

INFINTV/13/2015

INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO PRESUPUESTO PARA EL EJERCICIO 2015

Habiendo sido remitido a esta Intervención el Proyecto de Presupuesto General de esta Corporación para el ejercicio 2015, en virtud de lo previsto en los artículos 168.1 e) 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, y 18.1 e) del RD 500/1990, de 20 de abril, la Interventora que suscribe emite el siguiente INFORME, para su incorporación al expediente de Presupuesto General de la Entidad para 2015:

A) PROYECTO DE PRESUPUESTO DE LA CORPORACIÓN PARA 2015

El proyecto que se presenta a informe a esta Intervención, antes de que lo eleve a la consideración del Pleno, es como sigue:

Presupuesto de INGRESOS	5.463.000,00 €
Presupuesto de GASTOS	5.463.000,00 €

En consecuencia, el Proyecto de Presupuesto ha sido confeccionado sin déficit inicial (artículo 165.4 del RDL 2/04) utilizándose la estructura presupuestaria recogida en la normativa actual reguladora de la estructura presupuestaria, de conformidad con la Orden HAP 419/2014 de 14 de Marzo que modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales para **2015**.

Según el principio de equilibrio o prohibición de déficit recogido en el artículo 165.4 del RDL 2/04, el presupuesto puede aprobarse con superávit, pero no con déficit inicial, y este principio debe respetarse a lo largo de todo el ejercicio presupuestario.

La comprobación del equilibrio presupuestario debe efectuarse en los siguientes términos.

1. Como equilibrio global:

Presupuesto de INGRESOS	5.463.000,00 €
Presupuesto de GASTOS	5.463.000,00 €

2. Conforme una adecuada técnica presupuestaria, los ingresos corrientes deben financiar los gastos corrientes y pasivos financieros:

Ingresos: Capitulo 1 a 5 de ingresos =	5.264.921,54€
Gastos: Capitulo 1 a 4 y el capitulo 9=	5.051.353,79€

B) PECULIARIDADES DEL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD PARA EL EJERCICIO 2015.-

Para hacer una valoración del Proyecto de presupuesto que nos ocupa, resulta necesario partir del contexto en que se gesta, en el que concurren una serie de circunstancias que lo condicionan:

➤ En primer lugar, el día 27 de marzo de 2012, el Pleno del Ayuntamiento aprobó un Plan de Ajuste para el período 2012-2022 al amparo de los Reales Decretos Leyes 4/2012, de 24 de febrero, y 7/2012, de 9 de marzo, por los 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, y se crea el Fondo para llevar a efecto tal financiación. Dicho Plan, tiene por objeto habilitar las condiciones necesarias para permitir la cancelación por la entidad local de sus obligaciones pendientes de pago con sus proveedores, derivadas de la contratación de obras, suministros o servicios; y tales condiciones se traducen en una serie de fuertes medidas de ahorro a cumplir durante el período de duración del Plan, de 2012 a 2022.

➤ Posteriormente, mediante Decreto 211/2012, de 14 de junio, se aprueba la liquidación definitiva del ejercicio 2011, y mediante Decreto 122/2013 de 8 de abril se aprueba la liquidación definitiva del ejercicio 2012, en las cuales se pone de manifiesto una situación económico-financiera muy complicada para este Ayuntamiento, que se concreta en los siguientes datos:

REMANENTE DE TESORERÍA 2011:	NEGATIVO, por importe de 1.184.749,19
REMANENTE DE TESORERÍA 2012:	NEGATIVO, por importe de 390.631,44
AHORRO NETO 2011:	NEGATIVO, por importe de 464.258,91
AHORRO NETO 2012:	NEGATIVO, por importe de 198.051,52

➤ Dicha situación conlleva, en aplicación de la normativa local en vigor, una serie de LIMITACIONES que condicionarán el contenido de los presupuestos de los ejercicios, 2013, 2014, y 2015, entre ellas:

a) Imposibilidad de incorporar remanentes de crédito derivados de proyectos no finalizados en 2014, en la parte correspondiente a la aportación municipal, si la hubiese, al no contar con remanente de tesorería para gastos generales para su financiación.

b) Imposibilidad de acudir a la concertación de nuevos préstamos.

c) Necesidad de sanear el Remanente de Tesorería, en principio conforme al artículo 193 de Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales: que establece para estos casos la obligatoriedad de adoptar alguna de las siguientes medidas: primero, reducir gasto corriente en proporción, en el mismo ejercicio en que se apruebe la liquidación que lo pone de manifiesto; en segundo lugar, concertar una operación de crédito (limitada por el artículo 177.5 del mismo texto legal al 5 % de los recursos corrientes y con vencimiento anterior a la renovación de la Corporación), y en tercer lugar, aprobar el presupuesto del ejercicio siguiente con superávit por importe del remanente de tesorería negativo

Cuando el remanente de tesorería es excesivamente negativo, las medidas planteadas en el artículo 193 son de difícil cumplimiento. Así, en este caso, ni se cumplen esos límites legales establecidos por el artículo 177.5 más arriba referenciado, de necesaria concurrencia para acudir al endeudamiento, ni parece viable aprobar un presupuesto con un superávit por importe de 390.631,44 euros. De modo que se podría plantear la posible nulidad del presupuesto que no cumpla con dichas medidas.

No obstante, tras la sentencia 6807/2008 del Tribunal Supremo Sala III de lo Contencioso Administrativo de 20 de noviembre de 2008, se abre, para entidades en circunstancias similares a la nuestra, una nueva vía a la financiación del déficit acumulado en remanente de tesorería. Así el final del fundamento séptimo de dicha sentencia señala que: *“ la elaboración de un Plan de saneamiento financiero incluyendo medidas de reducción del gasto de distintos capítulos, actuaciones tendentes a la obtención de quita o espera en el pago de distintas deudas, medidas de gestión tributarias, etcétera, presentado en la primera sesión que celebre la Corporación tras la liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo encaja en una interpretación conjunta de tales medidas, máxime al incluir la reducción de gasto en primer lugar. Comporta haber actuado conforme a lo establecido en las normas legales y reglamentarias mencionadas.*

Ahora bien, conforme a la sentencia 15/2011 del TSJCYL, el momento temporal de la aprobación de ese Plan debe ser siempre previa a la aprobación del presupuesto, como requisito para no incurrir en nulidad de éste.

Concluyendo, la sentencia 6807/2008 del Tribunal Supremo, Sala III de lo Contencioso Administrativo de 20 de noviembre de 2008, introduce una nueva tipología de Planes: los destinados al saneamiento del remanente de tesorería, cuando las medidas planteadas en el artículo 193 del Real Decreto 2/2004 sean de imposible cumplimiento.

➤ En consideración a lo anterior, el equipo de gobierno elaboró un Plan para los ejercicios 2012-2014, dentro del marco del Plan de Ajuste 2012-2022, y el Pleno de la Corporación aprobó el 10 de agosto de 2012 el Plan de Mejora, Saneamiento y Equilibrio Económico-financiero 2012-2014, en el que se adoptaron una serie de medidas tendentes a sanear el remanente de tesorería en tres años, así como a hacer que la Corporación retorne al equilibrio presupuestario en un año. En dicho Plan se preveía la aprobación del Presupuesto

de 2013 con un superávit de 624.000,00 euros, medida de imposible cumplimiento, habiéndose podido alcanzar en el proyecto de presupuesto para 2013 tan sólo un superávit de 95.000,00 euros. Y la aprobación del Presupuesto de 2014 con un superávit de 508.000,00 euros, medida igualmente de imposible cumplimiento.

En conclusión, el contenido del presupuesto de 2015 ha de responder en todo caso a las directrices marcadas por los Planes anteriores que le son de plena aplicación.

C) ANÁLISIS DE LAS PREVISIONES DE INGRESOS Y GASTOS.-

PREVISIONES DE INGRESOS

Los ingresos por operaciones corrientes (Capítulos 1 a 5) asciende a 5.264.921,54, lo que supone el 96,37 % del Presupuesto. Teniendo en cuenta que en el ejercicio 2014 los citados ingresos ascendían a 5.239.523,69 €, un 94,49 % del Presupuesto, significa que la previsión por ingresos corrientes, ha aumentado escasamente respecto al año anterior en un 0,48 %.

No obstante las consignaciones en el Estado de Ingresos son una mera previsión que puede verse incrementada, no solo mediante una correcta gestión de las mismas sino a consecuencia del otorgamiento de subvenciones que el Ayuntamiento anualmente solicita para la realización de diferentes programas, o disminuida por otras causas diversas.

En relación con los ingresos por operaciones de capital (Capítulos 6 y 7), ascienden a 198.078,46 representando un 3,63 % del total de ingresos previstos, lo que supone una disminución respecto del ejercicio 2014 que preveía unos ingresos en estos mismos capítulos de 305.476,31, un 5,51% del total de ingresos presupuestados en 2014.

En lo que se refiere a los ingresos por operaciones financieras (Capítulos 8 y 9), son de cero en este ejercicio; situación que ha venido forzada, en lo que respecta al capítulo 9 PASIVOS FINANCIEROS por aplicación de la normativa vigente en el ámbito local, que impide que el Ayuntamiento contraiga nueva deuda.

Hay que señalar que para que la gestión del presupuesto de ingresos fuera la idónea y plenamente ajustada a la realidad, la recaudación deberá estar en consonancia con el reconocimiento de derechos y este a su vez con las previsiones.

De no producirse los ingresos previstos en los conceptos presupuestarios del estado de Ingresos y en las cuantías que figuran en el Presupuesto, no deben reconocerse obligaciones que estén directamente afectados a estos ingresos. La propia definición de gasto con financiación afectada indica que es cualquier proyecto de gasto que se financie, en todo o en parte, con recursos concretos que en caso de no realizarse el gasto no podrán percibirse o si se hubieran percibido deberían reintegrarse a los agentes que los hubieran aportado. El carácter afectado del gasto no viene determinado por el gasto, sino por el ingreso que lo financia, es decir son gastos con financiación afectada aquellos que están financiados total o parcialmente con ingresos afectados.

Una vez ha entrado en vigor el presupuesto, los créditos están disponibles para ser gastados, o en su caso transferidos, en aquellas atenciones para las cuales han sido consignadas en los presupuestos. Ahora bien, el artículo 173 del TRLRHL, recoge que la disponibilidad de los créditos presupuestarios quedará condicionada, en todo caso, a:

1. La existencia de documentos fehacientes que acrediten compromisos firmes de aportación, en caso de ayudas, subvenciones, donaciones u otras formas de cesión de recursos por terceros tenidos en cuenta en las previsiones iniciales del presupuesto a efecto de su nivelación y hasta el importe previsto en los estados de ingresos en orden a la afectación de dichos recursos en la forma prevista por la ley o, en su caso, a las finalidades específicas de las aportaciones a realizar.



2. La concesión de las autorizaciones previstas en el TRLRHL, para la concertación de las operaciones de crédito, en el caso de que existan previsiones iniciales dentro del capítulo 9 del estado de ingresos.

En consecuencia, si en el estado de gastos del presupuesto inicial o mediante modificación presupuestaria, figuran créditos que están financiados con los ingresos afectados a que hace referencia este artículo, consignados también en el estado de ingresos, la ley introduce esta cautela, condicionando la disponibilidad del crédito, es decir, la posibilidad de ejecución del gasto, a la certeza de obtención del ingreso:

- En tanto no exista documento que acredite el compromiso firme de aportación de la ayuda.
- Si está financiado con cualquier otra forma de cesión de recursos por terceros, mediante enajenación de terreno municipal, en tanto no exista documento que acredite compromiso firme de aportación de estos ingresos, como el acta de adjudicación de subasta o concurso.
- Si un crédito para gasto está financiado con un préstamo, en tanto no se hayan obtenido las autorizaciones señaladas si es necesario.

En el supuesto de que a lo largo del ejercicio no se fueran reconociendo y liquidando derechos en las cuantías indicadas en el Presupuesto, convendría adoptar las correspondientes medidas correctoras con el fin de evitar situaciones de desequilibrio.

PREVISIONES DE GASTOS

Los gastos por operaciones corrientes (Capítulos 1 a 4) ascienden a 4.701.793,22, que representa un 86,07 % del Presupuesto, viéndose este porcentaje ligeramente aumentado respecto al ejercicio 2014, en que el gasto corriente se presupuestó en 4.656.007,84, si bien respecto del total de gastos representaba el 83,97 %.

La puesta en marcha de Programas Presupuestarios financiados por otras Administraciones Públicas, si existen, estará condicionada a la comunicación de las notificaciones de concesión de ayudas. En la medida en que determinadas partidas del Capítulo VI figuren financiadas en el Plan de Inversiones para el año 2014 con subvenciones, no podrán reconocerse obligaciones con cargo a las mismas hasta que sean reconocidos los derechos.

En cuanto a los gastos por operaciones de capital (Capítulos 6 y 7), que ascienden a 411.646,21 (el 7,54 % del presupuesto total de gastos) se ven disminuidos en relación con el Presupuesto de 2014, en el que el importe de estos gastos ascendió a 498.613,03, el 9,00 % del presupuesto total de gastos.

Al analizar el anexo de inversiones y la financiación de las mismas, vemos como del total de las inversiones previstas, el 76,33 % se financia con recursos propios y el resto, el 23,67 %, con fondos de la Diputación, de la JCYL y del Estado.

D) BASES DE CÁLCULO

En primer lugar, y como peculiaridad del presupuesto objeto de este expediente, ha de partirse de las directrices impuestas por el Plan de Ajuste aprobado por el Pleno de la Corporación el día 27 de marzo de 2012, a lo que ya se ha aludido al principio de este informe.

Por lo demás, pero siempre dentro del marco impuesto por dicho Plan, en la estimación de los ingresos y la cuantificación de los créditos presupuestarios se considerarán los siguientes criterios o factores:

Primero: Estimación de los recursos económicos.

Capítulos I a III:

Los derechos reconocidos netos del ejercicio anterior conforme a los datos arrojados por la estimación de la liquidación del 2014, dada la situación de crisis económica en que nos encontramos, y que hace prever, a corto plazo, que no habrá incremento en los ingresos.

Tal y como establece el artículo 32.2 del Texto Refundido de la Ley del Catastro inmobiliario (TRLCI), y con el fin de poder ajustar la realidad catastral a la actual situación del mercado inmobiliario, el artículo 62 de la LPGE 2015, fija para 2015, los Coeficientes de actualización de valores catastrales del artículo 32.2 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. De conformidad con ello, los coeficientes para las ponencias de los años 1988 a 2003 se mantienen iguales que en 2014, sin embargo los coeficientes de decremento se han reducido para el ejercicio 2015. En caso de que la entidad local NO solicite la aplicación de los coeficientes de actualización catastral, le será de aplicación la subida de tipos de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para los bienes inmuebles urbanos en 2015 -medida prorrogada por el artículo 8 de la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras-. Cabe recordar que ambas medidas, actualización de valores catastrales y subida del tipo impositivo, NO son compatibles. En este Ayuntamiento es de aplicación la actualización de los valores catastrales (art. 32.2 TRLCI) tras su aprobación por el Pleno Corporativo en el ejercicio de 2013, para el ejercicio 2014 y sucesivos.

Capitulo IV relativo a las transferencias corrientes:

- En relación con la participación en los tributos del Estado: Los criterios de distribución y crecimiento que aparecen recogidos en los artículos 123 a 124 del RDL 2/04, mediante la distribución del importe total de la participación en función de tres criterios (población, esfuerzo fiscal e inverso de la capacidad tributaria).

- El importe fijado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado como Participación de las Corporaciones Locales en los Tributos del Estado.

- Importa señalar, a este respecto, que en aplicación de lo dispuesto en la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010, así como en la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, aplicables durante el año 2012 hasta la aprobación en junio de este año de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2012, durante el ejercicio 2012, habría que reintegrar una quinta parte de los saldos a favor de la Hacienda Pública, derivados de las liquidaciones definitivas de la participación en los tributos del Estado de los ejercicios 2008 y 2009, mediante compensación con lo ingresado mensualmente en concepto de PTE correspondiente a 2012. Esta disposición ha sido modificada en la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, que ofreció la posibilidad de ampliar el período de reintegro, de 60 mensualidades a 120, si se presentaba la liquidación del presupuesto de 2011 antes de que finalizase junio de 2012, contadas desde esta fecha, o a 108, si se presentaba después del 30 de junio pero antes del 30 de septiembre. De conformidad con ello la liquidación de 2011 se presentó antes del 30 de junio de 2012 por lo que actualmente el periodo de reintegro se ha ampliado a 108 mensualidades. A fecha 31 de diciembre de 2014, este Ayuntamiento tenía pendiente de reintegrar al Fondo, en concepto de liquidación negativa PIE 2008 y PIE 2009, 50.477,39 y 123.728,52 euros, respectivamente.

- La aplicación 420.00 "Participación en los tributos del Estado" contiene la cantidad que, según el Ministerio de Economía y Hacienda, corresponde al municipio de Peñaranda de Bracamonte para el ejercicio 2015, según información remitida el día 21 de febrero de 2015 tras la consulta formulada por la Intervención Municipal. En ella se indica que *"Con arreglo al artículo 121 del mismo texto refundido el índice de evolución del importe total de aquella participación está determinado por la variación de los ingresos tributarios del Estado, que se prevé se incrementen en 2015, respecto de los presupuestados para 2014, lo que incide directamente en la cuantía de las entregas a cuenta de la citada participación para el presente ejercicio recogida en el estado de gastos de los Presupuestos Generales del Estado"*

para el año 2015, aprobados por la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, que pasa de 4.311,08 millones de euros, en 2014, a 4.573,56 millones de euros en 2015, un 6,09 por ciento superior. Dicha evolución en el montante total tiene su reflejo, en los valores unitarios de aquellas variables en 2015 y, en consecuencia, en las cantidades que cada ayuntamiento recibirá en concepto de entregas a cuenta en el actual ejercicio económico. La cuantía resultante para cada ayuntamiento no depende sólo del importe total antes citado, sino también de los valores correspondientes a cada una de las variables población, esfuerzo fiscal e inverso de la capacidad tributaria que se consideran para la distribución de aquél”.

Capítulo V se refiere a los **ingresos patrimoniales:**

- Dada la avanzada fecha de confección del presupuesto, se hacen previsiones partiendo, en gran parte, de datos ya confirmados.

Capítulo VI de enajenación de **inversiones reales:**

- Se prevé la realización de 1.000,00 € por la venta de parcelas sobrantes de vía pública. A estos efectos, ha de tenerse en cuenta que los ingresos procedentes de los bienes patrimoniales no podrán financiar gastos corrientes, salvo que se trate de sobrantes de la vía pública no edificables o efectos no utilizables.

Capítulo VII de **transferencias de capital:**

- Se recogen las aportaciones de capital por parte de las Administraciones tanto la estatal así como las autonómicas y Provinciales a las inversiones municipales. A día de la fecha de la confección del presupuesto no se conoce la existencia de otras subvenciones distintas a las consignadas en el mismo que, no obstante, de surgir se incorporarían a él mediante la oportuna modificación presupuestaria.

Capítulo VIII de variación de **activos financieros:**

- En este ejercicio, como en el anterior, se ha optado por dejar sin contenido este capítulo, tanto en ingresos como en gastos.

Capítulo IX de variación de **pasivos financieros:**

Al no concurrir los requisitos que para contraer deuda exige la normativa en vigor, así como por imposición de los Planes de Ajuste y de Saneamiento a que más arriba se hacía referencia, en el presente ejercicio el capítulo IX de ingresos se deja a cero.

Sin perjuicio de lo establecido en el capítulo VII del Título Primero del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, serán de aplicación al régimen de endeudamiento de las entidades locales durante el ejercicio 2015 los siguientes preceptos:

La Disposición Final 31ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013 (LPGE 2013), reguló los límites para la formalización de nuevas operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones, es decir, el LÍMITE AL ENDEUDAMIENTO local, dibujando tres posibles escenarios:

a) Las Entidades locales con ahorro neto positivo en la liquidación del ejercicio anterior y deuda viva inferior al 75% de los ingresos corrientes liquidados consolidados, podrán concertar nuevas operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones.

b) Las Entidades locales con ahorro neto positivo en la liquidación del ejercicio anterior y deuda viva entre el 75% y el 110% de los ingresos corrientes liquidados consolidados, podrán formalizar operaciones de endeudamiento previa autorización del órgano competente que tenga atribuida la tutela financiera de las Entidades locales.

c) Las Entidades locales que presenten ahorro neto negativo en la liquidación del ejercicio anterior o deuda viva superior al 110% de los ingresos corrientes liquidados consolidados, NO podrán concertar operaciones de crédito a largo plazo.

En el articulado de la LPGE 2015 NO se establece ningún cambio en relación con los límites al endeudamiento de las entidades locales, por tanto, teniendo en cuenta la vigencia indefinida de la DF 31ª de la LPGE 2013, se prorrogan los límites incluidos en la Ley de Presupuestos de 2013.

<p>Segundo: Cuantificación de los créditos presupuestarios y suficiencia de los mismos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios.</p>

Se realizará partiendo de las siguientes premisas:

- La valoración de la plantilla se realizará teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.
- Los compromisos adquiridos por la Corporación con terceros, mediante contratos, convenios, pactos o acuerdos.
- La cuantificación de necesidades de bienes corrientes y servicios facilitadas por las distintas Concejalías.
- Las deudas de ejercicios cerrados, pendientes de reconocimiento.

Capítulo I de Gastos de Personal:

- Las RETRIBUCIONES del personal de la entidad local NO podrán experimentar ningún incremento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2014, en términos de homogeneidad, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo, de conformidad con el artículo 20.2 de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.

Tampoco podrán realizarse aportaciones a planes de empleo ni contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación.

Se exceptúan las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido del puesto de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo, tal y como dispone el artículo 20.7 de la LPGE 2015.

- Recoge el importe total de los gastos del personal funcionario y laboral fijo del Ayuntamiento, contenido en el Anexo de Personal, así como los relativos a los programas cofinanciados con otras instituciones públicas (Programa Peñaranda Sostenible; la finalización del programa Futuro en Verde; Programa ELCE 2015) y el coste del personal laboral temporal que el Ayuntamiento prevea contratar. Además se incluyen las retribuciones a los miembros de Gobierno y las dedicaciones exclusivas concedidas.

- Además, como ya se ha venido señalando en el Informe que ha acompañado a los presupuestos de los últimos ejercicios, se reitera la necesidad legal de regularizar la situación de aquellos trabajadores que fueron contratados temporalmente y con el paso del tiempo han adquirido el carácter de indefinidos, sin plaza en el Ayuntamiento. La contratación de dichos trabajadores se ha efectuado sin tener en cuenta los principios constitucionales de acceso a la Función Pública: igualdad, publicidad, mérito y capacidad. Del mismo modo, tales principios han de respetarse en el momento de cubrirse cualquiera de las plazas de nueva creación.

La contratación del personal laboral temporal deberá efectuarse conforme a los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad. Para ello se requiere la aprobación de la correspondiente oferta de empleo público, conforme establece las disposiciones legales vigentes, y teniendo en cuenta en todo caso las limitaciones establecidas en la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.

- La puesta en marcha de Programas Presupuestarios financiados por otras Administraciones Públicas estará condicionada a la comunicación de las notificaciones de concesión de ayudas.



Se recuerda asimismo que el artículo 74 del Estatuto Básico del Empleado Público dispone que *“Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos”*. Con respecto a la plantilla, no se puede obviar la interconexión que la normativa vigente le otorga al Presupuesto, siendo necesaria y obligatoria la integración y coordinación entre ambas figuras, con el fin de realizar una actuación administrativa dentro del marco legal vigente. Conviene recordar los siguientes preceptos:

La plantilla de personal es el conjunto de plazas creadas por la Corporación local agrupadas en Cuerpos, Escalas, Subescalas, Clases y Categorías en lo funcional y los diversos grupos de clasificación en lo laboral, de acuerdo con la estructura establecida por la normativa aplicable; materializa la estructura de personal. La plantilla no contiene puestos de trabajo sino plazas. En la legislación específicamente local se dedican preceptos a la regulación de la plantilla, tanto en la LBRL, como en el TRRL; y presupuestariamente, el 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 -y su legislación de desarrollo-, por la interconexión entre Plantilla y Presupuesto, alude a la necesaria integración y coordinación entre ambas figuras. El artículo 90 de la LBRL establece: *“1. Corresponde a cada Corporación Local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual. 2. Las plantillas deberán responder a los principios de racionalidad, economía 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.”*

Asimismo el artículo 126 del TRRL dispone que: *«1. Las plantillas, que deberán comprender todos los puestos de trabajo debidamente clasificados reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, se aprobarán anualmente con ocasión de la aprobación del Presupuesto y habrán de responder a los principios enunciados en el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de 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.»* Asimismo el artículo 126 del TRRL dispone que: *«1. Las plantillas, que deberán comprender todos los puestos de trabajo debidamente clasificados reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, se aprobarán anualmente con ocasión de la aprobación del Presupuesto y habrán de responder a los principios enunciados en el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. A ellos se unirán los antecedentes, estudios y documentos acreditativos de que se ajustan a los mencionados principios...”*.

El Título V de la LEBEP, referido a la Ordenación de la actividad profesional, omite toda referencia a las plantillas de personal, por lo que deberá aplicarse lo dispuesto en el artículo 90 de la LBRL, y las contempla como instrumento de carácter organizativo y contable de cada Corporación local. Tiene naturaleza de disposición de carácter general, de reglamento local. Es importante esta precisión por las importantes consecuencias que tiene respecto del régimen de nulidad en caso de impugnación y legitimación de recursos frente a ella.

Por lo que respecta al procedimiento de aprobación y modificación, dada la interconexión lógica entre Plantilla y Presupuesto, se aprueba con ocasión de éste, siendo suficiente el acuerdo favorable de la mayoría simple de los miembros que asistan a la sesión, ya se convoque con carácter ordinario, extraordinario o extraordinario urgente. El objetivo es claro: evitar un incremento de gasto no previsto al ofertar plazas que no están dotadas. La STSJ de Castilla-León, Sala de Burgos, núm. 56/2000, de 14-12-2000, lleva a cabo un compendio de la doctrina jurisprudencial existente al efecto. La necesaria conexión Plantilla y Presupuesto, la vinculación inmediata de la estructuración del personal sobre los créditos presupuestarios y una necesaria motivación y respuesta a los principios de eficiencia y racionalidad, inspiran esta materia.

En este Ayuntamiento existe contratación irregular de personal al servicio de la misma, estando prestando servicios en esta Entidad trabajadores mediante contratos de duración determinada, algunos de los cuales, accedieron a prestar servicios en esta Entidad mediante la superación de un proceso de selección con carácter temporal, y una vez finalizado el ámbito temporal objeto de contratación, se ha prorrogado el contrato de forma sucesiva en el tiempo hasta la fecha de hoy, lo cual supone la celebración del contrato en



fraude de Ley, ya que no se han respetado los principios constitucionales de acceso al empleo público y porque ha quedado acreditado que lo que existe es una necesidad permanente, y no temporal. En este sentido resulta fundamental mencionar el artículo 23.2 de la Constitución Española, que establece que el acceso a las funciones y cargos públicos debe hacerse en condiciones de igualdad, siendo una manifestación específica del derecho más general a la igualdad jurídica que contempla el artículo 14 de la CE, igualdad que requiere la oportuna publicidad. A su vez, el artículo 103.3 CE recoge expresamente los principios capitales para acceder a la función pública, es decir, el mérito y la capacidad. Es necesario tener en cuenta los principios rectores de acceso al empleo público previstos en el artículo 55 de la Ley 7/2007, de 13 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Cuando es la Administración la que realiza contrataciones laborales, se deben tener en cuenta los principios constitucionales que imperan en esta materia. En este sentido, el art. 103.3 exige que la ley que regule el acceso a la función pública lo haga de acuerdo los principios de mérito y capacidad; y el artículo 23.2 de la CE garantiza el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos. La Administración Local no puede escapar al dictado de estos preceptos constitucionales a la hora de seleccionar al personal a su servicio. El TC ha venido ha consagrar esta interpretación exigiendo a la Administración el cumplimiento de estos principios constitucionales de mérito, capacidad e igualdad, con el fin de contratar a quien acredite objetivamente estar en mejores condiciones para ser contratado. Por tanto, y al margen de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que ha de presidir todo proceso de selección de personal, ya sea laboral o funcionario, y que erige la Constitución como fuente normativa primera en cuanto al acceso al empleo público, y sin olvidarnos del Derecho Comunitario de aplicación en esta materia en todo lo que suponga una restricción a la libre circulación de trabajadores, se ha de partir del análisis del EBEP para comprobar que, de conformidad con lo previsto en su artículo 2.1, resulta de aplicación al personal laboral y funcionario de las Administraciones de las Entidades Locales.

Como consecuencia de lo anterior, el EBEP determina que “todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad...” (art. 55.1), por lo que a las Administraciones a las que se aplica esta norma “seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados...” (art. 55.2). A su vez, el artículo 91 de la LRRL obliga a que “la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición, en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad, así como el de publicidad”. En cualquier caso, en atención a los argumentos antes expuestos, lo que parece claro es que las Corporaciones Locales no pueden acudir a la contratación de personal laboral por el procedimiento de libre designación o contratación directa, debiendo realizarse ésta mediante pruebas objetivas que, en todo caso, respeten los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Por otra parte, las irregularidades en las contrataciones temporales producidas por la Administración pueden determinar que la relación jurídica se convierta en indefinida, aunque no pueden dar lugar a la adquisición de fijeza, puesto que ello supondría la vulneración de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad para el acceso a la función pública.

Como consecuencia de todo lo anterior, este Ayuntamiento, como Administración pública, está obligada a adoptar las medidas necesarias para la provisión regular de las plazas, sean funcionarios o laborales, según corresponda en cada caso.

Capítulo II de gastos en bienes y servicios corrientes:

En este apartado se recogen las previsiones para poder llevar a cabo el normal funcionamiento de los servicios municipales, contemplándose los créditos necesarios para financiar las obligaciones derivadas de los compromisos de gasto de esta naturaleza adquiridos por la Corporación para este ejercicio.

Se ha calculado teniendo en cuenta las obligaciones reconocidas en el ejercicio anterior y el incremento del IPC anual.

Además se han tenido en cuenta las medidas de ajuste a que se comprometió la Corporación al aprobar el Plan de Ajuste 2012-2022 .

Por esta intervención se reitera la necesidad de que la actuación administrativa y la ejecución del presupuesto tiene que desarrollarse de acuerdo a lo establecido en el Real Decreto legislativo 3/2011, por la que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en su normativa de desarrollo. Se ha de tener en cuenta que a la hora de autorizar y comprometer gastos plurianuales en el ejercicio 2013 se han de respetar los límites señalados en el TRLRHL. Así mismo, se debe tener en cuenta en los contratos su plazo de duración y que por las Concejalías Delegadas se prevea con suficiente antelación la nueva contratación. Las distintas Concejalías deben:

1. No adquirir compromisos de gastos sin consignación presupuestaria y sin la previa autorización del gasto por el órgano competente.

2. En el gasto se debe aplicar rigor, austeridad, planificación y control del mismo, así como los principios de economía, eficacia, y eficiencia al gasto público.

3. En relación con las revisiones de precios decir, que estas deben efectuarse casi de forma automática, previo cumplimiento de los trámites legalmente exigidos.

4. A tal fin deberá proveerse la cobertura financiera necesaria, para lo cual al comienzo de cada ejercicio económico se debe efectuar la oportuna retención de los créditos para atender los mayores gastos que se deriven de la revisión de precios de los contratos en curso de ejecución, tal y como establece el art. 105.1 del R.D. 1098/2001, de 12 de octubre.

Además se recuerda que todas las facturas deben cumplir con lo dispuesto en el nuevo Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

Capítulo III de gastos financieros:

- Se parte de la deuda viva de la entidad y al analizar los cuadros de amortización de préstamos, calculando los intereses que van a ser objeto de pago en el ejercicio.

- El crédito destinado a intereses de préstamos suscritos por el Ayuntamiento se ha calculado teniendo en cuenta los correspondientes cuadros de amortización.

Capítulo IV de transferencias corrientes:

- Recoge fundamentalmente las subvenciones que este Ayuntamiento prevé conceder en el ejercicio 2015. El otorgamiento de estas subvenciones debe ajustarse a lo dispuesto por la Ley 38/03 de 17 de noviembre General de Subvenciones y su Reglamento de 21 de Julio de 2006. Esta Intervención considera necesaria la aprobación de una Ordenanza reguladora de concesión de subvenciones, que plasme los requisitos exigidos en la normativa mencionada.

- Las subvenciones nominativas en el Presupuesto no generan derechos frente a terceros debiendo cumplirse los mismos criterios que para el resto.

- Debe señalarse la incorporación en el capítulo IV del Presupuesto de gastos de crédito para "Subvención Adquisición Libros de texto" por importe de 20.000,00 euros, con una desviación negativa de 4.000,00 respecto a los Planes de Ajuste 2012-2022 y el Plan de Mejora, Saneamiento y Equilibrio Económico-financiero 2012-2014, así como la inclusión de crédito para "Subvención Transporte del Estudiante" por importe de 9.000,00 euros, con una desviación negativa total de 9.000,00€ con respecto a dichos planes.

- Asimismo también se incluye crédito por importe de 68.000,00 euros para atender el gasto procedente de la firma del CONVENIO ENTRE LA SOCIEDAD PÚBLICA DE INFRAESTRUCTURAS Y MEDIO AMBIENTE DE CASTILLA Y LEÓN, S.A. Y EL AYUNTAMIENTO DE PEÑARANDA DE BRACAMONTE, PARA LA CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LAS OBRAS DE LA ESTACIÓN POTABILIZADORA DE AGUA .

Capítulo VI de inversiones reales:

- Establece el crédito inicial para cada uno de los proyectos de inversión municipal en el Anexo de Inversiones. Su financiación será la que también aparece reflejada en dicho documento.

Capítulo VII de transferencias de capital:

- El crédito inicial de este capítulo es 130.536,32 €, que corresponde al crédito destinado a subvencionar a los particulares que participen en las actuaciones relativas a la solicitada prórroga PROGRAMA ARI REHABILITACION DE VIVIENDAS.

Capítulo VIII de activos financieros:

- Desaparece del presupuesto la tradicional aplicación destinada a conceder anticipos al personal, lo que es coherente con la falta de previsión al respecto en el Capítulo VIII del Estado de Ingresos.

Capítulo IX de pasivos financieros:

- Recoge las cuotas de amortización correspondientes al ejercicio procedente de préstamos concertados en ejercicios anteriores. Se debe determinar mediante el estudio de los cuadros de amortización de los préstamos existentes y de los que se prevean concertar en el ejercicio, excluyendo las operaciones de tesorería, puesto que tienen la consideración de no presupuestarias.

E) CARGA FINANCIERA Y NIVEL DE ENDEUDAMIENTO

Se entiende por carga financiera anual, la suma de las cantidades destinadas en cada ejercicio presupuestario para el pago de amortizaciones, intereses y comisiones de operaciones de crédito formalizadas y de avales concedidos.

La carga financiera resulta del sumatorio de las anualidades teóricas, es decir, las cantidades destinadas tanto a amortizar capital como al pago de intereses, dividido entre la suma de los Derechos reconocidos netos de capítulos 1 a 5 del estado de ingresos, de la última liquidación practicada (2013), nos daría la carga financiera total.

La suma de los capítulos 3 y 9 del presupuesto, es de **421.585,42**.

Los recursos liquidados por operaciones corrientes deducidos de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2013 (última liquidación aprobada), es de **5.097.719,95** euros.

Por tanto el ratio de **carga financiera** sería el siguiente:

$$\text{carga financiera / Recursos liquidados 2013} \times 100 = \mathbf{8,27 \%}.$$

De conformidad con el Anexo de la deuda que acompaña al proyecto de Presupuesto para el ejercicio de 2015:

➤ El cuadro incluye los saldos a devolver a Hacienda en concepto de liquidación negativa del PIE de 2008 y de 2009.

➤ La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en coherencia con lo que dispone el artículo 135 de la Constitución, establece la prioridad absoluta del pago de los intereses y el capital de la deuda pública frente a cualquier tipo de gasto.

F) AHORRO NETO

El ahorro neto y el volumen de endeudamiento son dos magnitudes que permiten evaluar la capacidad de la entidad local para hacer frente al reembolso de las operaciones ya

suscritas y en su caso de las proyectadas, de tal forma que cuando se superen los límites se considera necesaria la evaluación detenida de la situación financiera de la entidad a los efectos de conceder o denegar por instancias superiores la autorización para un nuevo o mayor desembolso.

El Ahorro Neto es una magnitud que adquiere relevancia en el momento en que se pretende acudir al crédito para financiar inversiones. Así, la concertación de cualquier operación de crédito está sujeta a las estipulaciones de los artículos 48 a 55 del TRLRHL. En ellos se establece la necesidad de determinar un conjunto de ratios acerca de la situación financiera del Ayuntamiento, de los cuales corresponde cuantificar en este momento el del Ahorro Neto.

Esta magnitud se calcula hallando la diferencia entre los derechos liquidados por los capítulos uno a cinco, ambos inclusive, del estado de ingresos y de las obligaciones reconocidas por los capítulos uno, dos y cuatro del estado de gastos, minorada en el importe de una anualidad teórica de amortización, según se dispone en el artículo 53 del RDL 2/04. En el ahorro neto no se incluirán las obligaciones reconocidas, derivadas de modificaciones de crédito, que hayan sido financiadas con remanente de tesorería para gastos generales.

La liquidación tenida en cuenta para el cálculo del ahorro neto es la de la liquidación ejercicio 2013. En este ejercicio no se han reconocido obligaciones corrientes derivadas de modificaciones de crédito, financiadas con remanente líquido de tesorería.

RATIO DEL AHORRO NETO = Ahorro Neto/ Ingresos corrientes Cap1 a 5

Derechos liquidados de los cap. 1 a 5 del ejercicio 2013 =	(+)	5.097.719,95
Ingresos corrientes afectados a gastos de capital	= (-)	79.599,06
Obligaciones reconocidas de los cap. 1,2 y 4 del ejercicio 2013 =	(-)	4.480.191,16
Ahorro Bruto =	(+)	537.929,73
Obligaciones reconocidas financiadas con RTGG =	(+)	0,00
Anualidad Teórica de las operaciones de crédito ya concertadas = (NO incluidas las cantidades a devolver como consecuencia de las Liquidaciones negativas de PTE de 2008 y 2009 correspondientes a las anualidades de 2015)	(-)	421.585,42
Anualidad Teórica de las operaciones presupuestadas en 2015=		0,00
Ahorro Neto =		(+)
116.344,31		

Resultando, por tanto:

AHORRO NETO = + 116.344,31

RATIO AHORRO NETO: + 2,28 % > 0 (POSITIVO)

Conforme al punto 9 del artículo 53 del TRLRHL, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado podrán, anualmente, fijar límites de acceso al crédito de las entidades locales cuando se den circunstancias que coyunturalmente puedan aconsejar tal medida por razones de política económica general.

Por lo que deberá tenerse en cuenta la normativa aplicable al respecto y que ya ha sido comentada en este mismo informe.



- En conclusión, y dado que el ahorro neto resultante de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2013, tiene signo POSITIVO, durante el ejercicio económico 2015 se podrá acudir al crédito a largo plazo para financiar inversiones.

El Capital vivo pendiente de amortizar a 31 de diciembre de 2014, por los préstamos concertados y vigentes, según se desprende de los Estados financieros asciende a **2.941.779** euros, que supone un 57,7077 % de los derechos reconocidos netos por operaciones corrientes (Capítulos 1 al 5) de la última liquidación practicada correspondiente al año 2013, que ascienden a **5.097.719,95** euros, no superando el límite del 110% establecido en la Disposición Final Trigésimo Primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

La carga financiera consignada en las aplicaciones presupuestarias intereses de préstamos concertados y amortización préstamos concertados, asciende a **421.585,42** euros, que supone un **8,0074** % sobre los ingresos previstos por recursos ordinarios en el Proyecto Presupuesto Municipal de 2015 (5.264.921,54), y un **8,27** % sobre los recursos ordinarios liquidados en la última liquidación practicada (liquidación del presupuesto de 2013).

Es cuanto tiene el honor de informar, en Peñaranda de Bracamonte, a 16 de marzo de 2015.

Vº Bº
EL ALCALDE

LA INTERVENTORA,

Fdo: José Antonio Jiménez Barcala

Fdo.: Leonor Ares Blázquez.