en el punto 32, donde se afirma que *"(…). De la documentación aportada por el IMD, solicitada a la concesionaria con ocasión de la fiscalización, no queda acreditado que se haya cumplido con el compromiso asumido en la licitación en esta materia".*

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	29/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

ALEGACIÓN Nº 2, AL PUNTO 30. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

2.-Respecto de la segunda objeción (No ha quedado acreditado que la concesionaria tuviera contratado un seguro de daños y responsabilidad civil vigente durante el ejercicio 2013) cabe indicar:

Que con fecha 20/4/2016 se remitió correo electrónico a la Cámara de Cuentas de Andalucía, en concreto al Auditor encargado de estos trabajos, al cual se adjuntaba copia de la póliza del seguro correspondiente a la instalación.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

Respecto de a la cuestión del seguro, el Instituto Municipal de Deportes aportó en el curso de la fiscalización una documentación heterogénea y no ordenada.

Inicialmente, dicho organismo aportó un documento rubricado "nota informativa de empresa activa" de una compañía de seguros, sobre un seguro de daños y responsabilidad civil, por importe global de 600.000 € respecto a esta última cobertura, si bien no justificó que hubiera un contrato en vigor ni en el ejercicio 2013, ni en el momento de realizar los trabajos de campo.

Al objeto de salvar esta deficiencia, se requirió nueva documentación. La entidad fiscalizada aportó entonces un contrato de seguro, póliza 6495, pero también una copia de un documento adicional donde figuraba dicha póliza como anulada.

También aportó copia de un documento informativo de la misma compañía de seguros sobre una segunda póliza, la número 8249, si bien este documento informativo también refería que la póliza estaba anulada; tampoco se aportó, respecto de esta última, ni el contrato ni la propia póliza, por lo que se desconocían las coberturas contratadas. Para el año 2015, ejercicio que no ha sido objeto de fiscalización, se aportó una tercera póliza, en esta ocasión de otra compañía aseguradora.

Además, y lo que es más relevante, en ningún caso se ha documentado el pago de ninguna de las pólizas aportadas; únicamente se adjuntó una hoja de cálculo que relacionaba una serie de abonos, y también sus correspondientes anulaciones, sin soporte alguno, ya sea bancario o de cualquier otro tipo, que acredite el pago y el abono de unos y otras. Estas circunstancias no permiten considerar acreditada la vigencia de ninguno de los seguros aportados.

ALEGACIÓN Nº 3, AL PUNTO 31. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

3.-Respecto de la tercera objeción (Los precios públicos a cobrar a los usuarios no han sido objeto de aprobación por el órgano competente ni fueron publicados en boletín oficial), ha de ponerse de manifiesto lo siguiente:

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	30/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

3.1.-Con carácter general, debe dejarse constancia en el expediente, de que el Ayuntamiento de Cádiz cobra a los usuarios de los servicios deportivos que gestiona el Instituto Municipal del Deporte conforme a las ordenanzas aprobadas por el pleno del Ayuntamiento y publicadas tanto en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz, así como en la web del Instituto Municipal de Deportes, lo que es público y notorio.

3.2.-Con carácter particular, este Ayuntamiento no está de acuerdo con que se califique de precio público los de esta concreta instalación deportiva gestionada por un concesionario, ya que como ya se le indicó al Sr. Auditor de la Cámara de Cuentas en correo electrónico remitido con fecha 26/08/2016:

> *<<-El artículo 24.1.b del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales al referirse a las tasas (y ha de entenderse que también a los cánones de las concesiones) establece que "cuando se utilicen procedimientos de licitación pública, el importe de la tasa vendrá determinado por el valor económico de la proposición sobre la que recaiga la concesión, autorización o adjudicación".*
>
> *-De acuerdo con lo ya alegado por el IMD resulta que tales tarifas a los usuarios fueron propuestas por el concesionario (en la licitación del contrato, precisamente en los términos establecidos por el artículo 24.1.b del TRLRHL), y aprobadas conjuntamente con la adjudicación del contrato. En este caso concreto en el pliego de condiciones administrativas:*
>
> > *-Se fijó como criterio de adjudicación la valoración del proyecto de gestión de la instalación, en el cual se incluye -entre otros aspectos- "especialidades deportivas ofertadas con indicación detallada de las tarifas a devengar".*
> >
> > *-Se establece como derecho del concesionario el "percibir las tarifas correspondientes por la prestación del servicio">>.*
>
> *-No puede obviarse la aplicación del vigente artículo 24.1.b del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, ni tampoco los compromisos contractuales derivados del citado expediente de contratación.*

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La corporación realiza esencialmente dos alegaciones: por un lado, que el ayuntamiento cobra a los usuarios por los servicios deportivos conforme a las ordenanzas aprobadas por el Pleno, y por otro, que estos ingresos no constituyen precios públicos.

Comenzando por esta última cuestión, la alegación entiende que el canon cobrado por la concesión administrativa analizada tiene naturaleza jurídica de tasa. Sin embargo, no se ofrece ningún argumento en la que se sustente esta postura.

La configuración de un ingreso como tasa o precio público no depende de si el servicio está concesionado o no, sino de la propia naturaleza del ingreso en cuestión. Como es conocido, según el artículo 20 TRLHL son tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por la prestación de un servicio público de competencia local (como es el caso), que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las siguientes circunstancias:

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	31/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

- que no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados.

- que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.

Y conforme al artículo 41 TRLHL, se pueden establecer precios públicos por la prestación de servicios de competencia local cuando no concurra ninguna de estas circunstancias. Es decir, los precios públicos se caracterizan por reunir de forma cumulativa y no alternativa dos requisitos, la voluntariedad en la recepción de los servicios públicos locales y la ausencia de monopolio a favor de la administración (SSTC 185/1995, de 14 de diciembre, 233/1999, de 16 de diciembre y 106/2000, de 4 de mayo)[17].

En este caso, no parece ofrecer dudas que la solicitud de un servicio deportivo es de carácter voluntario, y que además, ésta es una actividad en la que los servicios se prestan también por el sector privado en régimen de competencia.

Estimamos, por tanto, que los ingresos procedentes de este tipo de concesiones son precios públicos y no tasas. Por lo tanto, no es aplicable el artículo 24 TRLRHL, sino el 47 de dicha norma, que atribuye al Pleno su establecimiento, salvo delegación o atribución a sus OOAA; en estos casos, el OOAA enviará al ente local del que dependa copia de la propuesta y del estado económico del que se desprenda que los precios públicos cubren el servicio.

Ni consta delegación o atribución, ni consta acuerdo específico de imposición y publicación en BOP, conforme al artículo 59 LRJAPPAC. En este sentido, la corporación alude a las ordenanzas aprobadas por el Ayuntamiento de Cádiz, pero no las aporta. De la consulta realizada en el curso de la auditoría, resulta que la ordenanza número 17 del ejercicio 2013 regulaba la *"tasa por prestación de servicios en las instalaciones deportivas, casas de baños, duchas y otros servicios análogos".* El artículo 3 refería los servicios e instalaciones que quedaban regulados por la ordenanza, entre los que no se encontraba la instalación objeto de la concesión administrativa fiscalizada.

ALEGACIÓN Nº 4, AL PUNTO 31. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

4.-Respecto de la cuarta objeción planteada por el Informe Provisional (No consta el pago del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados) debe señalarse:

4.1.-Como ya se hizo en el correo electrónico remitido al Sr. Auditor del 26/08/2016 que:

<<-El sujeto pasivo del Impuesto es el concesionario, y a éste corresponde presentar la declaración-liquidación en el plazo de 30 días hábiles desde el momento en que se causa el acto o contrato (artículo 102 del Reglamento del Impuesto),

[17] Candela Talavero, Jose Enrique. "Los precios públicos en la administración local". Revista CEMCO, número 11, abril-junio 2011.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	32/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

-Las potestades de control de la concesión (....) las tiene la Administración respecto del régimen concesional y del servicio público al cual se refiere ésta. No abarcan la inspección (ni la gestión, ni la recaudación) de un Impuesto que gestiona la Comunidad Autónoma.

-No (....) tenemos constancia de que exista en la Comunidad Autónoma Andaluza norma jurídica que imponga a las Administraciones que otorguen concesiones la obligación de ponerlo en conocimiento de la Administración Tributaria Autonómica a la que corresponde la gestión del Impuesto, como sí existe en la Comunidad Autónoma Canaria (Ley 9/2006, artículo 39.ter), Comunidad Autónoma de Cataluña (Ley 2/2014, artículo 131) o en la Comunidad Autónoma Gallega (Decreto Legislativo 1/2011, artículo 37).>>

Cabría añadir, con el mayor de los respetos, que podría ser una sugerencia de la Cámara de Cuentas de Andalucía a la Junta de Andalucía que estableciera una regulación en similares términos a las apuntadas y ya existentes en otras Comunidades Autónomas, lo que entendemos sí obligaría en derecho de forma expresa e indubitada a las Administraciones Públicas andaluzas a lo que la Cámara de Cuentas de Andalucía está planteando en el informe provisional.

4.2.-La obligación del Instituto Municipal del Deporte respecto a este impuesto autonómico -tal como se deduce de la normativa aplicable que el Informe Provisional cita- no es más cualificada que la de cualquier otra persona física o jurídica, pública o privada, por lo que nos parece no conforme a derecho plantear que la actuación de este Organismo Autónomo municipal sea incorrecta o que incurra en un posible incumplimiento de legalidad.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

Según el apartado 9 del informe, la auditoría se ha extendido a comprobar si las entidades fiscalizadas "han verificado" que las concesionarias liquidaron el ITPAJD sobre la concesión administrativa. Esta comprobación no deriva de las facultades de control e inspección que tiene la administración local sobre sus concesiones administrativas, ni de que la normativa le atribuya facultades de inspección sobre el impuesto, pues, como se afirma en la alegación, éstas corresponden a la Comunidad Autónoma.

Esta verificación no supone la inspección del tributo, únicamente es una comprobación de que el sujeto pasivo ha liquidado el impuesto, que deriva de la obligación genérica establecida en el artículo 53 Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, norma jurídica que obviamente vincula a todos los poderes públicos, incluida a la entidad fiscalizada. Según este precepto, ninguna entidad pública acordará la entrega de bienes distinta a su titular *"sin que se acredite previamente el pago del impuesto, su exención o no sujeción".*

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	33/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

ALEGACIÓN Nº 5, AL PUNTO 52. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

5.-Acerca de la objeción sexta ("No existe en el expediente Pliego de Prescripciones técnicas") debe volver a señalarse, con las argumentaciones ya esgrimidas en nuestro correo reiteradamente citado de 26/08/2016, que:

- En comunicaciones del Instituto Municipal del Deporte del Ayuntamiento de Cádiz, tramitadas a la Cámara de Cuentas a lo largo de estas actuaciones de control externo, se reconoce clara y expresamente que tal documento (Pliego de Prescripciones Técnicas) no existe en el expediente, previéndose que cada licitante presentara su modelo de gestión y organizativo de la instalación.

- Como es conocido, el Pliego de Prescripciones Técnicas, con carácter general, tiene por finalidad definir el objeto y las características técnicas de las prestaciones contractuales (se refiere a la naturaleza o cualidades de la prestación como objeto físico y funcional), complementando el pliego de cláusulas administrativas,

- El Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (y la anterior Ley de Contratos del Sector Público) no delimita claramente ambos pliegos (el de condiciones administrativas y el técnico).

- Cuando el artículo 116 del TRLCSP (artículo 100 de la anterior Ley de Contratos del Sector Público) se refiere a "los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares", consideramos en derecho que está abriendo la puerta a que el objeto y las características técnicas de las prestaciones contractuales puedan estar contenidas en otros documentos, como pudiera ser un proyecto de obra, e incluso el proyecto de explotación como ocurre en este caso).

- Tal omisión, como queda argumentado, consideramos, no puede: Reputarse como causa de nulidad de las actuaciones, puesto que los supuestos de nulidad han de ser interpretados de forma restrictiva y están tasados. Y considero que no concurrirían ninguno de los supuestos de nulidad previstos en el artículo 62 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (norma vigente en la gestión de este contrato), ni tampoco los previstos en el artículo 32 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (y de la Ley de Contratos del Sector Público).

Tampoco debería ser entendida como causa de anulabilidad del expediente administrativo, que sí concurriría en el caso de que no se definiera suficientemente en el expediente el objeto y las características técnicas de las prestaciones contractuales.

Para mayor justificación, y facilitar la verificación de lo argumentado, de las alegaciones se acompañan copia de los siguientes documentos justificativos, previamente remitidos:

-Justificante remisión correo electrónico de 20/04/2016,
-Copia de informe del Instituto Municipal del Deporte de 18/04/2016,
-Copia de documentación laboral aportados por la concesionaria,
-Copia de la póliza de seguros,
-Copia del correo de 26/08/2016 remitido al Sr. Auditor.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	34/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Todo lo cual le comunicamos a los efectos oportunos, SOLICITÁNDOLE expresamente la estimación de estas alegaciones, quedando los servicios económicos de este Ayuntamiento a la total disposición de la Cámara de Cuentas de Andalucía para cualquier aclaración o ampliación de información que pueda demandarse.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

El PPTP es un documento esencial y obligatorio, que ha de formar parte del expediente de contratación, donde se especifican las características y la forma de ejecutar la prestación objeto del contrato. El artículo 109.3 TRLCSP es claro al respecto cuando dispone que *"al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato",* contemplando la posibilidad de que sustituir este último documento únicamente en los supuestos de diálogo competitivo.

En contra de lo que se afirma en la alegación, la separación conceptual entre PCAP y PPTP es nítida; mientras los primeros contienen las declaraciones -específicas del contrato en cuestión- de carácter jurídico, económico o administrativo, relativas a los derechos y obligaciones de las partes, y a la ejecución, modificación o extinción del contrato (artículos 66 y 67 RD 1098/2011, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas), los PPTP se regulan las especificaciones técnicas que han de cumplir las prestaciones que son objeto del mismo.

En cualquier caso, el argumento que se ofrece en este asunto, sobre la posibilidad de considerar que tales especificaciones se contengan en los proyectos de explotación, no puede admitirse. El artículo 86 TRLCSP establece que el objeto de los contratos administrativos deberá ser determinado; la fijación de las necesidades que se pretenden satisfacer mediante la contratación pública es una prerrogativa que incumbe exclusivamente a la Administración, y no a los licitadores. A falta de PPTP, en este expediente el PCAP no establece siquiera unos requerimientos mínimos sobre la prestación deportiva a realizar por la concesionaria, limitándose a referir que el servicio público en cuestión es la gestión mediante concesión del servicio público de la instalación deportiva "Telegrafía sin Hilos".

Siendo así, la regulación jurídica del contrato que se contiene en el expediente administrativo admite sin prácticamente límites cualquier modelo de gestión que oferten los licitadores, lo que en definitiva, supone que en la práctica el objeto del contrato no quedó definido.

A ello se le une la circunstancia de que el proyecto de gestión de la instalación a presentar en las ofertas era uno de los criterios para la adjudicación del contrato, al que se le podía otorgar hasta un máximo de 15 puntos; y sin embargo, no existía en el expediente administrativo criterios de referencia para efectuar la valoración.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	35/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

ALEGACIÓN Nº 6, AL PUNTO 21. ALEGACIÓN ADMITIDA

ALEGACIÓN Nº 7, AL PUNTO 22. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

22. Asimismo, un contrato celebrado en 2012 sobre la instalación deportiva municipal conocida como "piscina Marbella" se calificó como administrativo especial, con base en una serie de informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa. Sin embargo, esta doctrina se fundaba en unas disposiciones legales ya derogadas, y en consecuencia inaplicables, a la fecha del contrato en cuestión. La normativa contractual por la que éste se rige la constituye RDL 3/2011, de 14 de noviembre y los servicios que son objeto del mismo están contenidos en la categoría 26 del Anexo II de dicha ley, al que se refiere su artículo 10. Por lo tanto, a nuestro juicio, la calificación jurídica correcta es la de contrato de servicios.

En ninguno de los casos anteriores se ha aportado a este trabajo informes técnicos que justifiquen la calificación que se ha otorgado a estos contratos.

En este sentido no nos cabe más que indicar que en posteriores ocasiones si fuese necesaria la contratación de dichos servicios, se realizará mediante el oportuno Contrato de Servicios.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

En la alegación se acepta el contenido del informe.

ALEGACIÓN Nº 8, A LOS PUNTOS 33, 39 Y 40. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

6.2. Incorrecciones que afectan al control ejercido sobre las concesiones administrativas durante 2013.

33. En seis de los 16 expedientes analizados no consta que las concesionarias hayan suscrito el seguro de daños o de responsabilidad civil a que resultan obligadas. El IMD tenía cubiertas estas contingencias mediante la contratación directa de un seguro que cubría su responsabilidad civil subsidiaria por las actividades y servicios deportivos concesionados.

39. Únicamente consta la liquidación del ITPAJD de cuatro expedientes, tres de ellos como consecuencia de actuaciones de comprobación limitada realizada por la Administración tributaria autonómica.

40. En ninguno de los expedientes analizado consta documentada comprobación alguna del cumplimiento de las obligaciones de las concesionarias en materia de personal.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	36/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Respecto al control ejercido sobre las concesiones, se está actualmente planificando un Protocolo de Supervisión de Concesiones, el cual contendría las siguientes acciones:

- *Visita mensual (ó bimensual) a cada una de las instalaciones en concesión levantando acta de la visita. Dicha acta contendrá apartados relativos a limpieza, mantenimiento, seguimiento del programa deportivo y de arrendamientos aprobado en el proyecto de explotación, sugerencias o quejas usuarios, etc.*
- *Elaboración y elevación a la jefatura deservicio, de informe mensual (o bimensual), con propuesta de las medidas a adoptar para necesarias correcciones en deficiencias.*
- *Solicitud trimestral a concesionarios de copia de todas las Hojas de reclamaciones recibidas, así como de Quejas, Sugerencias, etc.*
- *Análisis de hojas de reclamaciones y elaboración de informe, con propuesta en su caso de medidas a adoptar para la subsanación de las cuestiones que motivaron las quejas.*
- *Realización anual de encuesta para medir el grado de satisfacción de los clientes de cada una de las instalaciones en concesión (contratación servicio externo).*
- *Análisis y verificación de las cuentas de explotación anual (contratación auditoría externa).*

A esto se añadirían comprobaciones del cumplimiento del concesionario en materia laboral y fiscal.

De hecho ya en el ejercicio 2016 se ha requerido a los concesionarios, junto a la memoria anual, la siguiente documentación:

- *Modelo 202. Pagos fraccionados, en su caso del Impuesto sobre sociedades del ejercicio 2016.*
- *Modelo 390. Declaración-Resumen Anual Impuesto sobre Valor Añadido ejercicio 2016, con acreditación del pago.*
- *Modelo 190. Resumen Anual Retenciones e ingresos a cuenta del IRPF ejercicio 2016, con acreditación del pago.*
- *Relación nominal de trabajadores y Recibos mensuales de Liquidación de cotizaciones a la Tesorería General de la Seguridad Social del ejercicio 2016, con acreditación del pago.*

Entendemos que así, atendiendo a las observaciones contenidas en el informe provisional de la Cámara de Cuentas, ejercemos de forma adecuada las facultades de policía, control e inspección que nos son propias.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

En la alegación se acepta el contenido del informe y se informa de las medidas a adoptar para solucionar las deficiencias advertidas.

ALEGACIÓN Nº 9, A LOS PUNTOS 34 A 37. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

34. En siete expedientes el IMD de Córdoba incorporó una cláusula contractual, no prevista en los PCAP, que establecía la posibilidad de que por el Comité ejecutivo u órgano de contratación competente se acordara la entrega de una subvención a la concesionaria, en consideración a la concesión otorgada, al objeto de mantener el equilibrio económico del proyecto de explotación. Durante el ejercicio 2013, el importe de estas ayudas ascendió a 298.743,55 €.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	37/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

35. Las concesiones de este tipo de ayudas no constituyen derechos y obligaciones contractuales, dado que existe una discrepancia entre el contenido de los PCAP y la referida cláusula -establecida únicamente en el documento de formalización del contrato- que se ha de resolver por la aplicación preferente del contenido de los PCAP.

36. Descartada, en consecuencia, su naturaleza contractual, no ha quedado acreditado que el otorgamiento de estas subvenciones se haya ajustado a las prescripciones legales establecidas en la ley de subvenciones, ni que se hayan respetado los principios rectores que regulan su gestión, tales como los de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación. Por otro lado, la información que se ha tenido en cuenta para su cuantificación consistía en meras previsiones económicas, sin que posteriormente el importe de las subvenciones satisfechas se haya ajustado considerando los datos definitivos resultantes de la ejecución del servicio. Además, esta información no ha sido objeto de revisión o auditoría posterior, por lo que tampoco se puede tener certeza de su corrección.

37. Adicionalmente, en otros dos expediente de contratación se otorgaron sendas subvenciones por importe conjunto de 56.709,53 € en términos similares a los ya descritos, aunque en estos casos esta posibilidad no se contemplaba siquiera en los contratos. Estas subvenciones no se llegaron a abonar a los concesionarios; por el contrario, compensaron el pago del canon de ambas concesiones, en un caso el correspondiente a 2013 de forma parcial, y en el otro, de forma total por los ejercicios 2012 y 2013. De esta forma, estas operaciones han tenido los mismos efectos que una condonación de deuda. Asimismo, y como en los casos anteriores, no consta que en estas concesiones se hayan respetado los principios rectores que regulan la gestión de las subvenciones, concretamente los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

38. De lo anterior se colige que estas ayudas se habrían satisfecho prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido, incumpliendo la normativa contenida en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por lo que podrían estar incursas en causa de nulidad de pleno derecho. Dicha circunstancia pudiera dar lugar, en su caso, a la obligación de restituir a las arcas municipales las cantidades percibidas por las concesionarias.

En este asunto, el IMDECO desde siempre ha intentado buscar el adecuado equilibrio entre el riesgo y ventura que deben asumir nuestros concesionarios con la necesaria aportación a sus cuentas de explotación, ya que los precios públicos aprobados por nuestros órganos de gobierno no alcanzan la cobertura de costes, para así facilitar el acceso de la ciudadanía a la actividad deportiva.

Así, nuestros presupuestos anuales contemplan determinados créditos como aportaciones a estos concesionarios para la cobertura de un nivel mínimo de gastos en las instalaciones que gestionan, siendo a su riesgo y ventura el resultado final que obtengan.

De este modo, desde el IMDECO garantizamos un nivel mínimo de servicio a los ciudadanos en las distintas instalaciones deportivas municipales, provocando a la par que el concesionario realice una gestión de dichos centros de modo eficiente, ya que de ello dependerá su resultado a final del ejercicio.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	38/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

En consecuencia, dichas aportaciones no pretenden cubrir el desequilibrio económico de su gestión; sino garantizar, como hemos dicho, un nivel mínimo de servicios.

Por otra parte, aunque las aportaciones realizadas por el IMDECO a los concesionarios no se hubieran incluido en los contratos, como se indica en el informe provisional, las mismas tienen su fundamento en los Pliegos de Condiciones Técnicas y Económico Administrativas que regulan las Concesiones Administrativas de la Gestión de las Instalaciones.

El propio Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17/07/1955, contemplaba el otorgamiento de una subvención como forma de retribución total o parcial al adjudicatario de un contrato de gestión de servicio público (artículos 127 y 129).

Así, en todos los Pliegos de Condiciones Técnicas y Económico Administrativas que regulan las Concesiones Administrativas de la Gestión de las Instalaciones aparece como obligación del IMDECO la de mantener el equilibrio financiero de la concesión, para lo cual puede:

- *compensar económicamente al concesionario por razón de las modificaciones que le ordenase introducir y que incrementarán los costos o disminuyeran las retribuciones*
- *y/o revisar los precios públicos, o cuando circunstancias sobrevenidas e imprevisibles determinen, en cualquier sentido, la ruptura de la economía de la concesión.*

Igualmente, en los Pliegos se establece la obligación de los adjudicatarios de presentar anualmente el proyecto de explotación de la instalación. En dicho proyecto de explotación el concesionario deberá justificar que el desequilibrio que presenta la explotación de la instalación, de existir, debe ser compensado económicamente por el IMDECO.

Los proyectos de explotación anuales de cada instalación son informados por técnicos del IMDECO. En sus informes-propuestas se determinan cuáles han de ser las aportaciones del IMDECO para el mantenimiento del equilibrio de la explotación como consecuencia de un desequilibrio provocado por modificaciones que se le hayan ordenado introducir y que hayan supuesto un incremento de los costos o una disminución de las retribuciones (incluso por una insuficiente revisión de los precios públicos). Los proyectos de explotación y las aportaciones para mantener el equilibrio de la explotación son aprobados por el Consejo Rector del IMDECO.

Entiende el IMDECO que, a partir de la aprobación de los proyectos de explotación y de la aportación del IMDECO para mantener el equilibrio de la misma, cualquier desviación, tanto en gastos como en ingresos, que no sea derivada de una imposición por parte del IMDECO al concesionario, no tiene por qué ser compensada económicamente al mismo, sino que forma parte del llamado "riesgo y ventura" de la explotación. El equilibrio financiero es una fórmula excepcional que ha de coordinarse con el principio del riesgo y ventura, al objeto de impedir que esa excepcionalidad se convierta en una garantía, a modo de seguro gratuito que cubra todos los riesgos del concesionario trasladándolos íntegros a la «res pública».

De lo expuesto se desprende el posicionamiento del IMDECO en cuanto a las aportaciones realizadas a nuestros concesionarios; no considerándolas sujetas a la legislación de subvenciones.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	39/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

El ayuntamiento realiza distintas consideraciones sobre los asuntos tratados en los puntos alegados. Afirma, en primer lugar, que con las aportaciones realizadas a las concesionarias no se pretende cubrir el desequilibrio económico de la gestión, sino garantizar un nivel mínimo de servicios. También afirma que, en cualquier caso, la posibilidad de realizar aportaciones se contemplan en todos los PCAP, según los cuales, el IMDECO puede:

- compensar al concesionario por las modificaciones que le ordene introducir y que supongan mayores costes o menores ingresos.
- revisar los precios públicos cuando circunstancias imprevisibles supongan la ruptura de la economía de la concesión.

La alegación no se puede aceptar. La cuestión que hay que dilucidar en este asunto es determinar si las aportaciones realizadas constituyen obligaciones a cargo de la administración dimanantes de los contratos (obligaciones contractuales), o no, en cuyo caso, este tipo de aportación habría de reconducirse a la figura de la subvención.

Es indudable que en una concesión administrativa se puede contemplar la posibilidad de que la administración realice aportaciones; pero esta opción ha de contemplarse en la licitación, estableciéndose en los PCAP, los cuales deben concretar cómo se realizarán y cuantificarán, al objeto de que cualquier potencial licitador conozca estas condiciones y pueda realizar una oferta teniéndolas en consideración. Esta posibilidad es la que se contempla en el artículo 129 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 1955, al que se alude en la alegación y como tal, ha de hacerse efectiva en el expediente administrativo.

Pero en este caso, los PCAP no contemplan esta posibilidad. Las aportaciones reguladas en el PCAP, a las que también se refiere la corporación, no responden al supuesto ahora analizado, que son aportaciones tendentes a equilibrar una cuenta de resultados previsional que aportan las concesionarias al inicio de cada ejercicio. No se otorgan, por tanto, en supuestos de modificaciones impuestas por IMDECO, que es la previsión que hace el PCAP.

Además, como se dice en el informe, estas cuentas son meras previsiones establecidas al inicio del ejercicio, la subvención otorgada no se reajusta a la vista de los resultados definitivos, los cuales tampoco se auditan; por tanto no queda justificado lo que se afirma en la alegación, según la cual el concesionario *"debe justificar el desequilibrio que presenta la explotación de la instalación (que), de existir, debe ser compensado económicamente por el IMDECO"*. Unas cuentas previsionales no justifican un desequilibrio, y no consta documentación adicional alguna, que soporte esa justificación.

Por otro lado, no queda justificado que estas aportaciones tengan por objeto garantizar un nivel mínimo de servicios, como también se afirma, sino que precisamente tienden a cubrir el desequilibrio económico que presenta la concesionaria. Ello es así, no sólo porque las aportaciones cubren la diferencia entre los ingresos y gastos previstos, lo cual ya de por sí acredita la finalidad de la aportación, sino también porque, según la redacción de los contratos, lo que se prevé es la posibilidad de otorgar una subvención dirigidas a "mantener el equilibrio económico del proyecto de explotación" (punto 34 del informe).

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	40/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

AYUNTAMIENTO DE HUELVA

ALEGACIÓN Nº 10, A LOS PUNTOS 42 Y 43. ALEGACIÓN PARCIALMENTE ADMITIDA

Apartados 6.2, 42-43

Documentos justificativos de la Alegación:

- Informe de la Técnico de Recaudación con las actuaciones llevadas a cabo en relación a los recibos de El Saladillo Sport S.A. y al procedimiento concursal de la citada empresa, así como documentación existente al respecto.

- Informe de la Jefa de Sección de Recaudación Municipal sobre deudas contra la masa, correspondiente a El Saladillo Sport, S.A.

- Relación de deudas pendientes de la citada sociedad en el Servicio de Gestión Tributaria de Huelva (SGTH) y en el Servicio de Recaudación Municipal.

- Listados de valores de TRAPSA (suspendidos por concurso ya que su sucesora era EL SALADILLO SPORT, con CIF A97797567) y ANDALUSPORT XXI (suspendido por fraccionamiento, o no notificados en voluntaria), así como informe de pendiente de las dos empresas en el SGTH.

- Documentos de pago del canon de los años 2011 y 2012, ambos por compensación, realizados en el año 2013, correspondientes a El Saladillo Sport, S.A.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

El Excmo. Ayuntamiento de Huelva no hace ninguna alegación en sentido estricto. Se limita a aportar determinada documentación sobre los puntos 42 y 43.

Estos puntos del informe refieren que la corporación no ha justificado determinados extremos relativos a la gestión realizada sobre las concesiones administrativas fiscalizadas. La mera remisión de nueva documentación tendente a subsanar estas deficiencias, pone de manifiesto que, efectivamente, en el curso de la auditoría el ayuntamiento no justificó las cuestiones puestas de manifiesto, lo que ahora se pretende resolver por la vía su aportación en sede de alegaciones.

Esta práctica no deja de ser una distorsión del trámite de alegaciones, que obliga al órgano fiscalizador a revisar nuevos documentos que no se facilitaron en el curso de la fiscalización, sin que tenga la posibilidad de desarrollar a partir de los mismos procedimientos de auditoría adicionales, en caso de que fuera necesario.

En cualquier caso, la documentación aportada ofrece nueva información de la que no se tenía conocimiento, que se pasa a analizar. En el punto 42 del informe se afirma que no se justificó el cobro de un canon de 12.621,00 €, y que tampoco se justificó el cálculo realizado para cuantificar el canon de 91.318,41 €, correspondiente a una segunda concesión administrativa. El punto 43 refiere que la corporación no justificó documentalmente la situación concursal de una de las concesionarias.

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	41/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		

Según la documentación aportada, el canon de 12.621,00 € establecido inicialmente en 2002, según la adjudicación del correspondiente contrato administrativo, parece que quedó fijado en 2013 en la cantidad de 20.283,64 €; hay que tener en cuenta que en 2006, en virtud de una modificación contractual por ampliación de la concesión, se estableció un nuevo canon de 18.469 €, revisable anualmente según IPC. La corporación ha aportado un documento de 20 de abril de 2016 del área de recaudación del Servicio de Gestión Tributaria, según el cual, la concesionaria había abonado de forma fraccionada en voluntaria el importe de 20.283,64, más sus correspondientes intereses de demora por aplazamiento. Sin embargo, no se aporta documentación alguna sobre la concesión del aplazamiento de pago y del calendario aprobado, ni sobre las fechas de pago, ni sobre la forma en que se ha actualizado el canon desde 2006 a 2013. Tampoco ha aportado documentación alguna sobre la forma en que se calculó el canon de la segunda concesión administrativa, por 91.318,41 €.

En segundo lugar, este segundo contrato se adjudicó a la entidad TRAP S.A., por acuerdo del Consejo de Gestión de la gerencia Municipal de Urbanismo de Huelva de 16 de marzo de 2005, y posteriormente se autorizó el cambio de la titularidad del contrato por sucesión de empresa en acuerdo de 2 de febrero de 2011, a favor de la entidad "El Saladillo Sport S.A."

La corporación ha aportado copia del auto de 15 de julio de 2014 dictado por el juzgado de lo mercantil número 10 de Madrid, por el que se declara a esta última entidad en concurso de acreedores. Tal declaración de concurso se publicó mediante edicto en el BOE nº 179 de 24 de julio de 2014.

De la documentación aportada, resulta que la corporación comunicó a la administración concursal la relación de los créditos pendientes de cobro a la concursada, entre los que figuraba el importe de 91.318, 41 € correspondiente al canon de la concesión administrativa. Dicha comunicación se efectuó mediante escrito de 27 de agosto de 2014, notificado el 11 de septiembre.

Aunque no se ha aportado la documentación justificativa que acredite que la administración concursal efectivamente reconoció dicho crédito en el importe referido y conforme a la calificación dada por el ayuntamiento, por la sola declaración judicial los acreedores quedan integrados en la masa pasiva del concurso, no pudiendo sustraerse a los efectos de la misma. Y conforme establece el artículo 55 de la ley concursal, declarado el concurso no podrán iniciarse ejecuciones singulares ni apremios contra el patrimonio del deudor.

Por tanto, una vez que consta justificado que la concesionaria fue declarada en concurso de acreedores, la deuda generada por el canon de la concesión administrativa resultó suspendida, y en consecuencia, procede modificar el texto del apartado 42 en la forma propuesta, y eliminar el contenido del apartado 43.

ALEGACIÓN Nº 11, A LOS PUNTOS 55 A 58. ANEXO 9.6. ALEGACIÓN ADMITIDA

Código Seguro De Verificación:	RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia - Secretaria General	Firmado	01/06/2017 13:07:57
Observaciones		Página	42/42
Url De Verificación	https://portafirmas.ccuentas.es/verifirma/code/RgfD+RmKUW2629MOWp4neQ==		