

Expediente: 1455899H- 2021/G01_02/000039 (acumulado con 2021/G01_02/000085).
Referencia: [REDACTED]
Asunto: Anticipos de nómina.
Denunciados: Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber y cargos electos.

DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES

El Director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por el artículo 11 la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, y atendiendo a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Se presentaron dos denuncias relativas a supuestas irregularidades acontecidas en el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber mediante la concesión de anticipos de nómina a diferentes cargos electos, entre ellos el alcalde de la localidad.

En concreto se denuncia que el alcalde de la localidad ha recibido un anticipo de nómina por importe de 15.000,00 euros y que a la concesión de dicho anticipo no se aplican, según las bases de ejecución del presupuesto de San Antonio de Benagéber vigente en el momento de la concesión, las condiciones establecidas y los límites fijados para los anticipos a favor de los empleados públicos.

A la denuncia se adjuntan las bases de ejecución del presupuesto aplicables en ese momento (ejercicio 2020), en las cuales se observa que no se establece una regulación específica para los cargos electos en relación con los anticipos de nómina.

Las bases aportadas junto a la denuncia son las que aparecen en el portal de transparencia de la entidad y el artículo 28.4 de las mismas, dedicado a los anticipos de personal se reproduce a continuación:



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE
NIF: Q4601431B

4. Anticipos de personal

a. A la vista de la solicitud presentada por el interesado por registro de entrada, el Alcalde o concejal delegado de personal solicitará la correspondiente propuesta de pago, remitiendo la misma al Departamento de RRHH, que determinará el importe correspondiente al Anticipo, el periodo de reintegro e importe correspondiente a cada periodo, certificado de inexistencia de ningún anticipo pendiente de reintegro. En caso de contratos eventuales, el anticipo se reintegrará en un número de mensualidades equivalentes al periodo que reste de contrato.

En defecto de convenio o pacto, el anticipo se ajustará a las siguientes normas:

1. Los empleados públicos (Funcionarios, Laborales fijos, Laborales indefinidos y Laborales eventuales) tendrán derecho a percibir como anticipo máximo el importe de dos mensualidades de su haber líquido, cuando lo necesiten para atender sus necesidades personales.
 2. Los concejales
 3. Se entenderá por haber líquido la suma de lo cobrado por los conceptos de sueldo y antigüedad descontando lo cotizado a la Seguridad Social y sin incluir otras retribuciones que correspondan a gratificaciones o complementos de productividad
 3. A excepción del personal laboral temporal, el anticipo deberá ser reintegrado diez mensualidades cuando se trate de un importe inferior a una paga, o en catorce si se trata de más de una paga, y será descontado de la nómina mensual. Estos anticipos no devengarán interés alguno.
- El beneficiario podrá reintegrar en menor tiempo el anticipo recibido y liquidarlo en su totalidad cuando lo estime procedente, dentro del plazo convenido.
4. No se podrán conceder anticipos a quien no tenga liquidados los compromisos de igual índole adquiridos con anterioridad. En el supuesto de que cancele parte de un anticipo con uno nuevo, sólo se admitirá una vez, debiendo éste segundo anticipo cancelarlo en el periodo de reintegros aprobados o en su caso, liquidarlo anticipadamente con fondos propios del empleado público.

Bases de Ejecución de Presupuesto Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber

5. La competencia para la concesión de anticipos de pagos al personal corresponde al Alcalde, conforme a las posibilidades presupuestarias y financieras

6. En el caso de trabajadores contratados para la ejecución de obras o servicios determinados sólo podrá concederse anticipos de la nómina correspondiente a un mes, como máximo del importe de lo devengado por el periodo trabajado, que se deducirá dentro de la nómina de dicho mes.

7. En el supuesto de que el empleado público tenga deudas con la Corporación, se compensará dicha cantidad con el anticipo aprobado, percibiendo la diferencia como préstamo pendiente de reembolso y la cantidad compensada como reintegro del anticipo.

8. Las solicitudes de los anticipos de pagos al personal se deberán realizar con anterioridad al día 15 del mes correspondiente para que se pueda liquidar durante éste. Como excepción, en el mes de diciembre se deberá solicitar antes del día 10.

b. Fiscalizado por la Intervención se remitirá al Departamento de Personal para la tramitación del procedimiento.

c. En caso de existencia de anticipos pendientes de reintegrar, el importe del anticipo cancelará el ya existente, si bien no podrá realizarse la misma compensación por más de dos anticipos.

d. En cualquier caso los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía

SEGUNDO. - Las denuncias presentadas han dado lugar a la apertura por parte de la Agencia de los expedientes número 2021/G01_02/0000039 y 2021/G01_02/0000085, habiéndose acusado recibo de estas por parte de la Agencia tal y como dispone el artículo 35.3 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

TERCERO. - En fecha 24 de febrero de 2023 se ha dictado la resolución número 182 del director de la AVAF en la que se acuerda la acumulación de los expedientes con los números 2021/G01_02/0000039 y 2021/G01_02/0000085, al guardar los mismos identidad sustancial e íntima conexión, siendo el mismo órgano el que debe de tramitarlos, así como resolverlos, procediendo a continuar la tramitación de estos en el expediente número 1455899H - 2021/G01_02/000039.

CUARTO. – Constan en fuentes abiertas las bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento de los ejercicios 2021 y 2022. En las más actuales y vigentes, las del ejercicio 2022, se observa que el anterior artículo 28.4 correspondiente a los anticipos al personal ha sido modificado respecto al vigente en 2020. Ahora el citado artículo contiene la siguiente expresión:

“Tendrán igualmente derecho, en los mismos términos anteriormente señalados, los miembros electos de la corporación que perciban retribuciones con cargo a la misma”.

QUINTO. - En fecha 27 de febrero de 2023 se realizó por la AVAF la siguiente solicitud a la Fiscalía Provincial de Valencia:

“La Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana se encuentra instruyendo el expediente número 2021/G01_02/000039, relativo a presuntas irregularidades acontecidas la concesión de un anticipo de nómina al alcalde del municipio de San Antonio de Benagéber, así como a otros concejales de la citada entidad local.

Sin embargo, se ha tenido conocimiento de que los mismos hechos fueron puestos en conocimiento de la Fiscalía Provincial de Valencia. Es por ello que, en virtud de lo establecido en el artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 7928, de 30.11.2016), que establece que la agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el ministerio fiscal y la policía judicial ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones, se le solicita que informe a la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana de las siguientes cuestiones:

1.- Si se han puesto en conocimiento de la Fiscalía Provincial de Valencia presuntas irregularidades acontecidas la concesión de un anticipo de nómina al alcalde del municipio de San Antonio de Benagéber, así como a otros concejales de la citada entidad local.

2.- En caso afirmativo, si se han efectuado diligencias previas en relación a los citados hechos por parte de la Fiscalía Provincial de Valencia y el resultado de las mismas”.

En contestación a la anterior solicitud se ha remitido escrito por parte de la Fiscalía Provincial de Valencia en fecha 3 de mayo de 2023 en el que se indica lo siguiente:

“Consultada la base de datos de esta Fiscalía, pongo en su conocimiento que en esta Fiscalía se incoaron en fecha 5/3/2021 Diligencias de Investigación Penal nº 72/2021, NGF. 22034/21 por presuntas irregularidades acontecidas por la concesión de un anticipo de nómina al alcalde del municipio de San Antonio de Benagéber, así como a otros concejales de la citada entidad local.

En fecha 23/3/2021 se dictó por la Fiscal Instructora Propuesta de Archivo Provisional al no disponerse por el momento de indicios suficientes de criminalidad, dicha propuesta fue ratificada por Decreto 25/3/2021”.

SEXTO.- Sobre el informe previo de verosimilitud.

Por parte de la Dirección de Análisis e Investigación se procedió a emitir informe previo de verosimilitud en fecha 9 de mayo de 2023, en el que se **propone iniciar las actuaciones de investigación** del expediente 1455899H - 2021/G01_01/000039 (acumulado con el 2021/G01_01/000085) y requerir al ente denunciado la siguiente documentación:

- Copia auténtica de los expedientes de concesión de anticipos de nómina a los cargos electos desde el ejercicio 2019 a la actualidad.

SÉPTIMO.- Sobre el inicio de actuaciones de investigación.

En fecha 11 de mayo de 2023 se dictó resolución número 518 de inicio de actuaciones de investigación en la que se acuerda requerir la documentación anterior.

Dicha resolución fue notificada al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber el pasado día 30 de mayo de 2023.

OCTAVO.- Información remitida en la fase de investigación del expediente.

Transcurridos los 10 días hábiles concedidos para presentar la documentación requerida en la resolución de inicio de actuaciones de investigación sin haber sido atendido el requerimiento por parte del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, el día 29 de junio de 2023 se reiteró dicho requerimiento. La notificación del mismo fue recibida el día 5 de julio de 2023.

En fecha 12 de julio de 2023 (registro de entrada número 763/2023) se presentó por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber la siguiente documentación:

- 1.- Expediente nº 187/2020 donde constan los documentos del anticipo de personal a D. [REDACTED] (anterior Alcalde- Presidente) y a D^a [REDACTED] (anterior concejal).
- 2.- Expediente 117/2021 donde constan documentos del anticipo de personal a D. [REDACTED] (anterior Concejel).

NOVENO.- Sobre el informe provisional de investigación.

En fecha 21 de julio de 2023 se emite informe provisional de investigación en el que se concluye, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida, así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, lo siguiente:

- 1.- Las Bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2020 vigentes en el momento de conceder el anticipo de nómina solicitado por parte de Don [REDACTED] alcalde del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber en ese momento, no desarrollaban las normas aplicables a los anticipos solicitados por los cargos electos municipales, lo que provocó un vacío normativo que permitió adoptar decisiones arbitrarias en este ámbito no amparadas por instrumento jurídico alguno, existiendo un

claro conflicto de interés al existir identidad entre el solicitante y el cargo con capacidad de autorización, que delegó la competencia en otra concejal del equipo de gobierno.

2.- El Alcalde de la localidad, Don ██████ solicitó un anticipo de nómina de 15.000,00 euros a devolver en 36 mensualidades, el cual le fue concedió pese a existir un informe de fiscalización concluido con reparos de la intervención municipal, en el que se indica que el anticipo reintegrable excede con creces el límite de dos pagas o mensualidades de haber líquido y que el plazo de devolución del mismo excede con creces el límite establecido en la Base 28.4 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2020, que deja bien claro que el anticipo deberá ser reintegrado en el plazo de catorce meses si se trata de más de una paga.

3.- La concesión del anticipo a Don ██████ se acordó mediante decreto de la segunda Teniente de Alcalde de fecha 23/06/2020, Doña ██████ un día después de haber delegado la alcaldía en la misma la capacidad de resolver el asunto correspondiente a este expediente.

4.- La resolución de las discrepancias contenidas en el informe de intervención se basan en que el apartado 4.8.d) de las Bases de Ejecución establece que los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía, lo que según la concejal faculta a la Alcaldía a conceder anticipos superiores a 10 mensualidades. No consta en el expediente motivación suficiente para acordar un anticipo de nómina tan diferencial sobre la regulación general prevista para los mismos.

5.- No consta en el expediente la justificación de la devolución o cancelación total del anticipo por parte de Don ██████ cuestión que debe aclararse y documentarse por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber ante la AVAF durante el periodo de alegaciones al presente informe provisional de investigación.

6.- Doña ██████ concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, solicitó un anticipo de nómina de 1.000,00 euros a devolver en 10 mensualidades, el cual le fue concedido previa fiscalización favorable por parte de la intervención municipal.

7.- No consta en el expediente la justificación de la devolución o cancelación total del anticipo por parte de Doña ██████ cuestión que debe aclararse y documentarse por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber ante la AVAF durante el periodo de alegaciones al presente informe provisional de investigación.

8.- En las BEP del ejercicio 2021 se ha producido una modificación sustancial en la regulación de materia de anticipos y se establece la limitación en cuanto a importe a 10 mensualidades sin distinguir entre tipos de empleados públicos o cargos electos en este punto. No obstante, el interventor municipal indica en su informe que las bases vigentes en el momento se solicitarse en anticipo de nómina por parte de Don ██████ son las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2020. Como se ha indicado anteriormente, las mismas no desarrollaban las normas aplicables a los anticipos solicitados por los cargos electos municipales, lo que provocó un vacío normativo que permitió adoptar decisiones arbitrarias en este ámbito no amparadas por instrumento jurídico alguno.

9.- El concejal de la localidad, Don ██████ solicitó un anticipo de nómina de 6.000,00 euros a devolver en 24 mensualidades, el cual le fue concedió pese a existir un informe de fiscalización concluido con reparos de la intervención municipal, en el que se indica que el anticipo reintegrable excede con creces el límite de dos pagas o mensualidades de haber líquido y que el plazo de devolución del mismo excede con creces el límite establecido en la Base 28.4 de las Bases de

Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2020, que deja bien claro que el anticipo deberá ser reintegrado en el plazo de catorce meses si se trata de más de una paga.

10.- La concesión del anticipo a Don ██████ se acordó mediante Decreto de Alcaldía de fecha 10/02/2021.

11.- La resolución de las discrepancias contenidas en el informe de intervención se basan en que el apartado 4.8.d) de las Bases de Ejecución establece que los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía, lo que según la concejal faculta a la Alcaldía a conceder anticipos superiores a 10 mensualidades. No consta en el expediente motivación suficiente para acordar un anticipo de nómina tan diferencial sobre la regulación general prevista para los mismos.

12.- No consta en el expediente la justificación de la devolución o cancelación total del anticipo por parte de Don ██████ cuestión que debe aclararse y documentarse por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber ante la AVAF durante el periodo de alegaciones al presente informe provisional de investigación.

13.- No consta en ninguno de los tres casos informe de secretaría relativo a la concesión de los anticipos.

14.- Consta en los anticipos solicitados por Don ██████ y ██████ informe de RRHH, en los que, pese a evidenciarse un incumplimiento del RD-Ley de 16/12/1929 y de las bases de ejecución del presupuesto, se propone la concesión de ambos anticipos.

15.- No consta en el ninguno de los expedientes remitidos por el Ayuntamiento información relativa al tratamiento fiscal dado a los anticipos de nómina concedidos que permita acreditar el cumplimiento a la normativa aplicable en materia de Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y recogida en la Consulta Vinculante de la Dirección General de Tributos número V2544-18, reproducida en los fundamentos de derecho del presente informe. Este extremo debe aclararse y documentarse por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber y/o por los terceros afectados por el presente expediente ante la AVAF durante el periodo de alegaciones al presente informe provisional de investigación.

16.- La Fiscalía Provincial de Valencia informó a la AVAF que se incoaron en fecha 5/3/2021 Diligencias de Investigación Penal nº 72/2021, NGF. 22034/21 por presuntas irregularidades acontecidas por la concesión de un anticipo de nómina al alcalde del municipio de San Antonio de Benagéber, así como a otros concejales de la citada entidad local. Asimismo, se ha indicado que en fecha 23/3/2021 se dictó por la Fiscal Instructora Propuesta de Archivo Provisional al no disponerse por el momento de indicios suficientes de criminalidad y que dicha propuesta fue ratificada por Decreto 25/3/2021.

17.- El hecho de que no existan indicios de criminalidad no obvia la existencia de posibles irregularidades administrativas que podría conllevar incluso la revisión de oficio de los acuerdos de concesión de los anticipos reintegrables .

18.- Las BEP del 2022 volvieron a modificarse en relación con las cuestiones relativas a los anticipos de personal, estableciéndose la limitación en relación con la cuantía en dos mensualidades de los haberes líquidos y la devolución en un periodo de 12 a 24 meses. Además, en las mismas se indica expresamente que los miembros electos de la corporación que reciban retribuciones tienen derecho a la solicitud de anticipos en las mismas condiciones que los empleados públicos.

Dicho informe fue notificado al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber en fecha 31 de julio de 2023, mediante la puesta a disposición de la misma en la sede electrónica de la Agencia.

En el informe provisional de investigación se solicitó la realización de las siguientes actuaciones al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber:

“En cumplimiento de lo establecido en el artículo 37.9 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), se solicita al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber que proceda a comunicar el presente informe a los terceros que se detallan afectados por el mismo y se remita a la AVAF los justificantes de que se ha procedido a dicha comunicación:

APELLIDOS	NOMBRE	DNI
[REDACTED]		

En la comunicación que se efectúe a terceros afectados se debe hacer constar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, procede concederles un trámite de audiencia por su implicación de los mismos en el hecho objeto de investigación. Para ejercer este derecho, pueden ponerse en contacto con la Agencia a través de teléfono 962 787 450 o correo electrónico investigacio@antifraucv.es, indicando el número de expediente y referencia que figura en el encabezado.

Realizado el trámite de audiencia o finalizado el plazo para ello, se iniciará el cómputo del plazo para la elevación de alegaciones a las conclusiones provisionales del presente informe por parte de las personas implicadas”.

DÉCIMO.- Trámite de audiencia.

Tras la recepción del informe provisional de investigación, por parte del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber se ha presentado la siguiente documentación:

1.- Documentación presentada el día 14/09/2023 (registro de entrada nº 1041):

- Nóminas de [REDACTED] donde consta la devolución del anticipo.
- Nóminas de [REDACTED] donde consta la devolución del anticipo.
- Nóminas de [REDACTED] donde consta la devolución del anticipo.
- Decreto de Alcaldía donde se resuelve la comunicación del informe provisional de investigación de la Agencia Antifraude sobre la concesión de anticipos a los interesados del expediente arriba referenciado.
- Notificación de resolución enviada a los interesados.

- Minuta del envío a los mismo.
- Recibí de notificación el 14/09/2023 de [REDACTED]

2.- Documentación presentada el día 21/09/2023 (registro de entrada nº 1071):

- Justificante de recepción del informe provisional de [REDACTED]

3.- Documentación presentada el día 11/10/2023 (registro de entrada nº 1160):

- Rechazo por no recepción de notificación electrónica de [REDACTED]
- Recepción de notificación de [REDACTED] con fecha 26/09/2023
- Presentación ante el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber en fecha 28/09/2023 de alegaciones por parte de Don [REDACTED]

La documentación anterior se procede a analizar en el apartado de análisis de los hechos del presente informe.

Los tres terceros afectados han recibido el informe provisional de investigación y no consta que ninguno de ellos haya solicitado un trámite de audiencia ante la AVAF, por lo que, habiendo transcurrido el plazo para ello, se les considera decaídos en su derecho a este trámite.

UNDÉCIMO.- Informe final de investigación.

En fecha 24 de octubre de 2023 se ha emitido informe provisional de investigación en el que se concluye y propone lo siguiente:

“PRIMERO.- Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida y obtenida por la AVAF en la fase de investigación del expediente número 1455899H- 2021/G01_02/000039 (acumulado con 2021/G01_02/000085), y tras la presentación de documentación y alegaciones durante el trámite de audiencia, se concluye que:

1.- Las Bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2020 vigentes en el momento de conceder el anticipo de nómina solicitado por parte de Don [REDACTED] alcalde del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber en ese momento, no desarrollaban las normas aplicables a los anticipos solicitados por los cargos electos municipales, lo que provocó un vacío normativo que permitió adoptar decisiones arbitrarias en este ámbito no amparadas por instrumento jurídico alguno, existiendo un claro conflicto de interés al existir identidad entre el solicitante y el cargo con capacidad de autorización, que delegó la competencia en otra concejal del equipo de gobierno.

2.- El Alcalde de la localidad, Don [REDACTED] solicitó un anticipo de nómina de 15.000,00 euros a devolver en 36 mensualidades, el cual le fue concedido pese a existir un informe de fiscalización concluido con reparos de la intervención municipal, en el que se indica que el anticipo reintegrable excede con creces el límite de dos pagas o mensualidades de haber líquido y que el plazo de devolución del mismo excede con creces el límite establecido en la Base 28.4 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2020, que deja bien claro que el anticipo deberá ser reintegrado en el plazo de catorce meses si se trata de más de una paga.

3.- La concesión del anticipo a Don [REDACTED] se acordó mediante decreto de la segunda Teniente de Alcalde de fecha 23/06/2020, Doña [REDACTED] un día después de haber delegado la alcaldía en la misma la capacidad de resolver el asunto correspondiente a este expediente.

4.- La resolución de las discrepancias contenidas en el informe de intervención se basan en que el apartado 4.8.d) de las Bases de Ejecución establece que los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía, lo que según la concejal faculta a la Alcaldía a conceder anticipos superiores a 10 mensualidades. No consta en el expediente motivación suficiente para acordar un anticipo de nómina tan diferencial sobre la regulación general prevista para los mismos.

5.- El anticipo fue reintegrado completamente por parte de Don ██████████

6.- Doña ██████████ concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, solicitó un anticipo de nómina de 1.000,00 euros a devolver en 10 mensualidades, el cual le fue concedido previa fiscalización favorable por parte de la intervención municipal.

7.- El anticipo fue reintegrado completamente por parte de Doña ██████████

8.- En las BEP del ejercicio 2021 se ha producido una modificación sustancial en la regulación de materia de anticipos y se establece la limitación en cuanto a importe a 10 mensualidades sin distinguir entre tipos de empleados públicos o cargos electos en este punto. No obstante, el interventor municipal indica en su informe que las bases vigentes en el momento se solicitarse en anticipo de nómina por parte de Don ██████████ son las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2020. Como se ha indicado anteriormente, las mismas no desarrollaban las normas aplicables a los anticipos solicitados por los cargos electos municipales, lo que provocó un vacío normativo que permitió adoptar decisiones arbitrarias en este ámbito no amparadas por instrumento jurídico alguno.

9.- El concejal de la localidad, Don ██████████ solicitó un anticipo de nómina de 6.000,00 euros a devolver en 24 mensualidades, el cual le fue concedió pese a existir un informe de fiscalización concluido con reparos de la intervención municipal, en el que se indica que el anticipo reintegrable excede con creces el límite de dos pagas o mensualidades de haber líquido y que el plazo de devolución del mismo excede con creces el límite establecido en la Base 28.4 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2020, que deja bien claro que el anticipo deberá ser reintegrado en el plazo de catorce meses si se trata de más de una paga.

10.- La concesión del anticipo a Don ██████████ se acordó mediante Decreto de Alcaldía de fecha 10/02/2021.

11.- La resolución de las discrepancias contenidas en el informe de intervención se basan en que el apartado 4.8.d) de las Bases de Ejecución establece que los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía, lo que según la concejal faculta a la Alcaldía a conceder anticipos superiores a 10 mensualidades. No consta en el expediente motivación suficiente para acordar un anticipo de nómina tan diferencial sobre la regulación general prevista para los mismos.

12.- El anticipo fue reintegrado completamente por parte de Don ██████████

13.- No consta en ninguno de los tres casos informe de secretaría relativo a la concesión de los anticipos.

14.- Consta en los anticipos solicitados por Don ██████████ y ██████████ informe de RRHH, en los que, pese a evidenciarse un incumplimiento del RD-Ley de 16/12/1929 y de las bases de ejecución del presupuesto, se propone la concesión de ambos anticipos.

15.- No consta en el ninguno de los expedientes remitidos por el Ayuntamiento información relativa al tratamiento fiscal dado a los anticipos de nómina concedidos que permita acreditar el

*cumplimiento a la normativa aplicable en materia de Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y recogida en la Consulta Vinculante de la Dirección General de Tributos número V2544-18, reproducida en los fundamentos de derecho del presente informe. **Este extremo no ha sido aclarado y/o documentado por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber ni por los terceros afectados por el presente expediente ante la AVAF durante el período de alegaciones al presente informe provisional de investigación.***

16.- La Fiscalía Provincial de Valencia informó a la AVAF que se incoaron en fecha 5/3/2021 Diligencias de Investigación Penal nº 72/2021, NGF. 22034/21 por presuntas irregularidades acontecidas por la concesión de un anticipo de nómina al alcalde del municipio de San Antonio de Benagéber, así como a otros concejales de la citada entidad local. Asimismo, se ha indicado que en fecha 23/3/2021 se dictó por la Fiscal Instructora Propuesta de Archivo Provisional al no disponerse por el momento de indicios suficientes de criminalidad y que dicha propuesta fue ratificada por Decreto 25/3/2021.

17.- El hecho de que no existan indicios de criminalidad no obvia la existencia de posibles irregularidades administrativas que podría conllevar incluso la revisión de oficio de los acuerdos de concesión de los anticipos reintegrables. No obstante lo anterior, el hecho de que los anticipos se encuentren reintegrados en su totalidad hace que la declaración de nulidad y la correspondiente revisión de oficio sea contraria a la equidad, por lo que no procedería la revisión de oficio de los actos de concesión de los mismos por operar los límites del artículo 110 de la Ley 39/2015, al operar los límites legales para la revisión de actos nulos de pleno derecho, en línea con el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Tercera) en la Sentencia recaída en el recurso de 12 de noviembre de 1990.

18.- Las BEP del 2022 volvieron a modificarse en relación con las cuestiones relativas a los anticipos de personal, estableciéndose la limitación en relación con la cuantía en dos mensualidades de los haberes líquidos y la devolución en un periodo de 12 a 24 meses. Además, en las mismas se indica expresamente que los miembros electos de la corporación que reciban retribuciones tienen derecho a la solicitud de anticipos en las mismas condiciones que los empleados públicos.

SEGUNDO.- *En relación con las anteriores conclusiones, por los funcionarios firmantes se propone, en virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado a) del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), proceder al archivo de las actuaciones de investigación del expediente número 1455899H-2021/G01_02/000039 (acumulado con 2021/G01_02/000085) así como de las denuncias correspondientes.*

TERCERO.- *Asimismo se propone, en virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado c) del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), dar traslado de la resolución que se adopte a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) así como poner a su disposición el expediente tramitado por la AVAF, a los efectos de que proceda, si lo considera procedente, a la revisión de la fiscalidad aplicada por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber a la concesión de los anticipos reintegrables objeto de investigación en el presente expediente.*

CUARTO.- *Notificar la Resolución que se adopte al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber y a las personas denunciantes para su conocimiento y efectos oportunos, indicando que contra la resolución que se adopte no cabe recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019),*

así como en el artículo 20.4 en relación con el artículo 16.2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción”.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

PRIMERO.- El expediente número 1087/2020 remitido por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, relativo a la solicitud de un anticipo reintegrable por parte de D. [REDACTED] y a D^a [REDACTED] se compone, entre otros, de los siguientes documentos:

1. Providencia de la Concejal de Hacienda, Doña [REDACTED] de fecha 2 de junio de 2020 que se reproduce a continuación:

“Vista la solicitud de anticipos reintegrables presentada por los siguientes funcionarios de carrera de esta corporación:

- *Solicitud de anticipo reintegrable recibido el 02 de junio de 2020.*

Visto que los anticipos de personal, la tramitación viene recogidos en las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, Base 28^a.4 del ejercicio 2020.

DISPONGO:

PRIMERO.- Que por el área de Recursos Humanos emita informe sobre las cantidades solicitadas en relación con la concesión de anticipos reintegrables.

SEGUNDO.- Se solicite al área de intervención el correspondiente certificado de retención de crédito y emita el correspondiente informe de intervención”.

2. Solicitud de anticipo efectuada por Don [REDACTED] en fecha 2 de junio de 2020, en la que, como Concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber¹, en base al artículo 28, apartado 4.2 de las BEP, sobre anticipos de personal a concejales, **solicita un anticipo reintegrable de nómina de 15.000,00 euros para hacer frente a una urgente necesidad de carácter personal y se compromete a reintegrarlo en 36 mensualidades** mediante el descuento correspondiente en nómina.

3. Solicitud de anticipo efectuada por Doña [REDACTED] en fecha 8 de junio de 2020, en la que, como Concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, en base al artículo 28, apartado 4.2 de las BEP, sobre anticipos de personal a concejales, **solicita un anticipo reintegrable de nómina de 1.000,00 euros para hacer frente a una urgente necesidad de carácter personal y se compromete a reintegrarlo en 10 mensualidades** mediante el descuento correspondiente en nómina.

4. Providencia de la Concejal de Hacienda, Doña [REDACTED] de fecha 8 de junio de 2020 en la que, vistas las dos solicitudes de anticipos de nómina anteriores, una de ellas formulada por ella misma, dispone lo siguiente:

¹ En esa fecha, [REDACTED] era el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber y lo fue hasta las elecciones municipales de mayo de 2023.

“PRIMERO.- Que por el área de Recursos Humanos emita informe sobre las cantidades solicitadas en relación con la concesión de anticipos reintegrables.

SEGUNDO.- Se solicite al área de intervención el correspondiente certificado de retención de crédito y emita el correspondiente informe de intervención”.

5. Informe de RRHH de fecha 8 de junio de 2020 en el que, pese a citarse la normativa aplicable, y decirse expresamente en la consideración jurídica tercera que el anticipo *“tendrá un importe igual a una o dos mensualidades del haber líquido (las retribuciones básicas líquidas percibidas), debiendo comprometerse el perceptor a reintegrarlo en diez mensualidades, cuando se trate de una paga, o en catorce, cuando se trate de dos, descontándose mensualmente de la nómina correspondiente, no pudiendo concederse un nuevo anticipo mientras no se haya reintegrado el concedido anteriormente”*, se concluye que *“no consta en el expediente ningún impedimento alguno para la autorización de la misma, indicando que siendo la autorización potestativa, será el Alcalde-Presidente el órgano competente para la autorización de la misma si así lo considera”*.

No consta en el informe que se haya comprobado el cumplimiento de los límites en relación con la cuantía de los anticipos solicitados y no se menciona que el plazo excede en el caso de la solicitud de Don █████ ampliamente al establecido en el Real Decreto Ley de 16/12/1929. Llama la atención que el informe recoge y transcribe la normativa aplicable sin valorar que la solicitud en los términos realizados no se ajustaba a la propia normativa que referenciaba.

6. Documento de retención de crédito número 220200003263 por importe de 16.000,00 euros.

7. Informe de Intervención de 22 de junio de 2020 sobre el anticipo reintegrable solicitado por Doña █████ en el que se indica que se ha comprobado, con carácter general, la existencia de crédito adecuado y suficiente, la competencia del órgano que aprueba el gasto, la ejecutividad de los recursos que financian el gasto, la propuesta de gasto formulada por la unidad correspondiente y en el que se aprecia que *“la Base 28 reconoce a los Concejales el mismo derecho a percibir anticipos que al personal al servicio de la Corporación, y entendemos que en las mismas condiciones pues no establece distinción alguna”*.

El resultado del informe de fiscalización es **“FAVORABLE (con observaciones)”**, y se indica como observación lo siguiente:

“Observación: Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 219.2 TRLRHL, advertir la falta de justificación del destino del anticipo ya que la futura beneficiaria se limita a decir en su instancia que lo necesita para “atender urgentes necesidades de su vida.

No obstante, procede la tramitación del expediente”.

8. Decreto de Alcaldía número 2020-0338 de 22/06 sobre aprobación del anticipo solicitado por Doña █████ por importe de 1.000,00 € a reintegrar en 10 mensualidades.

9. **Informe de Intervención de 22 de junio de 2020 sobre el anticipo reintegrable solicitado por Don █████** en el que se indica que se ha comprobado, con carácter general, la existencia de crédito adecuado y suficiente, la competencia del órgano que aprueba el gasto, la ejecutividad de los recursos que financian el gasto, la propuesta de gasto formulada por la unidad correspondiente y en el que se expone, entre otras cuestiones que:

- El anticipo reintegrable excede con creces el límite de dos pagas o mensualidades de haber líquido (Art. 1 del Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre).

- Las referencias contenidas en la normativa vigente relativas a haberes líquidos para el cálculo de los anticipos reintegrables a funcionarios se entenderán siempre hechos a las retribuciones básicas líquidas que perciban los mismos (Art. 47 de la Ley 33 /1987, de 23 de diciembre).
- La devolución del anticipo se lleva a cabo en el plazo máximo de 10 o 14 meses, según se trate respectivamente de 1 o 2 mensualidades (Art. 2.3.ª del Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre).
- En nuestro caso excede con creces el límite establecido en la Base 28.4 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2020, que deja bien claro que el anticipo deberá ser reintegrado en el plazo de catorce meses si se trata de más de una paga.
- La Base 28 reconoce a los Concejales el mismo derecho a percibir anticipos que al personal al servicio de la Corporación, y entendemos que en las mismas condiciones pues no establece distingo alguno.

El resultado del informe de fiscalización es “**CON REPAROS**” y se indica que “**se suspende la tramitación del expediente hasta que los reparos sean solventados o se resuelva la discrepancia planteada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 216 TRLRHL**”.

10. Informe de discrepancias de la Concejala Doña [REDACTED] respecto al reparo anterior formulado por la Intervención, de fecha 22 de junio de 2022, que se reproduce a continuación:

“Visto Informe de Intervención F146 de fecha 22 de Junio de 2020, en el que se pone de manifiesto que el número de mensualidades del reintegro del anticipo solicitado es superior a lo establecido en el artículo 28 de las Bases de Ejecución del Presupuesto 2020.

A la vista de la Base 28 de Ejecución del Presupuesto en su apartado 4.2, donde recoge la posibilidad de la petición de anticipos reintegrables por parte de los concejales de la corporación.

Podemos observar que el apartado 4.8.d) de las Bases de Ejecución “... d) En cualquier caso los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía...”. Se evidencia la facultad de la alcaldía para conceder anticipos reintegrables en un plazo mayor a 10 mensualidades

Visto que en el caso que nos ocupa, el Alcalde, según informe F146, debe delegar expresamente en un Teniente de Alcalde dicha facultad de concesión en mayor plazo del normalmente establecido.

Esta concejalía entiende que si existe decreto de delegación de funciones en favor de un Teniente de Alcalde para continuar con el expediente que será en todo caso quien asuma la facultad de conceder el anticipo reintegrable, es posible la concesión del anticipo reintegrable en más de 10 mensualidades atendiendo a la Base de Ejecución 28 apartado 4.8 d) tal como se ha expuesto anteriormente”.

11. Decreto de Alcaldía número 2020-0337 de fecha 22 de junio de 2022 en el que se resuelve delegar en [REDACTED] segunda Teniente de Alcaldía, la capacidad de resolver el asunto correspondiente al expediente 1087/2020 al que hace referencia el informe F146, según los términos del artículo 23.3 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

12. Decreto número 2020-0339 de fecha 23 de junio de 2020, firmado por la Teniente Alcalde Doña [REDACTED] en el que se resuelve “**Asumir el contenido del reparo de intervención, en vista del informe de discrepancias emitido y conceder, aprobar, disponer y reconocer anticipo reintegrable de personal al personal de la corporación con DNI terminado en *****[REDACTED] por importe**

de 15.000 €, que habrá de reintegrar a lo largo de los 36 meses posteriores a la concesión, practicándose las retenciones oportunas en su nómina mensual, hasta la devolución del anticipo”.

13. Documento contable ADOP número 220200003520 por importe de 15.000,00 euros a favor de Don ██████ en concepto de “Anticipo reintegrable aprobado en Decreto nº 339”.

14. Documento contable ADOP número 220200003519 por importe de 1.000,00 euros a favor de Doña ██████ en concepto de “Anticipo reintegrable aprobado en Decreto nº 337”.

15. Extracto del acuerdo de pleno de fecha 26 de noviembre de 2020 en el que se propone solicitar a los servicios jurídicos que prestan su servicio al Ayuntamiento que emitan un informe sobre el procedimiento del expediente 1087/2020.

16. Informe de fecha 18 de febrero de 2021 de la mercantil ██████ en el que se concluye lo siguiente:

- i. *La actuación de la Alcaldesa accidental del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber no puede calificarse como constitutiva de un delito de malversación ya que no hay propósito de enriquecimiento o ganancia y no se ha causado perjuicio al erario.*
- ii. *La actuación de la Alcaldesa accidental del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber no puede calificarse como un delito de prevaricación ya que se apoya en una interpretación plausible de las Bases de ejecución presupuestaria aprobadas por el Pleno que parecen amparar la concesión de anticipos por importe superior a 10 mensualidades con un plazo de devolución equivalente al periodo que resta de contrato para contratos eventuales.*

17. Certificado de la secretaria accidental de fecha 18/02/2021 sobre sistema retribuciones Alcalde, Don ██████, en el que se indica que

- Durante desde el 01 de julio de 2015 hasta el 03 de julio de 2019 percibía como retribuciones “Indemnizaciones por razón de asistencia a los órganos colegiados”, sin alta en seguridad social, estando sujetas únicamente a IRPF, recogidas en las Bases de ejecución del Presupuesto aprobadas en el pleno de fecha 01 de julio de 2015.
- Desde el 04 de julio de 2019 hasta la fecha percibe retribuciones recogidas en el Régimen General de la Seguridad Social, a jornada parcial del 75% (30 horas/semanales), según acuerdo de pleno de 04 de julio de 2019.

18. Informe de RRHH de fecha 18/02/2021 sobre retribuciones del Alcalde en el que se detalla el siguiente desglose de sus percepciones por parte del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber desde el ejercicio 2015 hasta la fecha del informe:

Año	Indemnización Asistencia Órganos Colegiados	Retribuciones Brutas	Percepciones Brutas	IRPF	Embargo	Devolución Anticipo	Seg Social Trabajador	Percepciones Netas	Retribución Neta Mensual a 31/12
2015	15.156,80 €		15.156,80 €	2.533,00 €				12.623,80 €	
2016	23.700,00 €		23.700,00 €	4.252,50 €				19.447,50 €	
2017	24.850,00 €		24.850,00 €	4.239,00 €				20.611,00 €	
2018	27.450,00 €		27.450,00 €	5.345,61 €	1.478,93 €				
2019	18.900,00 €	17.299,40 €	36.199,40 €	6.517,70 €	2.522,44 €		1.098,50 €	26.060,76 €	1.945,81 €
2020		36.411,29 €	36.411,29 €	8.058,53 €	1.788,37 €	2.500,02 €	2.312,13 €	21.752,24 €	1.471,81 €

19. Solicitud de la copia íntegra del expediente por parte de la Fiscalía provincial de Valencia (registro de entrada en el Ayuntamiento 328 de 5/02/2021).

20. Oficio de remisión del expediente solicitado a la Fiscalía Provincial de Valencia en fecha 23/02/2021

21. Justificante del registro de salida del anterior oficio (2021-S-RG-292).

Dado que no constaba en el expediente remitido la justificación de reintegro total o cancelación de los anticipos de nómina por parte de los perceptores de los mismos, Don ██████ y Doña ██████ esta documentación fue solicitada al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber con motivo de la emisión del informe provisional de investigación. En contestación a dicha solicitud, en fecha 14 de septiembre de 2023 se presentó la siguiente documentación:

- Listado de las nóminas abonadas a Don ██████ y detalle de las mismas desde el mes de julio de 2020 al mes de abril de 2022. En las mismas aparece el concepto de deducción por anticipo reintegrable, que asciende a los siguientes importes:

PERIODO	IMPORTE MENSUAL DEDUCIDO	NÚMERO DE MESES	TOTAL IMPORTE REINTEGRADO
Julio 2020 a Noviembre 2021	416,67 €	17	7.083,39 €
Diciembre 2021 a Abril 2022	1.583,33	5	7.916,65 €
TOTAL IMPORTE REINTEGRADO			15.000,04 €

El importe reintegrado coincide con el anticipo de nómina solicitado y concedido a Don ██████ en fecha 23 de junio de 2020.

- Listado de las nóminas abonadas a Doña ██████ y detalle de las mismas desde el mes de julio de 2020 al mes de mayo de 2021. En las mismas aparece el concepto de deducción por anticipo reintegrable, que asciende a los siguientes importes:

PERIODO	IMPORTE MENSUAL DEDUCIDO	NÚMERO DE MESES	TOTAL IMPORTE REINTEGRADO
Julio 2020 a Abril 2021	100,00 €	10	1.000,00 €
TOTAL IMPORTE REINTEGRADO			1.000,00 €

El importe reintegrado coincide con el anticipo de nómina solicitado y concedido a Doña ██████ en fecha 23 de junio de 2020.

No consta en el expediente información relativa al tratamiento fiscal dado a los anticipos de nómina concedidos que permita acreditar el cumplimiento a la normativa aplicable en materia de Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y recogida en la Consulta Vinculante de la Dirección General de Tributos número V2544-18, reproducida en los fundamentos de derecho

del presente informe. En la fase de alegaciones al informe provisional de investigación el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber no se ha manifestado sobre esta cuestión.

SEGUNDO.- El expediente número 117/2021 remitido por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, relativo a la solicitud de varios anticipos reintegrables al personal municipal y a un cargo electo, D. [REDACTED] (anterior Concejal). Respecto a este tercero en el expediente consta los siguientes documentos:

1. Solicitud de anticipo efectuada por Don [REDACTED] en fecha 4 de enero de 2021, en la que, como Concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, en base al artículo 28, apartado 4.2 de las BEP, sobre anticipos de personal a concejales, solicita un anticipo reintegrable de nómina de 6.000,00 euros para hacer frente a una urgente necesidad de carácter personal y se compromete a reintegrarlo en 24 mensualidades mediante el descuento correspondiente en nómina.
2. Informe de RRHH de fecha 28 de enero de 2021, firmado asimismo por el Alcalde-Presidente, Don [REDACTED] en el que, pese a citarse la normativa aplicable, y decirse expresamente en la consideración jurídica tercera que el anticipo *"tendrá un importe igual a una o dos mensualidades del haber líquido (las retribuciones básicas líquidas percibidas), debiendo comprometerse el perceptor a reintegrarlo en diez mensualidades, cuando se trate de una paga, o en catorce, cuando se trate de dos, descontándose mensualmente de la nómina correspondiente, no pudiendo concederse un nuevo anticipo mientras no se haya reintegrado el concedido anteriormente"*, se concluye que *"no consta en el expediente ningún impedimento alguno para la autorización de la misma, indicando que siendo la autorización potestativa, será el Alcalde-Presidente el órgano competente para la autorización de la misma si así lo considera"*.

Consta en el informe que se ha comprobado el cumplimiento de los límites en relación con la cuantía de los anticipos solicitados, que se resumen en los siguientes cálculos que se contiene literalmente en dicho informe:

	Retribuciones Básicas
Sueldo Base	2.309,67 €
Sueldo Base P. Extra	384,95 €
Total	2.694,62 €
Mensualidad/mes	2.694,62 €

Resulta de nuevo sorprendente que pese a la evidencia anterior respecto al hecho de que el anticipo solicitado supera en cuantía dos haberes líquidos, en el informe se propone conceder el anticipo solicitado por importe de 6.000,00 euros.

3. Certificado de fecha 2/2/21 de la tesorería del Ayuntamiento en el que se indica que Don [REDACTED] no se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias.
4. Informe de intervención de fecha 2/2/2021 sobre el anticipo reintegrable solicitado por Don [REDACTED] en el que se expone, entre otras cuestiones que:
 - De acuerdo con el informe obrante en el expediente de recursos humanos la mensualidad básica incluyendo las pagas extraordinarias asciende a 2.694,62 €. Por lo que excedería el anticipo de dos mensualidades.

- Las referencias contenidas en la normativa vigente relativas a haberes líquidos para el cálculo de los anticipos reintegrables a funcionarios se entenderán siempre hechos a las retribuciones básicas líquidas que perciban los mismos (Art. 47 de la Ley 33 /1987, de 23 de diciembre).
- La devolución del anticipo se lleva a cabo en el plazo máximo de 10 o 14 meses, según se trate respectivamente de 1 o 2 mensualidades (Art. 2.3.ª del Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre).
- En nuestro caso excede el límite establecido en la Base 28.4 de las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2020, vigentes en la fecha de emisión del informe, que deja bien claro que el anticipo deberá ser reintegrado en el plazo de catorce meses si se trata de más de una paga.
- La Base 28 reconoce a los Concejales el mismo derecho a percibir anticipos que al personal al servicio de la Corporación, y entendemos que en las mismas condiciones pues no establece distingo alguno.

El resultado del informe de fiscalización es “**CON REPAROS**” y se indica que “**se suspende la tramitación del expediente hasta que los reparos sean solventados o se resuelva la discrepancia planteada**”

5. Decreto número 2021-0057 de fecha 10/02/2021, firmado por el Alcalde-Presidente Don [REDACTED] en el que se resuelve:

“PRIMERO.- Asumir el contenido del reparo en cuanto a la devolución del Anticipo en un tiempo superior a 14 mensualidades, puesto que la Base 28ª de las Bases de Ejecución del presupuesto vigente, en su apartado d) se indica que: “en cualquier caso los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía”, y aprobar, disponer y reconocer la cantidad de 6.000,00 € euros a favor de D. [REDACTED] DNI nº [REDACTED] personal laboral indefinido, en concepto de anticipo reintegrable, que habrá de reintegrar a lo largo de los 24 meses posteriores a la concesión, practicándose las retenciones oportunas en su nómina mensual, hasta la devolución total del anticipo.

SEGUNDO.- Ordenar la compensación de las deudas pendientes con el anticipo reintegrable autorizado en el punto anterior”.

6. Decreto número 2021-0059 de fecha 11/02/2021, firmado por el Alcalde-Presidente Don [REDACTED] en el que se resuelve acordar la compensación del anticipo reintegrable concedido a Don [REDACTED] con los derechos de cobro que el Ayuntamiento tiene reconocidos a su favor.

7. Documento contable ADO número 220210000133 por importe de 6.000,00 euros a favor de Don [REDACTED] en concepto de “Anticipo reintegrable. Decreto 57/2021”.

Dado que no constaba en el expediente remitido la justificación de reintegro total o cancelación del anticipo de nómina por parte del perceptor del mismo, Don [REDACTED] esta documentación fue solicitada al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber con motivo de la emisión del informe provisional de investigación. En contestación a dicha solicitud, en fecha 14 de septiembre de 2023 se presentó la siguiente documentación:

- Listado de las nóminas abonadas a Don [REDACTED] y detalle de las mismas desde el mes de febrero de 2021 al mes de febrero de 2023. En las mismas aparece el concepto de deducción por anticipo reintegrable, que asciende a los siguientes importes:

PERIODO	IMPORTE MENSUAL DEDUCIDO	NÚMERO DE MESES	TOTAL IMPORTE REINTEGRADO
Febrero 2021 a Enero 2023	250,00 €	24	6.000,00 €
TOTAL IMPORTE REINTEGRADO			6.000,00 €

El importe reintegrado coincide con el anticipo de nómina solicitado y concedido a Don [REDACTED] en fecha 10 de febrero de 2021.

Tampoco consta en el expediente información relativa al tratamiento fiscal dado a los anticipos de nómina concedidos que permita acreditar el cumplimiento a la normativa aplicable en materia de Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y recogida en la Consulta Vinculante de la Dirección General de Tributos número V2544-18, reproducida en los fundamentos de derecho del presente informe. En la fase de alegaciones al informe provisional de investigación el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber no se ha manifestado sobre esta cuestión.

TERCERO.- El Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber no ha presentado alegaciones al informe provisional de investigación y tampoco lo han hecho los terceros Doña [REDACTED] y Don [REDACTED]. Sí que ha presentado alegaciones al informe provisional de investigación Don [REDACTED]. Las alegaciones fueron presentadas ante el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber el día 28 de septiembre de 2023 y las mismas fueron remitidas a la AVAF el día 11 de octubre de 2023. Las alegaciones presentadas se reproducen a continuación:

"(...)

EXPONGO

Que me ha sido notificado el informe realizado por la Agencia Valenciana Antifraude, en relación a los anticipos de nóminas realizados por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber cuando ostentaba el cargo de alcalde de dicho municipio.

Que conforme a lo dictado en el informe por el que se concede un plazo de 10 días para formular las alegaciones pertinentes, en tiempo y forma expongo las siguientes,

ALEGACIONES

ÚNICA.- INEXISTENCIA DE PERJUICIO A LA ADMINISTRACIÓN

Los hechos expuestos por el Informe Provisional de Investigación recogen los adelantos concedidos por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber.

La concesión de los adelantos se sujeto a las previsiones vigentes en su momento y, si hubo alguna carencia, no fue advertida por ningún órgano interno. De hecho, en años posteriores se re recogió en las bases presupuestarias sin que se formulara recurso alguno.

Los actos municipales de otorgamiento de los anticipos no fueron recurridos. La Fiscalía descartó la existencia de delito y los anticipos están devueltos íntegramente. Notiene sentido la adopción de ninguna medida.

La administración del Ayuntamiento no se vio afectada económicamente ni se produjo un perjuicio a las arcas municipales. Los hechos no son ilícitos, ni siquiera irregulares.

Nadie informó en contra y los anticipos se devolvieron regularmente. La investigación realizada, está valorando unos hechos cuyos efectos están totalmente extinguidos.

La finalidad del procedimiento se podría llegar a entender para la restauración del perjuicio causado por estos adelantos si éstos no hubieran sido devueltos. No es el caso.

Se ha devuelto todo. No hay delito ni irregularidad y así consta en los informes emitidos por el despacho externo del Ayuntamiento que fue conformado por el propio Secretario del Ayuntamiento.

Finalizados estos actos de manera anterior a la denuncia y posterior investigación sin que hayan producido grave perjuicio se entiende que la continuación del procedimiento esta vacía de contenido.

Por lo expuesto, a la Agencia Valenciana Antifraude

SOLICITO

Que teniendo por presentado este escrito en tiempo y forma, lo admita y en su virtud, acuerde estimar las alegaciones dictando la improcedencia de continuar las actuaciones del procedimiento”

Las alegaciones anteriores no alteran las conclusiones contenidas en el informe provisional de investigación salvo en lo relativo a la posible revisión de oficio de los actos de concesión de los anticipos reintegrables.

Si bien no existe un perjuicio económico para la administración porque se han reintegrado todas los anticipos concedidos objeto de investigación, es un hecho constatado que las Bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2020 vigentes en el momento de conceder el anticipo de nómina solicitado por parte de Don ██████ alcalde del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber en ese momento, no desarrollaban las normas aplicables a los anticipos solicitados por los cargos electos municipales, lo que provocó un vacío normativo que permitió adoptar decisiones arbitrarias en este ámbito no amparadas por instrumento jurídico alguno, existiendo un claro conflicto de interés al existir identidad entre el solicitante y el cargo con capacidad de autorización, que delegó la competencia en otra concejal del equipo de gobierno.

Por otro lado, el hecho de que los anticipos se encuentren reintegrados en su totalidad hace que la declaración de nulidad y la correspondiente revisión de oficio sea contraria a la equidad por lo que no procedería entiende que no procede la revisión de oficio de los actos de concesión de los mismos por operar los límites del artículo 110 de la Ley 39/2015, en línea con el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Tercera) en la Sentencia recaída en el recurso de 12 de noviembre de 1990: “en virtud del principio de economía procesal debe evitarse la declaración de nulidad cuando con ella no se consiguiera un efecto práctico, por ser racionalmente de prever que retrotraídas las actuaciones en el momento en que se cometió la infracción formal, el proceso iba a

concluir con una resolución idéntica a la dictada”, y Dictamen núm.178/2009, de 11 de junio, de la Comissió Jurídica Assessora de Catalunya, al indicar, que: “hay que luchar por el derecho cuando resulten implicados derechos o intereses, pero hay que evitar hacerlo tan sólo por la satisfacción que irradie el esplendor de la mera legalidad o del mero cumplimiento de la legalidad”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre establece que, finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia:

1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la Agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.
2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.
3. Se iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la Agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la Agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.
5. La Agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.
6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la Agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.

SEGUNDO.- El artículo 39 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019) establece lo siguiente:

1. Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.
2. El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.

3. Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.

TERCERO.- Normativa relativa a los anticipos de nómina a los funcionarios, personal laboral y cargos electos de las entidades locales.

Respecto al personal laboral, el artículo. 29 del RD Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, dispone que el trabajador y, con su autorización, sus representantes legales, tendrán derecho a percibir, sin que llegue el día señalado para el pago, anticipos a cuenta del trabajo ya realizado, aunque este derecho suele ampliarse a través de los Convenios Colectivos.

En relación con el personal funcionario, permanece vigente el Real Decreto-Ley 2608 de 16 de diciembre de 1929 («Gaceta de Madrid» núm. 351, de 17 de diciembre de 1929), del cual cabe destacar los siguientes artículos:

Artículo 1.º Los funcionarios públicos de las diversas carreras y profesiones de la Administración civil del Estado que tengan sus haberes detallados en los presupuestos de gastos de los diferentes Departamentos ministeriales **tendrán derecho a percibir, como anticipo, el importe de una o dos pagas o mensualidades de su haber líquido**, cuando lo necesiten para atender urgentes necesidades de su vida.

Artículo 2.º Este derecho estará **limitado por las siguientes condiciones:**

1ª **La asignación mensual del funcionario que solicite un anticipo de una o dos pagas será regulada, para concederlo, por el haber líquido que disfrute como remuneración de su cargo principal, sin la acumulación o aumento de gratificaciones, indemnizaciones, dietas** o emolumentos que le sean acreditados por otros conceptos diferentes. Se exceptúan de esta regla los aumentos percibidos por los funcionarios como parte integrante del sueldo, por ascenso o dotaciones reglamentarias, pues tales aumentos serán acumulados al haber mensual para los efectos de la concesión del anticipo.

2ª Cuando el funcionario disfrute dos sueldos compatibles, o un sueldo y una o varias gratificaciones por otros cargos o conceptos, podrá optar por uno u otro haber como regulador del anticipo; pero no será compatible el disfrute a la vez de anticipos concedidos por uno y otros conceptos.

3ª Para disfrutar el anticipo será preciso que el funcionario otorgue un compromiso, en el cual ha de obligarse a **reintegrarlo en diez mensualidades cuando se trate de una paga, o en catorce si se trata de dos; sometiéndose para ello al descuento correspondiente**, que ha de realizar su Habilitado personal al tiempo de abonarle sus haberes.

Artículo 3.º **Los anticipos que se concedan a los empleados públicos no devengarán interés alguno, pero serán reintegrados en las mensualidades a que se refiere la regla precedente y por cantidades iguales en cada mes.** Los funcionarios podrán reintegrar en menor tiempo el anticipo recibido y liquidarlo en su totalidad cuando lo estimen conveniente, dentro del plazo convenido.

Sin embargo, dentro del Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales, Capítulo V del Título V de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local no se contempla este derecho. Tampoco el Título I (Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales) del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización,

Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, contempla el derecho de los Concejales a recibir anticipos reintegrables.

Por tanto, se podría interpretar que, no estando previsto en las normas que regulan el régimen estatutario de los miembros de la Corporación, en principio, no se pueden conceder anticipos.

Ahora bien, también podría considerarse posible que el Ayuntamiento, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con el principio de autonomía garantizada constitucionalmente, pueda acordar bien a través del Reglamento Orgánico Municipal, Bases de Ejecución, acuerdo por el que se establece el régimen de dedicaciones, etc., la concesión de anticipos reintegrables a los miembros de la Corporación que perciban retribuciones por la dedicación exclusiva o parcial, el cual debería contemplar las limitaciones recogidas para los funcionarios con un doble objetivo.

- 1.- No contradecir el Real Decreto-Ley que regula los anticipos a funcionarios y,
- 2.- Evitar establecer una situación más favorable para los cargos electos vía un instrumento (las bases de ejecución del presupuesto o reglamento orgánico) que ellos mismos aprueban y que tiene un rango legal inferior al Real Decreto-Ley de 1929 que continúa vigente.

CUARTO.- Regulación de los anticipos de nómina en las Bases de Ejecución del Presupuesto de San Antonio de Benagéber.

Las Bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento de San Antonio de los ejercicios 2020 y 2021 han sido obtenidas del portal de transparencia de la entidad y se analizan a continuación.

Las BEP del ejercicio 2020 que constan en el portal de transparencia de la entidad están firmadas en fecha 20/12/2019 por la Concejala Doña [REDACTED] y la Base 28, relativa a procedimientos específicos en materia de personal establece lo siguiente en relación con los anticipos:

4. Anticipos de personal

a. A la vista de la solicitud presentada por el interesado por registro de entrada, el Alcalde o concejal delegado de personal solicitará la correspondiente propuesta de pago, remitiendo la misma al Departamento de RRHH, que determinará el importe correspondiente al Anticipo, el periodo de reintegro e importe correspondiente a cada periodo, certificado de inexistencia de ningún anticipo pendiente de reintegro. En caso de contratos eventuales, el anticipo se reintegrará en un número de mensualidades equivalentes al periodo que reste de contrato.

En defecto de convenio o pacto, el anticipo se ajustará a las siguientes normas:

1. Los empleados públicos (Funcionarios, Laborales fijos, Laborales indefinidos y Laborales eventuales) tendrán derecho a percibir como anticipo máximo el importe de dos mensualidades de su haber líquido, cuando lo necesiten para atender sus necesidades personales.
2. Los concejales
3. Se entenderá por haber líquido la suma de lo cobrado por los conceptos de sueldo y antigüedad descontando lo cotizado a la Seguridad Social y sin incluir otras retribuciones que correspondan a gratificaciones o complementos de productividad

3. A excepción del personal laboral temporal, el anticipo deberá ser reintegrado diez mensualidades cuando se trate de un importe inferior a una paga, o en catorce si se trata de más de una paga, y será descontado de la nómina mensual. Estos anticipos no devengarán interés alguno.

El beneficiario podrá reintegrar en menor tiempo el anticipo recibido y liquidarlo en su totalidad cuando lo estime procedente, dentro del plazo convenido.

4. No se podrán conceder anticipos a quien no tenga liquidados los compromisos de igual índole adquiridos con anterioridad. En el supuesto de que cancele parte de un anticipo con uno nuevo, sólo se admitirá una vez, debiendo éste segundo anticipo cancelarlo en el periodo de reintegros aprobados o en su caso, liquidarlo anticipadamente con fondos propios del empleado público.

5. La competencia para la concesión de anticipos de pagos al personal corresponde al Alcalde, conforme a las posibilidades presupuestarias y financieras

6. En el caso de trabajadores contratados para la ejecución de obras o servicios determinados sólo podrá concederse anticipos de la nómina correspondiente a un mes, como máximo del importe de lo devengado por el periodo trabajado, que se deducirá dentro de la nómina de dicho mes.

7. En el supuesto de que el empleado público tenga deudas con la Corporación, se compensará dicha cantidad con el anticipo aprobado, percibiendo la diferencia como préstamo pendiente de reembolso y la cantidad compensada como reintegro del anticipo.

8. Las solicitudes de los anticipos de pagas al personal se deberán realizar con anterioridad al día 15 del mes correspondiente para que se pueda liquidar durante éste. Como excepción, en el mes de diciembre se deberá solicitar antes del día 10.

b. Fiscalizado por la Intervención se remitirá al Departamento de Personal para la tramitación del procedimiento.

c. En caso de existencia de anticipos pendientes de reintegrar, el importe del anticipo cancelará el ya existente, si bien no podrá realizarse la misma compensación por más de dos anticipos.

d. En cualquier caso los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía

Como puede observarse se recogen en las BEP del ejercicio 2020 las limitaciones para los anticipos que recoge el RD Ley de 1929 tanto en cuantía como en tiempo de devolución (hasta dos meses de haberes líquidos y 10 o 14 mensualidades para reintegrarlo).

El apartado d) del punto 8 establece que *"en cualquier caso los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía"*. Esta redacción es cuanto menos confusa, ya que parece que habilite a conceder "en cualquier caso" anticipos superiores a 10 mensualidades", cuestión que iría en contra del RD Ley de 1929 y de las propias BEP que establece el plazo de devolución máximo en 10 o 14 mensualidades en el punto 3.

En este apartado se apoyan además las resoluciones a las discrepancias o reparos formulados por el Interventor al expediente del anticipo reintegrable solicitado por Don ██████████

El punto 4.2 no desarrolla las normas aplicables a los anticipos que soliciten los concejales, lo que provoca un vacío normativo que permite adoptar decisiones arbitrarias en este ámbito no amparadas por instrumento jurídico alguno.

Las BEP del ejercicio 2021 que constan en el portal de transparencia de la entidad están firmadas en fecha 30/12/2020 por la Concejala Doña ██████████ y la Base 28, relativa a procedimientos específicos en materia de personal establece lo siguiente en relación con los anticipos:

4. Anticipos de personal

a. A la vista de la solicitud presentada por el interesado por registro de entrada, el Alcalde o concejal delegado solicitará la correspondiente propuesta de pago, remitiendo la misma a Intervención, que determinará el importe correspondiente al Anticipo, el periodo de reintegro e importe correspondiente a cada periodo, certificado de inexistencia de ningún anticipo pendiente de reintegro. En caso de contratos eventuales, el anticipo se reintegrará en un número de mensualidades equivalentes al periodo que reste de contrato. En defecto de convenio o pacto, el anticipo de personal podrá abarcar un máximo de 10 mensualidades de los conceptos fijos de las retribuciones de dicho personal, entendiéndose por tal sueldo, complemento de destino y específico, en caso de funcionarios y sueldo base y complementos periódicos en caso de los laborales. En ningún caso podrá concederse anticipos a aquellos empleados que tuvieran pendiente de reintegro alguno anterior.

b. Informado por la Intervención se remitirá al Departamento de Personal para la tramitación del procedimiento.

c. En caso de existencia de anticipos pendientes de reintegrar, el importe del anticipo cancelará el ya existente, si bien no podrá realizarse la misma compensación por más de dos anticipos.

d. En cualquier caso los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía en vista de la situación de Tesorería de la corporación.

Como puede observarse, en las BEP del ejercicio 2021 se ha producido una modificación sustancial en la regulación de materia de anticipos y se establece la limitación en cuanto a importe a 10 mensualidades sin distinguir entre tipos de empleados públicos o cargos electos en este punto. Sí se establece un límite en cuanto al plazo de devolución para los contratos eventuales, siendo éste el periodo que reste de contrato.

Se mantiene la en el apartado d) la expresión *“en cualquier caso los anticipos podrán ser superiores a 10 mensualidades, salvo causa justificada decretada por Alcaldía”* y se añade *“en vista de la situación de Tesorería de la corporación”*.

Finalmente, en las BEP del ejercicio 2022 que constan en el portal de transparencia de la entidad están firmadas en fecha 31/01/2022 por la Concejala Doña [REDACTED] y la Base 28, relativa a procedimientos específicos en materia de personal establece lo siguiente en relación con los anticipos:

4. Anticipos de personal

Los empleados públicos tendrán derecho, para los casos de necesidad justificada, a un préstamo sin interés de hasta dos mensualidades de sus retribuciones líquidas, siendo la concesión de dicho préstamo otorgada por el alcalde/esa. Las cantidades prestadas se reintegrarán por el trabajador/a en el periodo de doce a veinticuatro meses siguientes a la concesión del préstamo o en otro periodo menor a elección del trabajador mediante la detracción mensual de la parte alicuota correspondiente.

a. A la vista de la solicitud presentada por el interesado por registro de entrada, el Alcalde o concejal delegado solicitará la correspondiente propuesta de pago, remitiendo la misma a Recursos Humanos, que determinará el importe correspondiente al Anticipo, el periodo de reintegro e importe correspondiente a cada periodo, certificado de inexistencia de ningún anticipo pendiente de reintegro, así como el resto de documentos que se estimen pertinentes.

En caso de contratos eventuales, el anticipo se reintegrará en un número de mensualidades equivalentes al periodo que reste de contrato.

b. Informado por la Intervención se remitirá al Departamento de Personal para la tramitación del procedimiento.

c. En ningún caso podrá concederse anticipos a aquellos empleados que tuvieran pendiente de reintegro alguno anterior. En caso de existencia de anticipos pendientes de reintegrar, el importe del anticipo cancelará el ya existente, si bien no podrá realizarse la misma compensación por más de dos anticipos.

d. Para disfrutar el anticipo será preciso que el funcionario otorgue un compromiso, en el cual ha de obligarse a reintegrarlo en doce mensualidades cuando se trate de una paga, o en veinticuatro si se trata de dos; sometiéndose para ello al descuento correspondiente.

- e. En el supuesto que el empleado público tenga deudas con la corporación, se compensará dicha cantidad con el anticipo aprobado, percibiendo la diferencia como préstamos pendiente de reembolso y la cantidad compensada como reintegro del anticipo

La asignación mensual del personal que solicite un anticipo de una o dos pagas será regulada, para concederlo, por el haber líquido que disfrute como remuneración de su cargo principal, sin la acumulación o aumento de gratificaciones, indemnizaciones, dietas o emolumentos que le sean acreditados por otros conceptos diferentes. Se exceptúan de esta regla los aumentos percibidos por los funcionarios como parte integrante del sueldo, por ascenso o dotaciones reglamentarias, pues tales aumentos serán acumulados al haber mensual para los efectos de la concesión del anticipo.

Cuando el funcionario disfrute dos sueldos compatibles, o un sueldo y una o varias gratificaciones por otros cargos o conceptos, podrá optar por uno u otro haber como regulador del anticipo; pero no será compatible el disfrute a la vez de anticipos concedidos por uno y otros conceptos.

Tendrán igualmente derecho, en los mismos términos anteriormente señalados, los miembros electos de la corporación que perciban retribuciones con cargo a la misma.

Será de aplicación para lo no regulado en las presentes bases, el REAL DECRETO-LEY 2608 de 16 de diciembre de 1929 sobre anticipos a los funcionarios públicos.

Como puede observarse, las BEP del 2022 vuelven a modificar las cuestiones relacionadas con los anticipos de personal, estableciéndose la limitación en relación con la cuantía en dos mensualidades de los haberes líquidos y la devolución en un periodo de 12 a 24 meses. Además, se indica expresamente que los miembros electos de la corporación que reciban retribuciones tienen derecho a la solicitud de anticipos en las mismas condiciones que los empleados públicos.

QUINTO.- Normativa relativa al tratamiento fiscal de los anticipos de nómina.

Por parte de la Dirección General de Tributos se emitió en fecha 18 de septiembre de 2018 la consulta vinculante número V2544-18, emitida en relación con el artículo 42 de la Ley 35/2006 de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con la finalidad de resolver la cuestión relativa a si un anticipo de nómina debe considerarse como retribución en especie en el IRPF.

A continuación, se reproduce la contestación completa a la consulta planteada que como se ha indicado tiene el carácter de vinculante:

“El artículo 17.1 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (BOE del día 29), define los rendimientos íntegros del trabajo como “todas las contraprestaciones o utilidades, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, dinerarias o en especie, que deriven, directa o indirectamente, del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas”.

Por su parte, el artículo 42.1 de la misma ley conceptúa las rentas en especie de la siguiente forma:

“Constituyen rentas en especie la utilización, consumo u obtención, para fines particulares, de bienes, derechos o servicios de forma gratuita o por precio inferior al normal de mercado, aun cuando no supongan un gasto real para quien las conceda.

Cuando el pagador de las rentas entregue al contribuyente importes en metálico para que éste adquiera los bienes, derechos o servicios, la renta tendrá la consideración de dineraria”.

*De acuerdo con esta configuración de las rentas en especie, y no encontrándose el supuesto consultado entre los que el apartado 2 del mismo artículo 42 determina que no tienen la consideración de rendimientos del trabajo en especie ni entre los que el apartado 3 declara exentos, **la obtención por el personal de la empresa consultante de un anticipo sin interés** (consistente en hasta 3,5 pagas netas del salario futuro) comporta para dicho personal una **utilidad derivada del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria: la propia percepción sin coste alguno del anticipo; constituyéndose así en un rendimiento del trabajo en especie.***

Ahora bien, lo hasta aquí expuesto requiere una especial matización respecto al criterio de esta Dirección General sobre los anticipos. Así, este Centro entiende que, a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, no constituye renta en especie el anticipo al que se refiere el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 29 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (BOE del día 24):

“El trabajador y, con su autorización, sus representantes legales, tendrán derecho a percibir, sin que llegue el día señalado para el pago, anticipos a cuenta del trabajo ya realizado”.

Por tanto, es criterio de este Centro que no constituyen rentas en especie los “anticipos” que pudieran corresponderse con retribuciones de trabajos ya realizados siempre que se reintegren o compensen en la fecha en que hubiese correspondido su pago.

*Con la salvedad efectuada en el párrafo anterior, desde la consideración de rendimiento del trabajo en especie que tiene el anticipo objeto de consulta y **teniendo en cuenta su condición de préstamo sin intereses, por lo que respecto a su valoración se hace preciso acudir al artículo 43.1 de la Ley del Impuesto, precepto donde se recoge como regla general de valoración de las rentas en especie su valor normal en el mercado**, estableciendo a continuación unas especialidades para algunos rendimientos del trabajo en especie. Así, en su número 1º.c) establece como regla de valoración de los rendimientos del trabajo en especie consistentes en préstamos con tipos de interés inferiores al legal del dinero **“la diferencia entre el interés pagado y el interés legal del dinero vigente en el período (el 3 por 100 en 2018)”**, siendo ésta la regla de valoración aplicable al supuesto consultado.*

Lo que comunico a ustedes con efectos vinculantes, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE del día 18)”.

En conclusión, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida en la instrucción de la presente investigación así como la obtenida en fuentes abiertas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017),

RESUELVO

PRIMERO.- En virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado a) del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), **proceder al archivo de las actuaciones de investigación del expediente número 1455899H- 2021/G01_02/000039** (acumulado con 2021/G01_02/000085) así como de las denuncias correspondientes.

SEGUNDO.- En virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado c) del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), dar traslado de la presente resolución a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) así como poner a su disposición el expediente tramitado por la AVAF, a los efectos de que proceda, si lo considera procedente, a la revisión de la fiscalidad aplicada por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber a la concesión de los anticipos reintegrables objeto de investigación en el presente expediente.

TERCERO- Notificar la Resolución que se adopte al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber y a las personas denunciadas para su conocimiento y efectos oportunos, indicando que contra la resolución que se adopte no cabe recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), así como en el artículo 20.4 en relación con el artículo 16.2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

Valencia,

[Documento firmado electrónicamente]