

NUMERO 618/S

INFORME DE INTERVENCIÓN GENERAL.

04 NOV 2014

INTERVENCIÓN

Ref: ADM/adm

Num: 082014/CB

Asunto: "Presupuesto 2015 de la Entidad Consorcio de Bomberos"

ÁNGEL DÍAZ MANCHA, INTERVENTOR DEL CONSORCIO PROVINCIAL DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS DE BADAJOZ en virtud de la competencia que le confiere el art. 168.4 RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), y el art. 18 RD 500/90, se emite el presente

INFORME

Fundamentos de Derecho:

- 1) 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 (TRLRHL).
- 2) Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I del Título VI de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos.
- 3) Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- 4) Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, modificada por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre y la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- 5) 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, y en aquello que no contravenga la Ley Orgánica 2/2012.
- 6) Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- 7) Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- 8) Reglamento de la Unión Europea nº 549/2013, Relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, del Parlamento Europeo y del Consejo de 21-05-2013.
- 9) Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de presupuestos de las entidades locales, modificada por la Orden HAP 419/2014, de 14 de marzo.
- 10) Orden HAP 1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de la Contabilidad Local.
- 11) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- 12) Real Decreto 861/86, de 25 de abril que establece los límites a la cuantía global de los complementos específicos, de productividad y gratificaciones.

PRIMERO.- Concepto.- El artículo 162 del TRLRHL, define los presupuestos como "la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente."

SEGUNDO.- Presupuesto General.- Contenido.-

El contenido del Presupuesto General presentado en esta Intervención, se atiene a lo establecido en los arts. 162 y siguientes 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 art. 4 del R.D. 500/90, pues incluye los Presupuestos del Consorcio Provincial de Extinción de Incendios de la Provincia de Badajoz, no existiendo entidades dependientes de la misma, propuestos por sus correspondientes Órganos estatutarios, según dispone el art. 18 del R.D. 500/90.

Desde el punto de vista genérico y antes de realizar un estudio pormenorizado de cada uno de los capítulos que integra el presupuesto de gastos e ingresos, es necesario destacar que el artículo 165.4 del TRLRHL, establece la imposibilidad de aprobar el Presupuesto que integra el expediente con déficit inicial, precepto que se cumple, en todo caso, al aprobarse el presupuesto del Consorcio equilibrados.

Hay que recordar que, en materia de gastos, los créditos para gastos del presupuesto, representan un límite, cualitativo y cuantitativo, que únicamente se excepciona en los supuestos de modificaciones presupuestarias en los términos permitidos en la Ley, mientras que los ingresos tienen el carácter de mera previsión.

TERCERO.- Equilibrio y Nivelación Presupuestaria.

El Presupuesto General se presenta nivelado (sin déficit inicial ni superávit inicial), de conformidad a lo establecido en el art. 165.4 de la Ley y 16 del R.D. 500/90.

En este sentido cabe destacar, que conforme se desprende del Decreto del Sr. Presidente del Consorcio de fecha 7 de marzo de 2.013, por el que aprueba la Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2013, el Remanente de Tesorería para Gastos Generales, es positivo, y por tanto, no concurren las circunstancias previstas en el apartado 3 del artículo 193 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, que imponen la aprobación en estas circunstancias, de unos Presupuestos con superávit inicial igual a dichos importes.

Igualmente, se garantiza el principio de nivelación presupuestaria en cuanto que los recursos de capital, financian gastos de capital. Concretamente, los ingresos de capital, que ascienden a 1.280.000 € han de financiar necesariamente en su totalidad gastos de capital. Se cumple dicha prevención, por lo que no hay ingresos de capital que se destinen a financiar gastos corrientes. Y, correlativamente, los ingresos corrientes financian gastos corrientes y en exceso, gastos de capital. Esta situación del presupuesto de capital se analiza en la siguiente tabla, en la que se muestra la creación bruta de capital:

DIPUTACION: ESTADO DE INGRESOS	IMPORTE	DIPUTACION: ESTADO DE GASTOS	IMPORTE
CAPITULO VI - ENAJENACION DE INVERSIONES REALES	0,00	CAPITULO VI - INVERSIONES REALES	660.000,00
CAPITULO VII - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	660.000,00	CAPITULO VII - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,00
CAPITULO VIII - ACTIVOS FINANCIEROS	620.000,00	CAPITULO VIII - ACTIVOS FINANCIEROS	620.000,00
CAPITULO IX - PASIVOS FINANCIEROS	0,00	CAPITULO IX - PASIVOS FINANCIEROS	0,00
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.280.000,00	TOTAL GASTOS DE CAPITAL	1.280.000,00

CUARTO.- Estructura.- El Estado de Gastos del Presupuesto del Consorcio se clasifica de conformidad con lo establecido en el art. 167.3. a) RDL 2/2004, desarrollado, tal y como prescribe el art. 17 RD 500/1990, modificados por la Orden HAP 419/2014, que su vez modifica, la Orden EHA/3565/2008 de 3 de diciembre. Esto es, consta de 4 ó 5 niveles: Área de gasto, política de gasto, grupo de programa, programa y, en su caso, subprograma. La clasificación económica se realiza con detalle de subconcepto (a nivel de 5 dígitos), siendo la desagregación correcta conforme al art. 167.3 c) RDL 2/2004. En cuanto al Estado de ingresos se ha establecido un desglose a nivel de subconcepto (5 dígitos) y además la clasificación orgánica, de carácter potestativo, que se aplica, tanto en ingresos como en gastos.

Por tanto, la estructura presupuestaria se adecua a las prescripciones de la Orden citada.

Respecto a las transferencias corrientes y de capital recibida de otros Organismos, han de corresponder con las previsiones de ingresos de los respectivos presupuestos de las mencionadas entidades, procediéndose, en el caso de la Diputación Provincial a comprobar que se adecuan las cantidades establecidas en los distintos proyectos de presupuestos de los distintos entes.

QUINTO.- Estados del Presupuesto: de Gastos e Ingresos.

El resumen por capítulos de la propuesta de Presupuesto de la Entidad se concreta en los siguientes datos:

Presupuestos 2015	Ingresos	Gastos
CAPITULO I	0,00	12.751.000,00
CAPITULO II	0,00	910.500,00
CAPITULO III	1.137.000,00	0,00
CAPITULO IV	12.649.000,00	124.500,00
CAPITULO V	0,00	0,00
Op. Corrientes	13.786.000,00	13.786.000,00
CAPITULO VI	0,00	660.000,00
CAPITULO VII	660.000,00	0,00
CAPITULO VIII	620.000,00	620.000,00
CAPITULO IX	0,00	0,00
Op. de Capital	1.280.000,00	1.280.000,00
TOTAL PRESUPUESTO	15.066.000,00	15.066.000,00

Se presenta, como ya se ha adelantado, nivelado.

Respecto a los Estados Presupuestarios del Consorcio, cabe efectuar las siguientes observaciones puntuales:

A) Estado de Ingresos:

En el Informe Económico-Financiero, ya se establece la adecuación de los mismos.

En todo caso, las previsiones iniciales del proyecto de presupuesto de Ingresos, comparadas con las aprobadas para el ejercicio de 2.014 son las siguientes:

Ingresos	Ejercicio 2.014	Ejercicio 2.013
CAPITULO I	0,00	0,00
CAPITULO II	0,00	0,00
CAPITULO III	1.118.000,00	1.137.000,00
CAPITULO IV	12.553.600,00	12.649.000,00
CAPITULO V	0,00	0,00
Op. Corrientes	13.671.600,00	13.786.000,00
CAPITULO VI	0,00	0,00
CAPITULO VII	965.000,00	660.000,00
CAPITULO VIII	764.000,00	620.000,00
CAPITULO IX	0,00	0,00
Op. de Capital	1.729.000,00	1.280.000,00
TOTAL PRESUPUESTO	15.400.600,00	15.066.000,00

Capítulo 1. Impuestos directos

No existen previsiones de ingresos en este capítulo, al no tener potestad impositiva el Consorcio.

Capítulo 2. Impuestos indirectos.

Es igualmente válido lo comentado en el punto anterior, para el caso de los impuestos indirectos.

Capítulo 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos.

Las previsiones del capítulo 3 se realizan en concepto de contribuciones especiales, 351,00, como consecuencia de las aportaciones de UNEXPA. La naturaleza del concepto, independientemente de su imputación en el concepto mencionado, entiendo necesaria analizarla a lo largo del ejercicio, por las implicaciones que desde el punto de vista de la afectación o de la nivelación presupuestaria podría suponer.

Capítulo 4 y 7. Transferencias corrientes y de capital.

El capítulo 4, recoge por su parte los ingresos procedentes de las Transferencias corrientes que se prevean recibir durante el corriente ejercicio. Básicamente se compone el capítulo de las transferencias recibidas por la Diputación y los Ayuntamientos integrantes del Consorcio, comprobando con los importes aprobados por Diputación, que la cantidad consignada coincide con la que consignó la misma en gastos.

Capítulo 5. Ingresos Patrimoniales

No se prevén ingresos por estos conceptos en el ejercicio.

Capítulo 6. Enajenación Inversiones Reales

No se tiene previsto recibir ningún ingreso por estos conceptos.

Capítulo 8. Activos Financieros.

Con carácter general contemplan los reintegros de ayudas dadas al personal del Consorcio, sin que tenga incidencia en el presupuesto.

Capítulo 9. Pasivos Financieros.

No existe previsión de concertación de ningún préstamo en el ejercicio.

Debido a la no previsión de formalizar ningún préstamo en el ejercicio, el capítulo 9 no supone ningún peso en el presupuesto. Con estas perspectivas la carga financiera del Consorcio es del 0%.

B) Estado de Gastos:

Las previsiones iniciales del proyecto de presupuesto de Gastos, comparadas con las aprobadas para el pasado ejercicio, son las siguientes:

Gastos	Ejercicio 2.014	Ejercicio 2.015
CAPITULO I	12.656.490,00	12.751.000,00
CAPITULO II	890.610,00	910.500,00
CAPITULO III	0,00	0,00
CAPITULO IV	124.500,00	124.500,00
CAPITULO V	0,00	0,00
Op. Corrientes	13.671.600,00	13.786.000,00
CAPITULO VI	965.000,00	660.000,00
CAPITULO VII	0,00	0,00
CAPITULO VIII	764.000,00	620.000,00
CAPITULO IX	0,00	0,00
Op. de Capital	1.729.000,00	1.280.000,00
TOTAL PRESUPUESTO	15.400.600,00	15.066.000,00

Deben realizarse las siguientes consideraciones sobre cada uno de los Capítulos:

Capítulo I. Gastos de Personal.

El grueso de las dotaciones contenidas en el Capítulo I del Proyecto, Gastos de Personal, contiene las previsiones de retribuciones y cotizaciones sociales para el personal: altos cargos, funcionarios (de carrera y de empleo), y laborales (fijos y una dotación para temporales que se necesiten) conforme a las plantillas remitidas por el Área de Personal.

Las retribuciones anuales previstas en el Presupuesto para las plantillas de personal funcionario de carrera y de personal laboral fijo, han sido confeccionadas por el Área de Personal. A la fecha de emisión del presente informe, aun no ha sido aprobada por las Cortes Generales la Ley de Presupuestos Generales para el ejercicio de 2.015, con las consiguientes dudas que se pueden plantear en relación a determinados aspectos como pueden ser, las restricciones a las retribuciones, la posibilidad de contratar nuevo personal, la aportación a planes de pensiones, o el abono de la paga extra del año 2012, de las que haremos mención en el presente informe.

Así pues, para este ejercicio 2.015, la cuantía total de este Capítulo I se incrementa respecto de la del pasado año en un total de 94.510 €, debido a los incrementos producidos por los trienios, y la de fondos de pensiones. De la misma forma, se ha disminuido importe correspondiente a amortizaciones de plazas.

Existe informe de la Directora de Área de RRHH, donde se determina el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de personal, a efectos del presupuesto.

Existe igualmente en el presupuesto, la cuantificación individualizada del coste previsto de los puestos.

En todo caso, vista la plantilla presupuestaria que se acompaña como documentación complementaria al proyecto de presupuesto ordinario para el ejercicio económico 2015, los informes del Área y teniendo en cuenta las observaciones realizadas en los puntos anteriores, así como la correlación con los créditos presupuestarios consignados con la plantilla presentada, se hacen las siguientes consideraciones:

PRIMERA: Respecto a la variación que han experimentado las retribuciones del personal, debe considerarse el borrador de Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, el cual debe servir como instrumento de referencia para establecer posicionamiento jurídico al respecto.

Se parte, como premisa que se prestará aprobación parlamentaria al referido proyecto de presupuesto.

En este sentido, el Artículo 20. apartado dos, del proyecto presupuestario establece: " *En el año 2015, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar ningún incremento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2014, en términos de homogeneidad para los dos periodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo*".

Para ello debemos contemplar las repercusiones comparativas de trienios, adecuaciones retributivas excepcionales y proyectos necesarios para la consecución de programas comprometidos, todo ello para garantizar la comparación en términos homogéneos.

En suma, se hace necesario contemplar la masa salarial, comprensiva de retribuciones básicas, complementos de destino, complemento específico, pagas extraordinarias, gratificaciones y productividad, para proceder a los ajustes correspondientes en la forma indicada anteriormente.

Hechos los correspondientes cálculos y practicados los oportunos ajustes dentro de las cifras y estados presupuestarios presentados, debe manifestarse que no existen incrementos retributivos, tal y como informa igualmente desde el Área de Recursos Humanos teniendo en cuenta las siguientes apreciaciones:

- 1) A la espera de la redacción definitiva de la LPGE, se consigna en la aplicación presupuestaria correspondiente aportaciones a Planes de pensiones por parte del Consorcio, con el objeto de una vez aprobada la misma, analizar la posible utilización y abono de ellas. Debido a las dudas sobre la redacción final, y a las diferentes líneas interpretativas que sobre dicho concepto existe, no ha sido tenido en cuenta su importe en el cálculo de la masa salarial 2015, como igualmente se informa por parte del Área de Recursos Humanos. De esta manera, se habrá de proceder a la realización de una Retención de Crédito a inicios de ejercicio, a la espera de la aprobación definitiva de la LPGE y de las aclaraciones que al respecto pudieran venir del Ministerio.
- 2) De la misma forma, y con el mismo criterio que el señalado en el párrafo anterior, habrá de procederse con el importe presupuestado inicialmente, relativo a la parte de la paga extraordinaria del ejercicio 2012, que queda pendiente para su ejecución, de la interpretación o redacción definitiva de la LPGE para el ejercicio 2015.

Por otro lado, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 y 6 del RD 861/1986, los conceptos retributivos de gratificaciones y productividad serán objeto de aprobación cuantitativa global por el Consejo del Consorcio, siendo su distribución individual, competencia presidencial, las bases de ejecución del presupuesto tendrán que incluir los criterios de distribución de este concepto.

Además el artículo 7 del citado texto reglamentario exige el cumplimiento de unos porcentajes en las dotaciones de los conceptos retributivos respecto de la masa retributiva global del 30% respecto del complemento de productividad, 75% respecto del complemento específico y 10% en lo que se refiere a gratificaciones. Comprobados los límites, se observan que los mismos son traspasados, si bien se justifica en el informe del Área de RRHH los motivos de ello, al que nos remitimos y que viene determinado por la falta de actualización legislativa sobre los conceptos retributivos en los últimos años.

SEGUNDA: Respecto a la adecuación presupuestaria de la Plantilla y la Oferta de Empleo Público, según establecen los Arts. 90 de la Ley 7/85, de 2 de abril y 126 del R.D.L. 781/1986, de 18 de abril para la plantilla, así como Art. 70 de la Ley 7/2007, de 12 de abril por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, en conjunción con las restricciones impuestas por el proyecto de la Ley de Presupuestos, y teniendo en cuenta la declaración de esencial del servicio de extinción de incendios, donde el proyecto de LPGE 2015 permite la tasa de reposición del 100 % para este sector.

Debe decirse que existe una relación adecuada entre las Plantilla Presupuestarias y los créditos consignados en el Presupuesto del Presupuesto Ordinario objeto de este informe, con lo que se acredita la suficiencia y adecuación de los créditos presupuestarios correspondientes, que permiten apreciar que no existan insuficiencias presupuestarias para atender las obligaciones de personal, incluida la carrera profesional.

TERCERA. Por lo que respecta al cumplimiento de los límites de crecimiento en materia de Oferta de Empleo Público, debe decirse que el artículo 21. apartado uno.1. del proyecto de Ley de Presupuestos del Estado establece que: " *A lo largo del ejercicio 2015 no se procederá en el sector público delimitado en el artículo anterior, a excepción de las sociedades mercantiles públicas que se registrarán por lo dispuesto en la disposición adicional décimo tercera de esta Ley y de los Órganos Constitucionales del Estado, a la incorporación de nuevo personal, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores o de plazas de militares de Tropa y Marinería profesional necesarias para alcanzar los efectivos fijados en la disposición adicional décima segunda.....*"

No obstante el apartado segundo del mismo artículo, establece de manera especial que: " *En el supuesto de las plazas correspondientes al personal de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, se podrá alcanzar el cien por cien de la tasa de reposición de efectivos siempre que se trate de Entidades Locales que cumplan o no superen los límites que fije la legislación reguladora de las Haciendas Locales o, en su caso, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, en materia de autorización de operaciones de endeudamiento. Además deberán cumplir el principio de estabilidad al que se refiere el artículo 11.4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera tanto en la liquidación del presupuesto del ejercicio inmediato anterior como en el presupuesto vigente. En relación con este último, la Entidad deberá adoptar un Acuerdo del Pleno u órgano competente en el que se solicite la reposición de las plazas vacantes y en el que se ponga de manifiesto que aplicando esta medida no se pone en riesgo el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. Lo indicado en*

el presente párrafo deberá ser acreditado por la correspondiente Entidad Local ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previamente a la aprobación de la convocatoria de plazas.”

Pues bien, debe decirse que se incluyen nuevas plazas y puestos en la Plantilla Presupuestaria y Relación de Puestos de Trabajo para el año 2015, según la información suministrada por el Área de Recursos Humanos, si bien deben hacerse tres observaciones al respecto, que deberán respetar los preceptos enunciados y que requerirán de informe específico de esta Intervención la provisión y oferta de los mismos, en su caso.

CUARTA: Por último cabe destacar, en relación a la materia de personal, la necesidad de adaptarse a la Ley 7/1985 en cuanto a la modificación operada como consecuencia de la Ley 27/2013, que determina en el artículo 103.bis que dice literalmente:

“Artículo 103 bis Masa salarial del personal laboral del sector público local

1. Las Corporaciones locales aprobarán anualmente la masa salarial del personal laboral del sector público local respetando los límites y las condiciones que se establezcan con carácter básico en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

2. La aprobación indicada en el apartado anterior comprenderá la referente a la propia Entidad Local, organismos, entidades públicas empresariales y demás entes públicos y sociedades mercantiles locales de ella dependientes, así como las de los consorcios adscritos a la misma en virtud de lo previsto en la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y de las fundaciones en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de las entidades citadas en este apartado.

b) Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.

3. La masa salarial aprobada será publicada en la sede electrónica de la Corporación y en el Boletín Oficial de la Provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma uniprovincial en el plazo de 20 días.”

Capítulos II (Compra de bienes corrientes y servicios) y IV (Transferencias Corrientes).

En el preceptivo informe Económico-Financiero del Área (conforme exige el art. 168.1e) del TRLHL), se pone de manifiesto que se financian los gastos corrientes con los ingresos corrientes previstos, y en general se reconocen suficientes los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios, previstos fundamentalmente en estos Capítulos II (Compra de bienes corrientes y de servicios) y IV (Transferencias Corrientes).

El Capítulo II, compra de bienes corrientes y servicios se cifra en 910.500 €. Las principales dotaciones para compras y servicios se destinan a las partidas de reparaciones, energía, combustible, vestuario y prima de seguros.

No se tiene previsto crédito para el reconocimiento extrajudicial de créditos. Cabe destacar en este sentido, la obligatoriedad de reconocer todas aquellos suministros, servicios, obras, o en general cualquier gasto que se haya realizado, y que no haya sido contabilizado en el presupuesto correspondiente.

Igualmente se comprueba la existencia de dotación presupuestaria para los gastos plurianuales o comprometidos de ejercicios anteriores, con una pequeña diferencia en alguna de las aplicaciones, que en todo caso, están vinculada, con crédito suficiente en dicha vinculación.

Capítulo IV

Por lo que al Capítulo IV se refiere, su dotación se cifra en 124.500 €, destinadas, básicamente a financiar las agrupaciones de bomberos voluntarios.

Capítulo V.

Conforme a lo contemplado en el artículo 31 de la LO 2/2012, se consignan créditos en la Entidad Matriz por un importe aproximado de 100.000 € para el Fondo de Contingencia, cuyos criterios vienen recogidos en las bases de ejecución del presupuesto.

Capítulos III (Intereses) y IX (Amortización de préstamos).

No se ha previsto la concertación de ninguna operación de endeudamiento a largo plazo, como puede comprobarse en el estado de del Presupuesto General, por lo que unido a la inexistencia actual de deuda por parte del Consorcio, hace que las previsiones de los dos capítulos sea de 0 €. No obstante como consecuencia de comisiones u otros gastos que pudiera haber en determinadas cuentas bancarias de la Entidad, sería recomendable dotar con algún crédito alguna aplicación del capítulo 3.

Cabe destacar en este sentido, la regulación contemplada en la ya citada Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria, y Sostenibilidad Financiera.

La misma, establece una regulación específica en relación a la deuda pública, que se concreta en los aspectos que se analizarán en el informe de estabilidad que acompaña igualmente al expediente.

No obstante, en este punto es necesario destacar la importancia que adquieren los créditos relativos a la carga financiera. Así el artículo 14 de la LO 2/2012 establece que: “Los créditos presupuestarios para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus Presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión.”

No obstante, si por defecto en las previsiones, no existiera crédito suficiente para atender a las obligaciones financieras, habrá de articular urgentemente los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a dicho precepto.

Por otra parte, el mismo artículo 14, establece que: “El pago de los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones Públicas gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto.”, aspecto éste, que se ha recogido igualmente en las bases de ejecución del presupuesto.

Capítulos VI (Inversiones) y VII (Transferencias de Capital).

Las inversiones previstas en el Capítulo VI ascienden a 660.000 €, se financian con transferencias de capital de la Diputación.

En general, respecto de las dotaciones de créditos previstos para Inversiones y Transferencias de Capital (Capítulos VI y VII de gastos) es también importante indicar que, en todo caso (conforme indica el apartado 6 del art. 173 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), no podrá disponerse de los créditos presupuestarios del Estado de Gastos que se financien con subvenciones, con la venta de inmuebles, o con préstamos, hasta que no se obtengan los compromisos firmes de aportación en el primer caso de tales subvenciones, se adjudique efectivamente la enajenación del inmueble, o se obtengan las autorizaciones precisas para la concertación de la Operación de Crédito.

No se contemplan sin embargo en el anexo de inversiones, gastos financiados con venta de inmovilizado o préstamos.

El anexo de inversiones detalla la totalidad de las operaciones a realizar.

Igualmente se comprueba la existencia de dotación presupuestaria para los gastos plurianuales o comprometidos de ejercicios anteriores, con una pequeña diferencia en alguna de las aplicaciones, que en todo caso, están vinculada, con crédito suficiente en dicha vinculación

Capítulo VIII. Activos Financieros.

Este capítulo, contempla una dotación para la concesión de anticipos reintegrables al personal provincial por 620.000 €, que por idéntico importe se prevé en el Capítulo VIII de Ingresos, para el reintegro de los mismos.

SEXTO.- Consolidación Presupuestaria.

El Presupuesto consolidado del que participa el Consorcio, asciende a un total de 142.596.758,35 € en el estado de ingresos e igual en el estado de gastos. Ello una vez disminuidos los importes correspondientes a las relaciones internas, con la información que consta en el expediente, que mantienen los Entes entre sí en los términos que exigen los arts. 115 a 118 RD 500/90, siendo el importe total de los ajustes por consolidación de 6.087.716,71 € y cuyo detalle consta en la memoria del consolidado que se aporta en el expediente.

Cada uno de los presupuestos y estados de previsión se presentan con efectiva nivelación de los créditos, por lo que existe suficiencia de los ingresos sobre los gastos en términos de consolidación.

El resumen por capítulos del Presupuesto Consolidado, deducidas las transferencias internas es el que a continuación se señala, indicando el porcentaje que cada capítulo representa sobre el total de los Ingresos o de los Gastos:

Consolidado 2015	Ingresos	%	Gastos	%
CAPITULO I	5.268.406,06	3,69%	40.811.848,82	28,62%
CAPITULO II	8.386.400,00	5,88%	17.519.907,40	12,29%
CAPITULO III	11.939.000,00	8,37%	992.000,00	0,70%
CAPITULO IV	112.948.221,23	79,21%	41.983.329,93	29,44%
CAPITULO V	1.314.000,00	0,92%	100.000,00	
Op. Corrientes	139.856.027,29	98,08%	101.407.086,15	71,11%
CAPITULO VI	0,00	0,00%	26.425.110,81	18,53%
CAPITULO VII	300.731,06	0,21%	2.384.011,94	1,67%
CAPITULO VIII	2.440.000,00	1,71%	2.440.000,00	1,71%
CAPITULO IX		0,00%	9.940.549,45	6,97%
Op. de Capital	2.740.731,06	1,92%	41.189.672,20	28,89%
TOTAL PRESUPUESTO	142.596.758,35		142.596.758,35	

SÉPTIMO.- Documentación Complementaria.- Anexos de los Presupuestos y previsiones de los distintos entes.- El artículo 168 TRLRHL establece la documentación complementaria que ha de acompañar al presupuesto de la Entidad y de cada uno de sus Organismos Autónomos (art. 168.2). Debe entenderse que tales documentos no son un simple trámite formal, sino que constituyen la expresión y justificación de las causas que han conducido a cifrar el presupuesto en las cantidades con que aparece. Estos documentos complementarios son los siguientes:

- Memoria descrita por el Presidente explicativa de los contenidos y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.
- Liquidación del Presupuesto del ejercicio anterior, en este caso el de 2013, y avance del corriente, referenciado al menos a seis meses del mismo, suscritas uno y otro por la Intervención y confeccionado conforme dispone la instrucción de contabilidad. En este caso el avance se refiere a la fecha 2 de noviembre del presente.
- Anexo del personal de la Entidad Local, en que se relacionen y valoren los puestos de trabajos existentes en la misma, de forma que se dé la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el Presupuesto. Con ello, el anexo de personal lo constituye fundamentalmente la relación de puestos de trabajo y la plantilla de personal en los términos fijados por la ley, dado que, como prescribe el art. 14.5 Ley 30/84, que tiene carácter de básico, "las plantillas y puesto de trabajo de todo el personal de la Administración Local se fijará anualmente a través de su presupuesto" (art. 14.5 y 16 LRFP 30/84, art. 90.1 y 90.2 LRBL y 126 RDL 781/86). En este punto hay que recordar que el art. 127 RDL 781/86 exige que una vez aprobada la plantilla y la relación de puestos de trabajo se habrá de remitir copia a la Administración del Estado y, en su caso, a la de la Comunidad Autónoma respectiva, dentro del plazo de 30 días, sin perjuicio de su publicación íntegra en el Boletín Oficial de la Provincia, junto con el resumen del Presupuesto. Conforme a lo prescrito en el art. 90.1 ley 7/1985, que alude a los principios de racionalidad, economía, eficiencia y a la necesidad de que la plantilla se establezca 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, consta en el expediente ésta última referencia en el informe del Área de Función Pública y recursos Humanos, aspecto este analizado, junto con otras cuestiones referidas al capítulo 1 a lo largo del informe.
- Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio debidamente codificado.
- Un informe económico-financiero que constituye el documento donde se exponen las bases utilizadas para la elaboración de los ingresos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y en consecuencia, la efectiva nivelación del Presupuesto. No se incluye detalle de las operaciones de crédito, como determina el art. 18 RD 500/90) dado que, como consta en el citado informe, no hay previstas operaciones de crédito a largo plazo.

Al no existir Sociedades Mercantiles, no se presenta la documentación referida a los Estados de Previsión de Ingresos y Gastos.

Por otro lado, los arts. 166.1 b) RDL 2/2004 y 12 RD 500/90 determinan que como anexo al Presupuesto General deben incluirse los Programas anuales de Actuación, Inversiones y Financiación de las Sociedades mercantiles dependientes, desglosando el art. 114 RD 500/90 la documentación que comprende. Dicha documentación, en general, consta en el expediente.

El expediente con carácter general se completa con los demás anexos que por exigencias contenidas en el art. 166 RDL 2/2004 deben incorporarse al Presupuesto General:

- El Estado de Consolidación del Presupuesto.
- El Estado de Previsión de movimientos y situación de la deuda es 0.
- Las Bases de ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2015.

OCTAVO.- Bases de Ejecución.

El Presupuesto General incluye, pues, las Bases de Ejecución aplicables al Consorcio en virtud de lo dispuesto en los arts. 165.1 RDL 2/2004 y 9.1 RD 500/90. Las materias que son objeto de regulación en las citadas Bases incluyen las especificadas en el art. 9.2 del RD 500/90.

En relación con las Bases de Ejecución se puede decir que el Presupuesto de la entidad no constituye un simple ejercicio teórico ni contempla hipótesis abstractas, sino que es el plan económico anual de una Corporación concreta, con un conjunto de necesidades individualizadas y un haz de prioridades muy delimitado por las circunstancias de hecho concurrentes en el respectivo periodo.

De esta manera, la aplicación de las previsiones legales genérica a la situación realmente existente en un tiempo, lugar y ocasión determinados puede requerir diversas reglas de actuación, especialmente adaptadas a todas estas circunstancias variables, que contemplen el cuanto, el modo o el detalle de procedimiento a seguir en los diversos supuestos posibles.

Por todo esto el artículo 165 TRLRHL previene que al Presupuesto General se unirán 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. Así pues podemos decir que, las Bases de Ejecución son a los presupuestos de las Entidades locales, que carecen de poder legislativo, lo que las Leyes anuales de Presupuestos del Estado o de las Comunidades Autónomas son a sus respectivos presupuestos, donde se incluyen las disposiciones relativas a la política económica general, de fomento o regulación de la actividad económica de los particulares. No obstante existen sustanciales diferencias con lo que se puede establecer en dichas leyes: en primer lugar las bases de ejecución no podrán modificar lo legislado para la administración económica, y en segundo lugar, tampoco podrán contener preceptos de orden administrativo que requieran legalmente de procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto. Visto lo que las Bases no pueden contener, la concreción del contenido autorizado se establece en el artículo 9 del Real Decreto 500/90, de 20 de abril, que dispone que las Entidades locales regularán entre otras materias, en las bases de ejecución del presupuesto, lo siguiente:

- a) Niveles de vinculación jurídica de los créditos.
- b) Relación expresa y taxativa de los créditos que se declaren ampliables, con indicación de los recursos afectados.
- c) Regulación de las transferencias de crédito, estableciendo en cada caso el órgano competente para autorizarlas.
- d) Tramitación de los expedientes de ampliación y generación de créditos, así como de incorporación de remanentes de créditos.
- e) Normas que regulen el procedimiento de ejecución del presupuesto.
- f) Desconcentraciones o delegaciones en materia de autorización y disposición de gastos, así como de reconocimiento y liquidación de obligaciones.
- g) Documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación.
- h) Forma en que los perceptores de las subvenciones deban acreditar el encontrarse al corriente de sus obligaciones fiscales con la Entidad y justificar la aplicación de los fondos recibidos.
- i) Supuestos en que puedan acumularse varias fases de ejecución del presupuesto de gastos en un solo acto administrativo.
- j) Normas que regulen la expedición de ordenes de pago a justificar y anticipos de caja fija.
- k) Regulación de los compromisos de pagos plurianuales.

Por último, continua el artículo 9 del citado Real Decreto, que las Bases de ejecución del Presupuesto de cada ejercicio podrán remitirse a los Reglamentos o Normas de carácter general dictadas por el Pleno de la Entidad.

Se mantiene la regulación de las bases del ejercicio anterior, con alguna adaptación menor.

No obstante lo anterior, es necesario, desde mi punto de vista, el análisis de las bases actuales de manera conjunta y la adaptación de las mismas en el próximo ejercicio, al no haberse podido realizar en profundidad en el ejercicio actual.

NOVENO.- De la Ley 27/2013 de Racionalización racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

En el ejercicio 2014, se han puesto en marcha determinadas medidas conforme a la modificación operada en la Ley 7/1985, de Régimen Local.

La regulación contemplada en la misma, que afecta en muchos ámbitos de la ejecución de la Administración Local, deberá ser tenida en cuenta en el desarrollo presupuestario del ejercicio 2015, y con más importancia si cabe en un Consorcio, cuya regulación tanto por la Ley 27/2013, como por otras posteriores, se ha visto afectada en diferentes aspectos, tales como la extinción, creación, adaptación de estatutos o liquidación.

Entre otros aspectos, algunos ya se han señalado en el informe, destacan la necesidad de estudiar las actividades que se puedan acometer como consecuencia del desarrollo presupuestario del actual borrador, y su sometimiento a la normativa actual. De la misma forma, la necesidad de elaboración de los costes de los servicios, o la obligación de adaptarse a lo establecido en el artículo 104.bis de la Ley en relación al personal eventual, lo que puede hacer variar el presupuesto a lo largo del año.

En cualquier caso, la normativa referida, está a la espera, en muchos de sus ámbitos, de aclaración en su redacción, de desarrollo reglamentario, o incluso de Sentencias Judiciales por recursos presentados a la misma.

DIEZ.- Tramitación.- Los artículos 168-169 RDL 2/2004 y 18-23 RD 500/90 determinan el procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación del expediente.

El órgano competente para la aprobación del Presupuesto General es el Pleno de la Corporación, u órgano competente, que se concreta en el Consorcio en el Consejo. La aprobación del Presupuesto General ha de ser única en virtud de lo dispuesto en el art. 168.5 RDL 2/2004.

El requisito para la aprobación del Presupuesto General por el Consejo es de mayoría simple de los miembros presentes, existiendo tal mayoría cuando los votos afirmativos son más que los negativos, al ser de aplicación el artículo 47.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

En cuanto a la elaboración y tramitación del Presupuesto se regula en el art. 168 TRLRHL y en el art. 18. del RD. 500/90. Se establece de la siguiente forma:

- a) El Presupuesto de la entidad local será formado por su Presidente y a él habrá de unirse la documentación complementaria a que hicimos referencia
- b) El Presupuesto de cada uno de los organismos autónomos integrantes del general, propuesto inicialmente por el órgano competente de aquellos, será remitido a la entidad local de la que dependan acompañados de la documentación complementaria. No aplicable a nuestro caso.
- c) Las sociedades mercantiles, incluso de aquéllas en cuyo capital sea mayoritaria la participación de la entidad local, remitirán a ésta, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente. No aplicable a nuestro caso.
- d) Sobre la base de los Presupuestos a que se refieren el párrafo anterior, el Presidente de la entidad formará el Presupuesto General y lo remitirá, informado por la Intervención, y con los anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del artículo 166 RDL 2/2004, y en el citado artículo, al Consejo para su aprobación, enmienda o devolución. Conforme el artículo 18.4 del RD 500/1990, *"la remisión a la Intervención se efectuará de forma que el Presupuesto, con todos sus anexos y documentación complementaria, pueda ser objeto de estudio durante un plazo no inferior a diez días."* En relación con los Anteproyectos de Presupuestos de cada Organismo autónomo y estados de previsión de las sociedades mercantiles, en su caso, que deberán estar aprobados cuanto menos con anterioridad al pronunciamiento del Consejo sobre el Presupuesto General, sin perjuicio de que la propuesta del Presupuesto es competencia del Presidente.
- e) El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los Presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente.
- f) Una vez aprobado inicialmente, como exige el art. 169 RDL 2/2004, se expondrá al público, previo anuncio en el BOP, por quince días hábiles, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Consejo del Consorcio. Transcurrido este plazo sin reclamaciones, el Presupuesto se eleva a definitivo. En caso contrario, el Consejo dispondrá del plazo de un mes para resolverlas. Aprobado definitivamente el Presupuesto General se habrá de publicar nuevamente en el Boletín Oficial de la Provincia, resumido por capítulos, debiéndose remitir simultáneamente una copia a la Administración General del Estado y a la Junta de Extremadura.

Cualquier modificación del borrador del presupuesto analizado, que se realice sobre la documentación examinada, requerirá la adaptación de los acuerdos y la tramitación respectiva, así como el Informe de la intervención.

Es todo lo que esta intervención tiene el deber de informar. No obstante, el Consejo del Consorcio de Extinción de Incendios de la Provincia de Badajoz, con mejor criterio fundado en derecho decidirá.

Badajoz, a 02 de noviembre de 2014

EL INTERVENTOR GENERAL

Ángel Díaz Mancha

AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL CONSORCIO