



## INFORME DE INTERVENCIÓN

Formado el Proyecto de Presupuesto General de la Entidad Local para el ejercicio 2013 por el Presidente de la Corporación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 168,4 del Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLHL), es preceptiva la emisión de informe por parte de la Intervención Municipal sobre el contenido de los Estados, anexos y documentación complementaria que conforman la totalidad del expediente administrativo, requisito previo a la consideración del documento presupuestario por parte del Pleno de la Corporación, órgano competente para su aprobación, enmienda o devolución; en su virtud, la funcionara que suscribe

### INFORMA



#### 1. Concepto.

Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, puede reconocer la entidad local y los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, según dispone el art. 162 del TRLHL.

#### 2. Contenido.

A) *Estados.*- El presupuesto general atenderá al cumplimiento del principio de estabilidad en los términos previstos en la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria (modificada por Ley 15/2006 de 26 de mayo, y de acuerdo con el desarrollo que para las entidades locales ha establecido el Real Decreto 1463/07, de 2 de noviembre), y contendrá:

- El estado de gastos, en el que se incluirá con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.
- El estado de ingresos, en el que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.

B) *Documentación complementaria.*- El presupuesto de la entidad local será formado por su Presidente y a él habrá de unirse la siguiente documentación:

- Memoria suscrita por el Presidente explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.



- Liquidación del Presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos a seis meses del mismo, suscritas, una y otro, por el Interventor y confeccionados conforme dispone la Instrucción de Contabilidad.

- Anexo de personal de la Entidad local, en el que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la misma, de forma que se dé la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el Presupuesto.

- Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio, suscrito por el Presidente y debidamente codificado.

- Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender al cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y en consecuencia la efectiva nivelación del Presupuesto.

C) *Bases de Ejecución.*- El presupuesto general incluirá las Bases de Ejecución, que contendrán la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto.

D) *Anexos.*- Al presupuesto general se unirán como anexos:

- Los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los municipios y demás entidades locales de ámbito supramunicipal.

- Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades Mercantiles de cuyo capital social sea titular único o participe mayoritario la Entidad Local.

- El estado de consolidación del Presupuesto de la propia Entidad con el de todos los presupuestos y estados de previsión de sus Organismos Autónomos Administrativos y Sociedades Mercantiles.

- El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del ejercicio, de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del mismo y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el mismo ejercicio.



E) *Plantilla.*- En virtud de lo dispuesto por el artículo 90 de la Ley 7/85 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 126 del Real Decreto Legislativo 781/86 de 18 de abril por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, corresponde al Pleno de la Corporación, a través de su Presupuesto, aprobar anualmente la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual. Las plantillas deberán responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general.

### **3. Procedimiento de aprobación.**

En virtud de las disposiciones establecidas en los artículos 168 a 171 del TRLHL, el acuerdo de aprobación provisional del Presupuesto será único y corresponde al Pleno de la Corporación por mayoría simple, debiendo publicarse en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma y simultáneamente se pondrá a disposición del público la correspondiente documentación por un plazo de quince días hábiles, durante los cuales los interesados podrán examinarlo y presentar reclamaciones ante el Pleno.

El Presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado período no se hubiesen presentado reclamaciones, en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

Este último plazo se entenderá contado a partir del día siguiente a la finalización de la exposición al público y las reclamaciones se considerarán denegadas, en cualquier caso, si no se resolviesen en el acto de aprobación definitiva.

La aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

Contra la aprobación definitiva del Presupuesto podrá interponerse directamente recurso contencioso administrativo en la forma y plazos que establecen las normas de dicha jurisdicción.

El Tribunal de Cuentas, a requerimiento del Organo judicial correspondiente, deberá informar previamente a la resolución del recurso cuando la impugnación afecte o se refiera a la nivelación presupuestaria.

La interposición de recursos no suspenderá por sí sola la aplicación del presupuesto definitivamente aprobado por la Corporación.



El Presupuesto General definitivamente aprobado con o sin modificaciones sobre el inicial, será insertado en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, resumido por capítulos, entrando en vigor una vez publicado.

Del Presupuesto General definitivamente aprobado se remitirá copia a la correspondiente Comunidad Autónoma y a la dependencia del Ministerio de Economía y Hacienda.

Copia del Presupuesto, de su documentación complementaria y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio.

#### **4.- Bases de Ejecución.**

Respecto del contenido de las Bases de Ejecución, en ejercicio de la función de control de legalidad otorgada al órgano interventor, se informa respecto del contenido de determinadas prescripciones por no resultar ajustadas a la normativa vigente, por requerir de concreción o desarrollo o por resultar incumplidas sistemáticamente por parte de los gestores públicos:

- Base 45.- Retribuciones e indemnizaciones de Órganos de Gobierno.

La propuesta de modificación que integra el Proyecto, mantiene el criterio de distinguir las asignaciones económicas por asistencia al Pleno en atención a que ostenten o no responsabilidad de gobierno, y en función de las delegaciones genéricas o específicas que tienen otorgadas a los corporativos. En este apartado se hace remisión expresa a lo informado en ejercicios anteriores respecto del criterio jurisprudencial mantenido por el Tribunal Supremo, que declara la necesidad de que las asignaciones sean iguales para todos los miembros de la Corporación.

De acuerdo con la normativa actual, la forma de retribuir una mayor dedicación y responsabilidad en el asunción de tareas municipales de gobierno, se debería realizar a través de dedicaciones parciales (por horas de trabajo necesario, a tiempo parcial en la jornada de trabajo) determinando la asignación económica en función de los criterios que el Pleno, libremente, pudiera establecer. Por otro lado, la misma libertad plenaria existe para determinar las asignaciones a los órganos colegiados, por ello nada impediría aumentar el importe de las asistencias a la Junta de Gobierno Local, que sólo serían percibidas por miembros "con responsabilidad de gobierno". De una u otra forma podríamos evitar los actuales "sueldos menores" prohibidos por la normativa, denominación empleada por un sector de la doctrina, y por el propio Tribunal Supremo en reiteradas sentencias.



- Bases 20 a 24. Reconocimiento de Obligaciones.

Es importante un mayor rigor y exigencia a los proveedores respecto de los requisitos formales que deben cumplimentar en las facturas que expiden por las obras, servicios y suministros que realizan al Ayuntamiento de Jumilla; a estos efectos sería muy importante la implicación directa en la gestión del gasto por parte de los funcionarios que ostentan jefaturas responsabilidad, descargando en gran medida la dedicación y responsabilidad que hoy asumen los concejales delegados.

Así mismo, es vital que la presentación de las facturas una vez expedidas se presenten ante el Registro Municipal al día siguiente de su emisión, para poder garantizar el procedimiento de trámite ajustado a la Ley de Morosidad.

Base 33.- Trabajos ocasionales del personal.

A) Gratificaciones por servicios extraordinarios. Respecto de este concepto retributivo, en primer lugar, desde el punto de vista conceptual se produce la vulneración sistemática del mismo, pues responde a trabajos ocasionales, determinando la normativa vigente que *"no podrán ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo"*, circunstancia que motiva año tras año que la Intervención Municipal manifieste expresamente la disconformidad y reparo de legalidad a su reconocimiento, liquidación y pago, pues es reiterado y constante el abono de gratificaciones en servicios como policía local y otros.

B) Nocturnidad-Festividad. En esta base se aprecia la necesidad y conveniencia de la incorporación de las cuantías y procedimiento para hacer efectiva la nocturnidad-festividad (concepto que debiera formar parte del complemento específico de los trabajadores).

C) Productividad. No se contemplan en las bases, ni existe criterio determinado por el Pleno, respecto de las circunstancias objetivas para su otorgamiento por el gobierno en los distintos ámbitos municipales

#### **5.- Equilibrio presupuestario (ingresos-gastos ordinarios).**

Durante los últimos ejercicios presupuestarios, han sido reiterados los informes y apreciaciones realizadas desde la Intervención sobre la situación económico-financiera de la Entidad, incidiendo en la necesidad de que los gastos ordinarios derivados de la gestión y mantenimiento de los servicios municipales, en los términos actuales de gestión, resulten adecuadamente financiados con ingresos ordinarios, de forma que el equilibrio estructural de la economía municipal y la suficiencia financiera sean reales y efectivas.



La Liquidación del último ejercicio presupuestario (anualidad 2011) arroja signos negativos en los indicadores fundamentales que determinan el saneamiento de la economía local, cuales son el Remanente de Tesorería para Gastos Generales con un importe de - 4.416.278 € y el Resultado Presupuestario por -2.340.407 €, indicando que a fecha de hoy que existen dificultades financieras para hacer frente, en plazo, al cumplimiento de las obligaciones contraídas por la entidad local.

Por ello, la importancia de reforzar y consolidar el citado equilibrio pasa por incrementar

las políticas de contención del gasto público y conseguir estabilidad en los recursos ordinarios municipales, mejorando la excesiva dependencia de ingresos de carácter coyuntural, especialmente los procedentes del urbanismo o de la previsión de la gestión de determinados impuestos municipales, pues el ejercicio en el que no se cumplan las expectativas previstas en el Presupuesto podrían ocasionar un mayor déficit, de ahí que sea necesario apelar a la prudencia en la gestión presupuestaria ya desde la propia elaboración del presupuesto, debiendo medir y considerar el riesgo que supone dotar en exceso determinadas previsiones de ingresos ordinarios.



En otro sentido, el objetivo de conseguir y mantener equilibrada la economía municipal exige continuar con el impulso otorgado al departamento de Gestión Tributaria, Rentas y Exacciones, Por otro lado se considera la necesidad de integrar administrativamente e incentivar las funciones de Inspección Tributaria, así como buscar fórmulas que mejoren la eficiencia en los sistemas de recaudación hoy implantados, pues son múltiples los problemas de gestión que existen en la actualidad, y es altamente mejorable la actividad administrativa que se realiza desde la Agencia Regional de Recaudación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Asimismo, dejar constancia en este informe que la Corporación actual debe abordar con decisión y responsabilidad una problemática no resuelta a fecha de hoy, que afecta a empresas que están realizando grandes inversiones en el municipio (Energías Renovables de la Región de Murcia, Inalum SL, Empresas generadoras de energía fotovoltaica..., y otras que podrían instalarse en breve). Sin perjuicio de bonificaciones, acuerdos o pactos, los ingresos tributarios que les corresponde realizar al Ayuntamiento por diversos conceptos constituyen una obligación ineludible y resultan esenciales para garantizar el presente y futuro del mencionado equilibrio, por lo que, definitivamente, los tributos deben ser objeto de liquidación en virtud de los hechos imponibles devengados, y de acuerdo con la normativa vigente en ese momento; es anormal en materia de ingresos que se pone de manifiesto desde el órgano fiscalizador con el



ánimo de que se adopten las medidas necesarias para conseguir que los ingresos puedan ser efectivos con anterioridad al transcurso de los plazos de prescripción correspondientes.

Igualmente, desde el punto de vista de los nuevos servicios públicos que pudieran ser implantados, el mantenimiento de una economía en condiciones de equilibrio se aconseja a los gestores prever y garantizar la adecuada financiación de los mismos a través de las fórmulas (diversas) que se estimen por convenientes, valorando especialmente la necesidad y oportunidad de incrementar gastos derivados de los llamados "servicios impropios", pues su competencia corresponde originariamente a otras administraciones públicas; evidentemente, los recursos actuales no son suficientes para atender su cobertura y financiación. Para dar cobertura a esta exigencia, en las Bases de Ejecución se ha corregido una cláusula suspensiva para la iniciación de expedientes de contratación que no cumplan con estos requisitos.

#### **6.- Plantilla.**

Respecto de la plantilla, anexo de personal y créditos consignados en el capítulo primero del estado de gastos, desde la Intervención es necesario reiterar las consideraciones de ejercicios anteriores:

- En primer lugar, dejar constancia de la insuficiencia e inadecuación en la dimensión de la plantilla actual, especialmente en determinados servicios, resultando esencial la confección y aprobación de una adecuada relación de puestos de trabajo en los términos que exige la normativa vigente, que describa y valore de una manera ajustada a la realidad todas las plazas previstas en plantilla, hecho que se pone de manifiesto desde esta Intervención que algunas plazas no cuentan con ello. Esta crítica se ha de entender conciliada con el desarrollo de una Relación de Puestos de Trabajo, que en la actualidad se está realizando según contrato vigente para su gestión.
- En segundo lugar, informar que la dependencia y excesos en la contratación de personal laboral temporal, incumple año tras año las prescripciones impuestas por las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, que limitan el gasto del personal al servicio de las administraciones públicas y que impiden la contratación de personal temporal "*salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables*". Este supuesto parece que puede ser resuelto en el próximo ejercicio, pues bien se contratará externamente o bien el crédito presupuestado se incorporaría a la plantilla presupuestaria de personal dotándose ésta de manera adecuada y posibilitando su inclusión por personal funcional o laboral, según competa en cada caso.



- En tercer lugar, según se informa desde el Servicio de Personal, en base a diversas propuestas esgrimidas por los responsables políticos, algunas de las consignaciones recogidas en el borrador de presupuesto no cuentan con los debidos informes del servicio que amparen tal situación, quedando por ello los expedientes incompletos, así como determinadas plazas sin dotación presupuestaria para toda la anualidad, quedando recogidos los motivos en el propio informe de la responsable del servicio.

Se indica también desde el propio Servicio de Personal, además de lo referido, y en base a las propuestas trasladadas desde la Concejalía de Policía, que lo en ellas contenido es contra legem, pues la creación de las tres plazas propuestas no encuentra amparo en la normativa vigente, motivando de manera detallada los fundamentos que influyen en tal conclusión.

Desde esta Intervención se comparten todos y cada uno de los exponendos puestos de manifiesto en el citado informe, contando con una fiscalización desfavorable lo antepuesto.

### **7.-- Estado de Ingresos.**

#### **A) Operaciones Corrientes (Capítulos 1 a 5).**

En este apartado es necesario apelar a la prudencia, pues, teniendo en cuenta la evolución y seguimiento de los ingresos, así como las modificaciones propuestas en las ordenanzas municipales reguladoras de impuestos, tasas y precios públicos, es apreciable un exceso en los planteamientos que se han tenido en cuenta para determinar las previsiones iniciales en alguno de los conceptos de ingresos ordinarios, como es el supuesto del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, pues lo contemplado no tiene concordancia con la contabilización por este ejercicio en los años inmediatamente anteriores; previsiones iniciales elevadas otorgan un margen de gasto ordinario que podría derivar en déficit presupuestario en el supuesto de que gastos e ingresos no se ejecuten de forma acompasada, por ello, desde la prudencia que exige la gestión presupuestaria, es oportuno y necesario establecer pautas de control basadas en realidades tangibles, de forma que el gasto se incremente en función de la evolución de los compromisos o efectividad de los ingresos inicialmente previstos.

#### **B) Operaciones de Capital (Capítulo 6 a 9).**

Desde el punto de vista formal, las previsiones iniciales contempladas en el Proyecto de Presupuesto para el presente ejercicio están correctamente afectados a aplicaciones



específicas de los capítulos 6 y 7 del Estado de Gastos, según consta en el Anexo de Inversiones incluido como documentación complementaria en el expediente administrativo.

### **8.-Estado de Gastos.**

#### **A) Operaciones Corrientes (Capítulos 1 a 4).**

Informado el capítulo primero con anterioridad, respecto del capítulo segundo, una vez comprobada la ejecución presupuestaria del ejercicio 2011 y la evolución de 2011, las dotaciones iniciales se estiman suficientes para soportar las necesidades de un ejercicio completo, siempre entendido a partir del modelo actual de gestión y sin perjuicio de algunas apreciaciones individuales que pudieran realizarse sobre partidas concretas.

Las dotaciones iniciales del capítulo tercero son suficientes para soportar los gastos financieros derivados de las vigentes operaciones de crédito a largo y a corto plazo.

Respecto de los créditos consignados en el capítulo cuarto resulta esencial que se consignen nominativamente las asignaciones de asociaciones y colectivos que reciben subvenciones directas, al margen de los procesos concurrentes que arbitra el Ayuntamiento de Jumilla, circunstancia que evitaría informes jurídicos contrarios o la fiscalización del gasto desfavorable a la vista de la normativa vigente en esta materia.

#### **B) Operaciones de Capital (Capítulos 6 a 9).**

Las dotaciones económicas de las distintas partidas que integran los Capítulos 6 y 7 del Estado de gastos se consideran adecuadamente estructuradas y financiadas tal y como se refleja en el Anexo de Inversiones del presente Proyecto de Presupuesto.

Las cantidades consignadas en el capítulo 9 son suficientes para hacer frente a los gastos de amortización de las operaciones de crédito a largo plazo concertadas en ejercicios anteriores por el Ayuntamiento de Jumilla.

### **9.- Programa anual de actuación, inversión y financiación de la Sociedad Mercantil Aguas de Jumilla S.A.**

No se ha aportado ninguna documentación en este sentido. Aunque es manifiesta la ejecución de infraestructuras en vías de desarrollo por la mercantil reseñada, que irá en parte a cargo de los beneficios a percibir por la propia Entidad

### **10.- Nivelación Presupuestaria.**

Desde el punto de vista formal, el Proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2013 cumple las prescripciones exigidas por el TRLHL y se presenta correctamente nivelado,



siendo las previsiones iniciales del Estado de Ingresos suficientes para atender a los créditos iniciales del Estado de Gastos, con adecuada correlación entre ingresos y gastos, tanto en su consideración de recursos genéricos y afectados.

### **11.- Estabilidad Presupuestaria.**

La normativa aplicable a las entidades locales en esta materia se encuentra recogida en las siguientes normas:

- Constitución Española de 1978, en su reforma del artículo 135.
- Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.

La Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF), determina en su artículo 11 que *la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá al principio de estabilidad presupuestaria.*

*Ninguna Administración Pública podrá incurrir en déficit estructural, definido como déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales. No obstante, en caso de reformas estructurales con efectos presupuestarios a largo plazo, de acuerdo con la normativa europea, podrá alcanzarse en el conjunto de Administraciones Públicas un déficit estructural del 0,4 por ciento del Producto Interior Bruto nacional expresado en términos nominales, o el establecido en la normativa europea cuando este fuera inferior.*

*Las Corporaciones Locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.*

El tenor literal de la norma determina, en su artículo 21, que *en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita en un año el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, con el contenido y alcance previstos en el mismo.*

En los términos establecidos por artículo 16.2 del Real Decreto 1463/2007, la Intervención local deberá emitir informe con carácter independiente (e incorporado al emitido respecto del expediente presupuestario), sobre *"evaluación del cumplimiento del objetivo de*



*estabilidad*", detallando los cálculos efectuados y los ajustes practicados sobre la base de los capítulos 1 a 9 de los estados de gastos e ingresos presupuestarios, en términos de Contabilidad Nacional, y a tal efecto, se expone el cuadro adjunto resumen de consignaciones y previsiones iniciales contempladas en el Proyecto, con el fin de analizar los diferenciales entre ingresos y gastos, tanto desde el aspecto financiero y no financiero.

De acuerdo con lo expuesto, el Ayuntamiento de Jumilla presenta el Proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2013 en situación de equilibrio en términos de estabilidad, pues el diferencial entre ingreso y gasto no financiero es positivo, no requiriendo de la necesidad de financiación externa a través de operación de endeudamiento.

#### **12.- Plan de Ajuste Vigente**

Como es conocido por la Corporación, el pasado 29 de marzo se aprobó un Plan de Ajuste, motivado por el RD Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales. Entre la documentación aportada se recogían unos objetivos presupuestarios enmarcados hasta el ejercicio 2022.

En concreto y respecto al año que nos corresponde, se habían fijado para el ejercicio 2013 determinados objetivos que se encuentra contrariados en el presente presupuesto, en ocasiones al alza y en otras a la baja. No obstante, el importe global contemplado es inferior a lo que se había previsto en el propio Plan de Ajuste, así que ya se realizarán las apreciaciones oportunas en los informes de necesaria remisión al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su seguimiento sucesivo.

Sin apreciar otras consideraciones dignas de mención se eleva al Pleno de la Corporación el presente informe, que forma parte del expediente de aprobación del Presupuesto General del Ayuntamiento de Jumilla para el ejercicio 2013.

Jumilla a 20 de diciembre de 2012

La Interventora Acctal.

Fdo. Aída Fernández Marín

