 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

INFORME DE CONTROL FINANCIERO PREVIO

Centro gestor: CONSORCIO DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS
NºExpte: 2020/01

INFORME DE INTERVENCIÓN

<i>Descripción del expediente</i>	<i>Órgano de aprobación</i>	<i>Órgano al que se dirige la Propuesta</i>
Presupuesto 2021	Pleno de la Diputación	Consejo de Administración


ÁNGEL DÍAZ MANCHA, INTERVENTOR GENERAL DE LA DIPUTACIÓN DE BADAJOZ Y DEL CONSORCIO CPEI, en relación con lo dispuesto en el artículo 14 de los Estatutos que rigen su funcionamiento, y en virtud de la competencia que conferida en el art. 168.4 del 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, en Badajoz y a la fecha de la firma, en base a los siguientes:

Antecedentes:

- 1) Expediente de Presupuesto 2021, donde consta entre otros:
 - a. Resumen por capítulos y determinación de las aplicaciones presupuestarias y de los conceptos presupuestarios de gastos e ingresos.
 - b. Memoria del Presidente.
 - c. Informe Económico-financiero de 30 de noviembre de 2020.
 - d. Plantilla Valorada.
 - e. Informe de Recursos Humanos de 01 de diciembre de 2020.
 - f. Anexo de inversiones.
 - g. Bases de Ejecución.
 - h. Informe del Secretario General de 01 de diciembre de 2020.

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
- 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) 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.
- 7) Orden HAP 1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de la Contabilidad Local.
- 8) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- 9) Real Decreto 861/86, de 25 de abril que establece los límites a la cuantía global de los complementos específicos, de productividad y gratificaciones.
- 10) Proyecto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2021.
- 11) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- 12) Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- 13) Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- 14) Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

- 15) Reglamento Control Interno de la Diputación de Badajoz aprobado por el Pleno el 10 de mayo de 2018, publicado definitivamente en el BOP el día 26 de junio de 2018.
- 16) Estatutos del Consorcio aprobados por acuerdo del Consejo de Administración el día 28 de noviembre de 2016 (BOP 31 de enero de 2017).
- 17) Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público.
- 18) Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes, en materia de retribuciones en el ámbito del sector público publicado el día 27 de diciembre de 2018 en el BOE.
- 19) Ley 3/2019, de 22 de enero, de garantía de la autonomía municipal de Extremadura.
- 20) Instrucción en materia de gastos de personal de la Intervención General de 9 de octubre de 2020.

En base a los antecedentes citados y los fundamentos de derecho anteriores, se emite el presente

INFORME

PRIMERO.- Concepto y consideraciones previas.- El artículo 162 del TRLRHL, define los presupuestos como *"la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que como máximo, puede 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."*

El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural, imputándose a éste, los derechos liquidados en el ejercicio, cualquiera que sea el período del que deriven y las obligaciones reconocidas durante el ejercicio de acuerdo con las previsiones contenidas en el Art.176 del citado Texto Refundido.

El presupuesto general deberá quedar aprobado definitivamente el 31 de diciembre de 2020 de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 169.2 del citado TRLRHL.

De conformidad con la fecha de convocatoria del Consejo de Administración, y sin perjuicio de que la competencia para la aprobación del Presupuesto es del Pleno de la Diputación, y por tanto, dependerá de su convocatoria, se esboza posible la aprobación definitiva en el plazo preceptivo.

Debemos tener en cuenta en este sentido y en cuanto a los Consorcios se refiere que la aprobación de la ley 27/2013, modificó la Ley 30/92 introduciendo una "Disposición adicional vigésima Régimen jurídico de los consorcios". Dicha modificación legal se ha recogido igualmente en el artículo 122 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, que deroga la citada Ley 30/1992, y que determina:


1. Los consorcios estarán sujetos al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos, sin perjuicio de su sujeción a lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
2. A efectos de determinar la financiación por parte de las Administraciones consorciadas, se tendrán en cuenta tanto los compromisos estatutarios o convencionales existentes como la financiación real, mediante el análisis de los desembolsos efectivos de todas las aportaciones realizadas.
3. En todo caso, se llevará a cabo una auditoría de las cuentas anuales que será responsabilidad del órgano de control de la Administración a la que se haya adscrito el consorcio.
4. **Los consorcios deberán formar parte de los presupuestos e incluirse en la cuenta general de la Administración Pública de adscripción.**
5. Los consorcios se registrarán por las normas patrimoniales de la Administración Pública a la que estén adscritos."

De esta manera, debemos hacer coexistir la normativa relativa a la aprobación del presupuesto como acto separado del de la Diputación, con el artículo citado, que recoge en su apartado 4, la necesidad de que los consorcios formen parte de los presupuestos de la Entidad a la que quede adscrita, siendo necesaria la remisión de este expediente, una vez propuesto por el órgano competente, a la Diputación para su inclusión en aquél.

Por otra parte, debemos recordar que la aprobación de los estatutos del Consorcio recogen con carácter general su adscripción a la Diputación Provincial de Badajoz, cumpliéndose para el ejercicio 2021 los mismos requisitos que el anterior, para mantener dicha adscripción, debiendo formar parte por tanto sus presupuestos de los generales de Diputación.

Del Plan económico-financiero.- Debemos por otra parte, tener en cuenta que como consecuencia del incumplimiento de la regla de gasto y el principio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, puesto de manifiesto con la liquidación del ejercicio 2018, existe a la fecha, Plan Económico-Financiero en vigor aprobado por Resolución de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local por la que se aprueba definitivamente el PEF presentado por la Diputación Provincial de Badajoz para el periodo 2019/2020 de 29 de mayo de 2019.

La vigencia del Plan, en principio, finalizaba el 31/12/2020, por lo que la elaboración del Presupuesto 2021, habría que hacerlo teniendo en cuenta una previsión de cumplimiento de dicha Plan, no condicionando en este sentido el borrador del mismo.

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

Ahora bien, la suspensión de las reglas fiscales para el 2020 y 2021 el pasado día 06 de octubre de 2020 por el Consejo de Ministros, y ratificado por el Congreso de los Diputados, ha tenido igualmente otras consecuencias interpretadas por el Ministerio de Hacienda, entre las que se encuentra que los Planes vigentes a la fecha de dicho acuerdo, "quedan superados", por lo que actualmente la Diputación no tiene PEF vigente. En cualquier caso, esta circunstancia será igualmente abordada en el estudio consolidado de las reglas fiscales.

Por último, y aunque el informe que se emite al expediente "Aprobación del Presupuesto General para 2021" tiene la consideración de informe de control financiero, por la nueva configuración planteada por el RD 424/2017 que regula el régimen de control interno en el Sector Público Local, ya que su aprobación no implica directa ni automáticamente fase presupuestaria alguna, sí se incorporan no obstante créditos cuya aprobación y en algún caso, disposición se derivan del acuerdo de aprobación del Presupuesto. Nos referimos a la aprobación de la plantilla, por la que de ésta se verifica los requisitos básicos de general comprobación y los aprobados por el Pleno (1.1.17; 3.4.1.1; y 3.4.3.1) dándose conformidad de acuerdo con el art. 11 del citado Reglamento de control.

SEGUNDO.- Presupuesto General.- Contenido y Principios básicos en la presupuestación.

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 del mismo.

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 equilibrado.

Hay que recordar además que, en materia de gastos, los créditos del presupuesto, se encuentran afectados por límites cualitativos y cuantitativos, que se excepcionan con las modificaciones presupuestarias tramitadas y aprobadas en los términos permitidos en la Ley, así como también se encuentran sujetos a un límite temporal, moderado mediante los reconocimientos de crédito previstos en la normativa presupuestaria. Los ingresos, sin embargo, tienen el carácter de mera previsión.

TERCERO.- Equilibrio y Nivelación Presupuestaria.

El Presupuesto del Consorcio, que se integrará en el Presupuesto General de la Entidad Diputación, 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 09 de marzo de 2020, por el que aprueba la Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2019, 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 **1.030.000 €** dan cobertura en su totalidad a gastos de capital, por lo que no hay ingresos de capital que se destinen a financiar gastos corrientes (debemos tener en cuenta que dentro de esta cantidad se incluyen las tasas de UNESPA que aunque presupuestadas en capítulo 3 de ingresos, están afectadas en parte, a la realización de gastos de capital).

Cabe destacar es este sentido, que ha sido criterio de esta Intervención en los últimos ejercicios la de considerar las contribuciones especiales procedentes de UNESPA como ingresos afectados única y exclusivamente destinado a inversiones, por lo que dichas contribuciones suponían la fuente de financiación de los gastos de capital.

Sin embargo, se acompaña al expediente de Presupuestos 2021, informe del Gerente del CPEI, donde se realizan una serie de matizaciones al respecto, conforme al convenio y a los acuerdos que existen entre los Parques de Bomberos y las Aseguradoras que motivan dichas contribuciones especiales. En dicho informe, de 01 de diciembre de 2020, establece una vinculación de un determinado importe para inversiones, pudiendo igualmente destinar el crédito procedentes de aquellas a gastos de mantenimiento.

Ello provoca, por tanto, la posibilidad de modificar el criterio de nivelación presupuestaria, toda vez que parte de los ingresos de UNESPA pueden financiar otro tipo de gastos, no de capital. Así, aun cuando las cantidades presupuestadas de las contribuciones especiales ascienden a 1.400.000 €, únicamente se realizan inversiones en el CPEI por 730.000 €, todas ellas financiadas con las contribuciones, como refleja igualmente el anexo de inversiones.

El presupuesto de capital se observa en la siguiente tabla, que muestra que no habrá creación bruta de capital, ni descapitalización:

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

CPEI: ESTADO DE INGRESOS	IMPORTE	CPEI: ESTADO DE GASTOS	IMPORTE
CAPITULO VI - ENAJENACION DE INVERSIONES REALES	0,00	CAPITULO VI - INVERSIONES REALES	730.000,00
CAPITULO VII - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	100.000,00	CAPITULO VII - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,00
CAPITULO VIII - ACTIVOS FINANCIEROS	300.000,00	CAPITULO VIII - ACTIVOS FINANCIEROS	300.000,00
CAPITULO IX - PASIVOS FINANCIEROS	0,00	CAPITULO IX - PASIVOS FINANCIEROS	0,00
SUBTOTAL INGRESOS DE CAPITAL	400.000,00	-	-
OTROS INGRESOS DE CAPITAL (CONTRIBUCIONES UNESPA)	630.000*	-	-
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.030.000,00	TOTAL GASTOS DE CAPITAL	1.030.000,00

*una parte del total de las contribuciones; el resto se destina a gastos de mantenimiento

CUARTO.- Estructura del Presupuesto.-

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, 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.

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:

CPEI				
Presupuestos 2021	Ingresos	% sobre el total	Gastos	% sobre el total
CAPITULO I	0,00	0,00%	17.077.500,00	88,95%
CAPITULO II	0,00	0,00%	1.086.500,00	5,66%
CAPITULO III	1.411.000,00	7,35%	500,00	0,00%
CAPITULO IV	17.388.500,00	90,57%	5.000,00	0,03%
CAPITULO V	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Op. Corrientes	18.799.500,00	97,92%	18.169.500,00	94,64%
CAPITULO VI	0,00	0,00%	730.000,00	3,80%
CAPITULO VII	100.000,00	0,52%	0,00	0,00%
CAPITULO VIII	300.000,00	1,56%	300.000,00	1,56%
CAPITULO IX	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Op. de Capital	400.000,00	2,08%	1.030.000,00	5,36%
TOTAL PRESUPUESTO	19.199.500,00	100,00%	19.199.500,00	100,00%

Se presenta, como ya se ha adelantado, nivelado.

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

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

A) Estado de Ingresos:

En el Informe Económico-Financiero emitido por el Gerente del Consorcio de fecha de 01 de diciembre de 2020, 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 2020 son las siguientes:

INGRESOS	Presupuesto 2020	Presupuesto 2021	Variación (%)
CAPITULO I	0,00	0,00	-
CAPITULO II	0,00	0,00	-
CAPITULO III	1.405.400,00	1.411.000,00	0,40%
CAPITULO IV	18.974.600,00	17.388.500,00	-8,36%
CAPITULO V	0,00	0,00	-
Op. Corrientes	20.380.000,00	18.799.500,00	-7,76%
CAPITULO VI	0,00	0,00	-
CAPITULO VII	100.000,00	100.000,00	0,00%
CAPITULO VIII	300.000,00	300.000,00	0,00%
CAPITULO IX	0,00	0,00	-
Op. de Capital	400.000,00	400.000,00	0,00%
TOTAL PRESUPUESTO	20.780.000,00	19.199.500,00	-7,61%

Capítulo 1. Impuestos directos

Recoge este capítulo los recursos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por actos, hechos o negocios jurídicos que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la posesión de un patrimonio o la obtención de una renta.

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

Capítulo 2. Impuestos indirectos.

Recoge este capítulo los recursos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por actos, hechos o negocios jurídicos que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia del consumo.


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

Capítulo 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos.

Incluye los ingresos derivados de prestaciones de servicios o utilizaciones privativas o aprovechamientos especiales del dominio público local.

Las previsiones del capítulo 3, básicamente se realizan en concepto de contribuciones especiales (concepto presupuestario 351.00), como consecuencia de las aportaciones de UNESPA. La cantidad reconocida en el ejercicio 2019 ascendió a más de 1.395.000 €, no estando a fecha de hoy reconocida cantidad alguna, por cuanto el Convenio entre CPEI y el Consorcio de Aseguradoras, aún no ha sido firmado. No obstante, la cantidad prevista es acorde con la evolución de los últimos ejercicios.

La naturaleza del concepto, independientemente de su imputación en el concepto mencionado, debe destinarse a la realización de inversiones, como así se recoge del borrador del Presupuesto, teniendo su reflejo en el capítulo 6 de gastos.

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

Por lo demás se consideran tasas por servicios prestados por CPEI por importe previsto de 6.000 € que ajusta las previsiones a la ejecución de los últimos años, disminuyendo dicha previsión en un 42 % con respecto a la del ejercicio anterior. En cualquier caso, el efecto sobre el presupuesto total es poco significativo.

Capítulo 4 y 7. Transferencias corrientes y de capital.

Recoge ingresos no tributarios, percibidos sin contraprestación y para financiar operaciones corrientes, así como gastos del capítulo 6 y 7, finalistas o no.

El capítulo 4, recoge por su parte los ingresos procedentes de las Transferencias corrientes que se prevean recibir durante el corriente ejercicio. El Capítulo se compone en su totalidad de las aportaciones recibidas por la Diputación y los Ayuntamientos integrantes del Consorcio, requiriéndose pues que los importes a consignar por la Diputación y demás entes consorciados en sus presupuestos de gastos, coincidan con la que prevén en el de ingresos de esta Entidad, como así se deduce al menos del proyecto del Presupuesto de Diputación. La aportación de dichas cantidades vienen reguladas en el artículo 24.1 d) de los estatutos del Consorcio. Precisamente en este aspecto, debemos mencionar que en los últimos años, las cantidades en las que se incrementan el Presupuesto del CPEI, únicamente se veía reflejado en el incremento del Presupuesto de la Entidad Diputación, que es quien ha estado soportando los aumentos anuales del Presupuesto del Consorcio, ya que no se están actualizando las cantidades de los distintos entes consorciados, más allá de la propia Diputación. Por eso se estima conveniente, el análisis de dichas aportaciones, si bien, los Estatutos del Consorcio, no clarifican nada en relación a este aspecto. En este sentido cabe destacar que:

- 1) En el Presupuesto 2021, se prevé una reducción de la aportación de la Entidad Diputación, disminuyendo en más de 1.600.000 € en el capítulo 4, lo que en términos porcentuales supone más de un 10%. La aportación actual prevista es suficiente para atender la estructura de gastos del CPEI, sin perjuicio que dicha Entidad dispone actualmente de un RTGG de más de 4.000.000 € a 31/12/2019, sin perjuicio de los resultados que puedan desprenderse de la liquidación del 2020.
- 2) Se ajustan las aportaciones del Ayuntamiento de Mérida al Convenio de fraccionamiento y aplazamiento vigente, que culmina en abril del año actual. En este sentido debemos tener en cuenta que la realidad de los últimos ejercicios, es que el reconocimiento de todos los derechos que se producían como consecuencia de las aportaciones del Ayuntamiento a CPEI, se realizaba con cargo al ejercicio corriente, ya que no existen en el presupuesto de la Entidad derechos pendientes de cobro por los importes aplazados. De esta manera, se presupuesta en el ejercicio 2021 por el total de los ingresos a percibir, que se realizarán como cobros simultáneos en el ejercicio, ajustando por tanto los ingresos a los derechos. Dicho criterio, teniendo en cuenta además que el Convenio finalizará en el abril del año 2021, parece lógico y coherente habida cuenta de la inexistencia de derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados.

Igualmente las transferencias corrientes y de capital recibida de otros Organismos, han de corresponder con las previsiones de gastos corrientes y de capital 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.

Capítulo 5. Ingresos Patrimoniales

Ingresos no tributarios derivados de Rentas de la propiedad o del patrimonio, derivadas de actividades en régimen de derecho privado.


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.

Se contemplan únicamente los reintegros de ayudas dadas al personal del Consorcio, sin que tenga incidencia en el presupuesto, al reflejar en el capítulo 8 de gastos la misma cantidad de 300.000 €. Hasta este año, la manera de contabilización de los ingresos por devoluciones de los anticipos se realizaba reconociendo la totalidad del derecho pendiente en el ejercicio en el que concedía, siendo por tanto similar el reconocimiento de los derechos con el reconocimiento de las obligaciones en el año. Sin embargo, dicho criterio es contrario al propio reflejo del principio de la imagen fiel, por cuanto el derecho reconocido se ha de realizar en el momento del ingreso, siendo más correcto la contabilización de compromisos de ingresos en el momento del reconocimiento de la obligación. Finalmente en el ejercicio 2021 se modificará el criterio de contabilización, por lo que en el momento de la concesión del anticipo, se realizará un compromiso de ingreso por el mismo importe, y en cada devolución y por el importe de la misma, se realizará un ingreso de contraído simultáneo contra el compromiso inicial. Igualmente se puede optar por el reconocimiento de derecho en cada ejercicio presupuestario, por la cantidad correspondiente a dicha anualidad.

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

Capítulo 9. Pasivos Financieros.

No existe previsión de concertación de ningún préstamo en el ejercicio. 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	Presupuesto 2019	Presupuesto 2020	Variación (%)
CAPITULO I	16.348.000,00	17.077.500,00	4,46%
CAPITULO II	1.056.500,00	1.086.500,00	2,84%
CAPITULO III	500,00	500,00	0,00%
CAPITULO IV	50.000,00	5.000,00	-90,00%
CAPITULO V	0,00	0,00	-
Op. Corrientes	17.455.000,00	18.169.500,00	4,09%
CAPITULO VI	2.950.000,00	730.000,00	-75,25%
CAPITULO VII	75.000,00	0,00	-100,00%
CAPITULO VIII	300.000,00	300.000,00	0,00%
CAPITULO IX	0,00	0,00	-
Op. de Capital	3.325.000,00	1.030.000,00	-69,02%
TOTAL PRESUPUESTO	20.780.000,00	19.199.500,00	-7,61%

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


➤ Capítulo 1. Gastos de personal

Se han de analizar en el presente apartado los distintos aspectos legales que afectan al capítulo primero del Presupuesto de la Entidad, sin perjuicio de las consideraciones que en relación a la RPT se puedan realizar **POR QUIEN PROCEDA**, al no ser un expediente sometido al control interno conforme al RD 424/2017, al Reglamento de Control Interno del Sector Público Provincial de la Diputación, y al PACF aprobado por esta Intervención.

A) Consideraciones Generales.

- Debemos tener en cuenta que se informa en el presente punto los aspectos relativos al presupuesto propios del capítulo 1 sin entrar a valorar consideraciones relativas a la modificación de la RPT fuera del marco estrictamente presupuestario.
- A la fecha de emisión del presente informe, está en trámite la aprobación por las Cortes Generales de la Ley de Presupuestos Generales para el ejercicio de 2021, estando previsiblemente aprobada de forma definitiva a 1 de enero de 2021.
- Ante la cuestión que nos suscita la posibilidad de informar de manera consolidada el Presupuesto en lo referente a su capítulo primero, cabe destacar la respuesta a la consulta elevada por esta Intervención al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a través de la Subdirección General de Ordenación Normativa y Recursos, que en la contestación del pasado día 5 de octubre referente a la siguiente cuestión planteada:

“4.- Con la regulación actual en materia de estabilidad presupuestaria y la regulación de los consorcios en la Ley 40/2015 surge una duda sobre si el cálculo del incremento del 1% en materia retributiva o el que corresponda, el cálculo de la masa salarial del personal laboral, hay que realizarlo en términos

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

consolidados de todos los entes dependientes en este caso de Diputación, o si por el contrario tanto el incremento del 1% como el cálculo de la masa salarial, se debe realizar por cada una de las Entidades de manera independiente, no estando dichos límites vinculados entre ellas."

Se ha contestado lo siguiente:

"En lo que se refiere estrictamente a los incrementos retributivos y de masa salarial regulados en el artículo 18 de la LPGE, el cálculo debe hacerse por cada entidad de forma independiente."

Así pues, el análisis del capítulo I y su masa salarial, se debe realizar entidad por entidad, sin perjuicio que en lo que afecta a la estabilidad presupuestaria el estudio deba realizarse a nivel consolidado, como igualmente se responde a la consulta.

De esta manera, 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 Recursos Humanos, que junto con el resto de la documentación ha sido remitido a esta Intervención.

B) Adecuación Presupuesto-Plantilla.

En el análisis del capítulo 1, la primera cuestión que debemos plantear es la concordancia entre los instrumentos de planificación y el propio presupuesto.

La plantilla de personal, como instrumento de planificación encuentra su regulación en la Ley de Bases de Régimen Local, y en el TRRL a través de los artículos 90 del primero de los textos legales y los artículos 127 y 128 del segundo, que determinan que:

"Artículo 90

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. 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 fijan con carácter general.....

Por su parte, y en desarrollo de lo anterior, el TRRL, establece que:

"Artículo 126.

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 ellas se unirán los antecedentes, estudios y documentos acreditativos de que se ajustan a los mencionados principios.

2. Las plantillas podrán ser ampliadas en los siguientes supuestos:

a) Cuando el incremento del gasto quede compensado mediante la reducción de otras unidades o capítulos de gastos corrientes no ampliables.

b) Siempre que el incremento de las dotaciones sea consecuencia del establecimiento o ampliación de servicios de carácter obligatorio que resulten impuestos por disposiciones legales.

Lo establecido en este apartado será sin perjuicio de las limitaciones específicas contenidas en leyes especiales o coyunturales.

3. La modificación de las plantillas durante la vigencia del Presupuesto requerirá el cumplimiento de los trámites establecidos para la modificación de aquél.


4. Las relaciones de los puestos de trabajo, que tendrán en todo caso el contenido previsto en la legislación básica sobre función pública, se confeccionarán con arreglo a las normas previstas en el artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Artículo 127.

Una vez aprobada la plantilla y la relación de puestos de trabajo, se remitirá copia a la Administración del Estado y, en su caso, a la de la Comunidad Autónoma respectiva, dentro del plazo de treinta días, sin perjuicio de su publicación íntegra en el «Boletín Oficial de la Provincia», junto con el resumen del Presupuesto."

Por tanto, la configuración y aprobación de la plantilla con el Presupuesto anual, es un elemento obligatorio que habrá de integrarse en el expediente general del mismo.

De esta manera, dicho instrumento de planificación debe guardar una concordancia absoluta con el documento del Presupuesto, que debe plasmar a través de su capítulo 1 las concreciones de la plantilla usando las clasificaciones y codificación que determina la Ley la estructura presupuestaria de aplicación.

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

Podemos mencionar en relación a lo anterior, la introducción en las bases de ejecución de criterios de presupuestarios de determinados colectivos, cuya interpretación en la estructura presupuestaria vigente, no queda clara a juicio de quien suscribe. Así, se han determinados los criterios de imputación del personal directivo, eventual, o de otros conceptos propios del capítulo primero que intentan clarificar la correcta imputación presupuestaria, y que igualmente se ha reflejado en la Instrucción 01/2020 sobre gastos de personal, elaborada por esta Intervención en octubre de 2020.

Así pues, debemos analizar:

➤ **La adecuación cuantitativa:**

El Presupuesto debe reflejar al menos cuantitativamente lo contemplado en la plantilla, sin perjuicio de la existencia en el mismo de otros importes en capítulo 1 que por su propia naturaleza no deban formar parte de aquella. La plantilla, como se indica en la regulación mencionada más arriba, debe recoger las retribuciones que de antemano se prevén para cada trabajador, pero no así aquellos conceptos que o bien surgen durante el ejercicio presupuestario, o bien se devengan por cuestiones que no se pueden prever inicialmente. Al igual que decíamos en el punto anterior, no existe normativa específica que determine qué conceptos deben introducirse en la plantilla presupuestaria, por lo que se en las bases de ejecución y en la Instrucción sobre gastos de personal a la que se ha hecho referencia, los que deben formar parte de la misma.

Así podemos referirnos, previamente al análisis de la plantilla presupuestaria a los conceptos que:

Formarán parte de la plantilla presupuestaria:


- a) Sueldo base
- b) Trienios
- c) Complemento de destino
- d) Complemento específico
- e) Complementos personales transitorios
- f) Carrera profesional
- g) Seguridad Social de los anteriores conceptos

No formarán parte de la plantilla:

- a) Importe de contrataciones temporales
- b) Gratificaciones
- c) Productividades
- d) Gastos sociales y de formación
- e) Seguros
- f) Planes de pensiones
- g) Seguridad social de los anteriores conceptos

El análisis sobre la plantilla presentada por el área de recursos humanos, lo podemos reflejar en el siguiente cuadro, donde igualmente se desarrollan las motivaciones de la posible diferencia entre la Plantilla y el Presupuesto, con el objeto de verificar que la adecuación es correcta, y que las diferencias responden a consideraciones acertadas:

	2021	CPEI			OBSERVACIONES
		IMPORTES			
		PLANTILLA	PRESUPUESTO	DIFERENCIA	
IMPORTES		15.974.036,79	17.077.500,00	1.103.463,21	
MOTIVACION DIFERENCIA	SUELDO FUNCIONARIOS/LABORALES FIJOS/EVENTUALES/DIRECTIVOS	3.024.860,10	15.976.730,37	2.693,58	
	TRINIENOS	544.304,38			
	COMPLEMENTO DESTINO	1.996.891,32			
	COMPLEMENTO ESPECÍFICO	5.612.023,56			
	CPT	0,00			
	CARRERA PROFESIONAL	478.727,06			
	SEGURIDAD SOCIAL	4.317.230,37			
	INEDMNIZACIONES DIPUTADOS**	0,00			
	PERSONAL TEMPORAL NO INCLUIDO EN PLANTILLA*	0,00	350.000,00	350.000,00	
	GRATIFICACIONES	0,00	350.000,00	350.000,00	
	PRODUCTIVIDADES	0,00	20.000,00	20.000,00	
	GASTOS FORMACION	0,00	20.000,00	20.000,00	
	GASTOS SOCIALES	0,00	0,00	0,00	
	OTRAS RETRIBUCIONES	0,00	1.000,00	1.000,00	Posible pago de vacaciones...
	SEGUROS DE VIDA	0,00	41.000,00	41.000,00	
	REDONDEOS	0,00	2.693,58	2.693,58	
OTROS	0,00	1.000,00	1.000,00	Funcionarios en prácticas	
PLAN PENSIONES	0,00	35.000,00	35.000,00		
DIFERENCIA SEGURIDAD SOCIAL EN PLANTILLA	0,00	0,00	0,00		

		INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO			
OTPRES-APO		APROBACIÓN PRESUPUESTO			
	DIFERENCIA SEGURIDAD SOCIAL PERSONAL TEMPORAL y OTROS CONCEPTOS NO INCLUIDO EN PLANTILLA	0,00	282.769,63	282.769,63	Se ha estimado el 30 % de las contrataciones y demás conceptos con retención
	DIFERENCIA FINAL	-2.693,58			REDONDEOS

Se observan así las siguientes incidencias entre la relación entre la Plantilla presupuestaria cifrada en 15.974.036,79 €, y los créditos presupuestarios consignados en el capítulo I de gastos de personal, 17.077.500 €, además de las propias consecuencia de las gratificaciones, productividades, y otros conceptos que por su naturaleza no deben formar parte de la plantilla.

Así, podemos mencionar:

- a) El importe de la Seguridad Social previsto para los conceptos que no están en plantilla asciende a unos 282.000 €, importe superior al que correspondería si se calcula el % de 30 % de aplicación sobre los bomberos, sobre los conceptos no incluidos en plantilla y que devengan SS, ya que dicho importe no alcanza los 268.000 €.
- b) Se presupuesta al alza en redondeos en relación a la plantilla por un importe de 2.693,58 €, no significativos.

El resto de dicha diferencia responde a los criterios mencionados más arriba, ya que los mismos se corresponden con cuestiones que no deben ser reflejadas en la citada plantilla.

Podemos afirmar por tanto, que **no existen insuficiencias presupuestarias para atender las obligaciones de personal y que existe concordancia entre el presupuesto y la plantilla**, más allá de los redondeos a la alza producidos en el Presupuesto, desde el punto de vista cuantitativo.

➤ **Adecuación cualitativa.**

El segundo de los aspectos que debemos analizar en relación a la plantilla-presupuesto, es el aspecto cualitativo, esto es, que los diferentes conceptos retributivos que se recogen para los grupos de trabajadores en función de su categoría, se reflejan correctamente en el presupuesto.


De dicho análisis se puede concluir por tanto, que los créditos previstos son los adecuados, ya que con carácter general, tanto el reflejo de los conceptos presupuestarios que se desprenden de la plantilla, como aquellos otros que no vienen reflejados en la misma, quedan recogidos en el proyecto de Presupuesto en sus aplicaciones correctas.

Ahora bien, en relación a este punto, cabe destacar que se detectó por esta Intervención, ciertos desacompasamientos entre lo reflejado en la plantilla presupuestaria, y que daban lugar a principios de enero al apunte inicial en el presupuesto del AD correspondiente, con la configuración en el programa de nóminas de cada uno de los trabajadores. Es decir, existía en determinados puestos una configuración en el aplicativo de nóminas que no se corresponde con la aplicación correcta donde deben imputarse los créditos que devengan y que se han reflejado debidamente en la plantilla y en el Presupuesto. Ello suponía errores constantes en el momento de aplicación de la nómina mensual, que imposibilita un seguimiento inmediato de la misma.

Esta situación, fue objeto de un análisis exhaustivo realizado entre el área de recursos humanos y la Intervención Provincial en el aplicativo, dando lugar a regularizar muchas situaciones. Si bien es cierto que la incidencia en el Patronato de la Escuela de Tauromaquia es mínima, por contar éste con muy poco personal, no es menos cierto que dicho estudio, si bien actualizado, se tendrá que realizar a principios de ejercicio 2021, antes de cargar el Presupuesto, con el objeto de comprobar que el personal del CPEI, imputa presupuestariamente a las aplicaciones correctas.

Uno de los aspectos más controvertidos en relación, no sólo al análisis del capítulo 1 en particular, si no en general a todo el Presupuesto, es el reflejo del posible incremento de dicho capítulo en relación al ejercicio anterior.

En este sentido, debemos diferenciar dos cuestiones diferentes, a nuestro entender:

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

- a) Incremento individual retributivos de cada uno de los trabajadores.
- b) Incremento global del capítulo 1.

Así pues:

- a) *Incremento global del capítulo 1.*

Analizado el posible incremento considerado de manera individual para cada trabajador, es necesario igualmente realizar un examen del incremento global que puede experimentar el capítulo 1.

La posibilidad de un posible aumento más allá del porcentaje que se establezca cada ejercicio en la LPGE, se recoge en el ya citado artículo 18.7 en relación al resto de los apartados de dicho artículo, que posibilita el incremento individual de las retribuciones en los términos arriba señalados, pero igualmente permite la creación o reorganización de nuevos puestos y plazas en la Administración. Dicha redacción igualmente se recoge en el RDL 24/2018 y en el proyecto de Presupuestos para el Estado 2021 de la siguiente manera:

"Siete. Lo dispuesto en los apartados anteriores debe entenderse sin perjuicio de las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos 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."

De esta manera, y a mayor abundamiento, esta Intervención elevó consulta al Ministerio, sobre este particular entre otros, que recibió debida respuesta en escrito de la Subdirección General de Ordenación Normativa y Recursos, que en la contestación del pasado día 5 de octubre de 2017 en los siguientes términos y que debemos entender mantienen su vigor, por cuanto la redacción del artículo aludido no se modifica en la LPGE 2018 y en la actualmente en trámite LPGE 2021:

"En respuesta a su consulta en la que formula cuatro preguntas sobre cómo debe interpretarse el artículo 18.Dos de la LPGE 2017 en lo que respecta a los términos de homogeneidad que debe calcularse el incremento retributivo máximo del 1 por ciento, se informa lo siguiente:

1.-Si se debe excluir del cálculo del 1 por ciento la presupuestación de trienios que se han de reconocer al personal laboral por sentencia judicial que se extienda al resto del personal.

La comparación entre las retribuciones de un ejercicio y el siguiente debe hacerse en términos de homogeneidad, en cuanto al número de efectivos, antigüedad, y demás condiciones de trabajo. Es decir, que con el mismo número de efectivos, mismo grupo profesional y demás condiciones, el incremento máximo global no puede excederse del 1 por ciento.

En consecuencia, si se produce un aumento de efectivos por razones que tengan cobertura Legal (como el nuevo ingreso de personal proveniente de una oferta de empleo público de un Concurso de traslados o la integración de personal procedente de otros organismos públicos) el aumento de la masa resultante no se tiene en cuenta en la comparación; tampoco se computa el aumento en los costes de antigüedad derivado del devengo de nuevos trienios u otros conceptos que remuneren la antigüedad. Sin embargo el valor unitario de cada trienio o concepto similar por el que se pague la antigüedad sólo puede incrementarse en el porcentaje general autorizado en la LPGE. Igualmente si se produce una disminución en el número de efectivos, la masa correspondiente a esos efectivos no puede destinarse a incrementarlas retribuciones de los puestos ocupados.

Cualquier nuevo concepto retributivo o aumento en la cuantía de los existentes que deba reconocerse en ejecución de sentencias firmes no deben computarse.


2.- Si se deben excluir aquellos otros incrementos que se produzcan como consecuencia de Sentencias de Tribunales que reconocen carrera profesional determinados trabajadores o Incrementos de otros conceptos retributivos.

La respuesta esta cuestión es la misma que a la anterior.

3.-Si es posible dejar al margen de dicho incremento del 1 por ciento el reconocimiento de un Segundo nivel de carrera profesional el incremento del importe de un primer nivel.

Los incrementos que pudieran derivarse de la aplicación de un sistema de carrera profesional se consideran contrarios a los límites de incremento retributivo que fija la LPGE, si su cuantía global excede del incremento máximo del 1 por ciento. Asimismo, si se pretende introducir el sistema de carrera profesional ex novo en este ejercicio los aumentos que implique deben computarse, y sólo se consideran ajustados a las normas básica si su importe no excede del incremento máximo global del 1 por ciento."

Dicho lo anterior, parece por tanto claro, la posibilidad de incrementar el presupuesto en un porcentaje mayor del % al que se refiere el 18.dos, siempre que se den las circunstancias anteriores.

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

Sin embargo dicha posibilidad, desde nuestro punto de vista, se encuentra con tres limitaciones normativas y prácticas:

- 1) El propio límite presupuestario, que viene determinado por los ingresos previstos en el Presupuesto. La Entidad junto con el pago del personal está obligado a realizar otros servicios para lo que cuenta con recursos limitados. Por tanto la capacidad de ingresos del Organismo será el que determine en primer lugar la posibilidad de incrementar gastos en capítulo 1.
- 2) La Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera, establece el necesario cumplimiento de regla de gasto, que impide, aun teniendo recursos suficiente para ello, el incrementar el nivel de gasto, que evidentemente afecta a los gastos de personal. Dicho aspecto será analizado en el informe de estabilidad del grupo consolidado, emitido de manera diferenciada.

En lo que a este punto respecta debido a lo inédito de la situación provocada por la crisis sanitaria del Covid-19, se ha motivado la adopción de un nuevo Acuerdo del Consejo de Ministros, de 6 de octubre de 2020, que suspende los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y establece un límite de gasto no financiero para 2021 de 196.097 millones de euros, cifra que no admite comparación homogénea con ejercicios anteriores dado el excepcional contexto de incertidumbre derivado de la situación de pandemia. La suspensión de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública ha sido ratificada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 20 de octubre de 2020, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 135.4 de la Constitución, así como en el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, apreciándose la concurrencia de una situación de emergencia extraordinaria que escapa al control de las Administraciones Públicas y perjudica considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado

- 3) Las limitaciones de las Leyes de Presupuestos. La posibilidad de contratar más personal, y por tanto la posibilidad de incluir puestos en la RPT se limita mediante la limitación de la oferta de empleo público a las tasas de reposición aprobadas cada año.

Antes de analizar cómo se distribuye este porcentaje, de nuevo es necesario hacer referencia a la regulación que años tras años se contempla o bien históricamente en las Leyes de Presupuestos del Estado, o bien en los últimos años, en Reales Decretos Leyes específicos sobre los incrementos del personal al sector público. En cualquiera de los casos se repite la siguiente expresión:

“En el año xxxx, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al xxxxx por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de xxxx, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo..”.

Esta regulación es idéntica a la contemplada en el Proyecto de LPGE 2021, en donde el artículo 18.2 se redacta de la siguiente forma:


*“Dos. En el año **2021**, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global **superior al 0,9 por** ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2020, en términos de **homogeneidad para los dos períodos de la comparación**, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo....”*

De esta manera los posibles incrementos que experimenten dichas retribuciones habrán de compararse, en palabras de la propia norma, en términos “homogéneos”.

Surge por tanto qué entender por conceptos que sean comparables, y que por tanto estarán sometidos a los % máximos permitidos anualmente por la norma de aplicación, y qué entender por conceptos que no son comparables, y que por tanto no estarán sometidos a dichas limitaciones.

No existe una especificación en ninguna normativa, más allá de alguna consulta como la que se ha citado anteriormente, que desde mi punto de vista no aclara la cuestión, sobre qué entender por conceptos retributivos comparables o no comparables, o dicho de otra forma, los que se han de entender en términos homogéneos y en términos no homogéneos.

Antes las dudas interpretativas, desde mi punto de vista, de una regulación muy deficiente y nada clara, y que año tras año nos obliga a interpretar qué entender por criterios homogéneos a efectos de comparación, la Diputación ha decidido regular los conceptos que se han de entender por cada uno de ellos en una instrucción dictada al efecto. Así al menos, se cuenta con algún criterio en referencia a dichas magnitudes, y que en todo caso, se han de

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

mantener en el tiempo, siempre y cuando la propia norma no aclare los términos jurídicos indeterminados, que a mi parecer, se recogen en la normativa actual.

De cualquier forma, la determinación de estos criterios, no ha sido arbitraria, si no que están fundamentados en la propia lógica presupuestaria y en diversas consultas emanadas del Ministerio de Administraciones Públicas, en sus diversas acepciones, algunas de ellas, como se ha comentado, de esta Intervención de la Diputación.


Se pueden resumir en el siguiente cuadro, los criterios adoptados en las bases de ejecución:

HOMOGÉNEOS A EFECTOS DE LPGE	NO SON HOMOGÉNEOS
- Importe de sueldos base, trienios, complementos específicos, de destino u otros complementos de mismos puestos, estuvieran o no presupuestados	- Importe de conceptos retributivos de nuevos puestos creados en relación al ejercicio anterior
- Importe de productividad	- Importe de Incrementos de c. específicos aprobados en el ejercicio anterior o propuesto en el actual.
- Importe de carrera profesional (siempre y cuando no haya habida algún acuerdo que la modifique)	- Importe de Gratificaciones y horas extraordinarias
- Retribuciones de funcionarios eventuales siempre y cuando no haya habido modificaciones del número de puestos, o incrementos salariales	- Retribuciones de contrataciones laborales temporales previstas incluidos los contratos en prácticas
	- Retribuciones de personal por proyectos si está cofinanciado (tanto por la parte nuestra como por la financiada)
	- Importe de nuevos Trienios

Dicho lo anterior, y pasando al análisis de los datos que nos preocupan en este expediente, partimos que al no estar aprobada de forma definitiva la LPGE, no existir normativa de aplicación en el momento actual, y al no ser de aplicación al ejercicio 2021, el incremento máximo permitido es el 0%.

No obstante, como igualmente se ha mencionado en este informe, nada impide determinar una previsión presupuestaria, siempre y cuando sean declarados los créditos que la soportan, como no disponibles, en tanto no se regule de manera específica la posibilidad de aplicarlos en su totalidad, o parcialmente, más aún si cabe que están en tramitación la LPGE para el 2021.


Así, partiendo de la tabla anterior recogidas en bases de ejecución, podemos enunciar:

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

CONCEPTOS NO COMPARABLES							
CONCEPTO	CONCEPTO COMPARABLE	% INCREMENTO MÁXIMO EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTOS	% MÁXIMO PREVISTO EN LA NORMA	% DECLARADO NO DISPONIBLE, según la propuesta	CUMPLE Límite incremento LPGE	Cumple límite RD 861/1986	Cumple límite creación de plazas
Sueldo base, complementos de destino, mismos trienios, complemento específico de las mismas plazas y puestos existentes en el ejercicio anterior (artículo 25.2 A, B, C y D) PLPGE 2021	Sí	% 0,9	0,9%	0,9%	SÍ	NP	NP
Productividad (artículo 25.2 E PLPGE2021)	SÍ	0%	0,9%	0%	SI	SI	NP
Carrera profesional para los mismos niveles, puestos y plazas existentes del ejercicio anterior	SÍ	0,9%	0,9%	0,9%	SÍ	NP	NP
Funcionarios eventuales siempre y cuando no haya habido modificaciones del número de puestos, o incrementos salariales	SI	NP	NP	NP	NP	NP	NP
Nuevos puestos creados en relación al ejercicio anterior (art. 18.7 PLPGE2020)	NO	3	NP	NP	NP	NP	NP
Incrementos de específicos aprobados en el ejercicio anterior (art. 18.7 PLPGE2020)	NO	9,61 %	NP	NP	NP	NP	NP
Gratificaciones (artículo 25.2 F PLPGE2021)	NO	0 %	0,9 %	NP	NP	SI	NP
Contrataciones laborales temporales incluidos los contratos en prácticas (art. 18.7 PLPGE2020)	NO	8%	NP	NP	NP	NP	NP
Personal por proyectos si está cofinanciado (tanto por la parte nuestra como por la financiada)	NO	No se contempla	NP	NP	NP	NP	NP
Nuevos Trienios	NO	-0,9%	NP	NP	NP	NP	NP

De esta manera, para este ejercicio 2021, la cuantía total de este Capítulo I se incrementa respecto de la del pasado año en un total de 729.500,00 €, como se desprende no sólo del proyecto de presupuestos y la documentación de la plantilla y RPT, sino también de la documentación e informes, remitidos desde RRHH, donde se determina el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de personal a efectos del presupuesto, pudiendo realizar las siguientes consideraciones de la comparación de este cuadro con el anterior, obtenidos por la Intervención Provincial, que determinan que el incremento porcentual en la comparación de la presupuestación del capítulo 1 es del 4,46 % .


Las razones de dicho incremento podemos resumirla en los siguientes cuadros, donde diferenciamos entre los conceptos que se incluyen en plantilla y los que no.

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

CONCEPTOS EN PLANTILLA						CONCEPTOS EN PLANTILLA							
CONCEPTO	IMPORTE 2020	IMPORTE 2021	DIFERENCIA	VARIACION %	OBSERVACIONES		CONCEPTO	IMPORTE 2020	IMPORTE 2021	DIFERENCIA	VARIACION %	OBSERVACIONES	
					SUBIDA DEL 0,9 %	OTRAS						SUBIDA DEL 0,9 %	OTRAS
SUELDO	2.981.047,68	3.024.860,10	43.812,42	1,47%	SI	ADAPTACIONES DE PUESTOS POR CAMBIO DE CATEGORIA	PERSONAL TEMPORAL NO INCLUIDO EN PLANTILLA	350.000,00	350.000,00	0,00	0,00%	-	-
TRIENIOS	549.253,00	544.304,38	-4.948,62	-0,90%	SI	JUBILACIONES DURANTE EL EJERCICIO	GRATIFICACIONES	630.000,00	350.000,00	-280.000,00	-44,44%	-	SE REGULARIZAN IMPORTES EN LA ADECUACION RETRIBUTIVA
CD	1.783.417,08	1.996.891,32	213.474,24	11,97%	SI	ADECUACIONES RETRIBUTIVAS EN 2020	PRODUCTIVIDADES	70.000,00	20.000,00	-50.000,00	-71,43%	-	SE REGULARIZAN IMPORTES EN LA ADECUACION RETRIBUTIVA
CE	5.120.072,76	5.612.023,56	491.950,80	9,61%	SI	ADECUACIONES RETRIBUTIVAS EN 2020	GASTOS FORMACION	55.000,00	20.000,00	-35.000,00	-63,64%	-	SE ADAPTA A LA EJECUCION
CT+CARR	267.669,31	478.727,06	211.057,75	78,85%	SI	RECONOCIMIENTO NIVEL 2 Y NUEVOS PERCEPTORES	GASTOS SOCIALES	0,00	0,00	0,00	#iDIV/0!	-	-
SS	3842185,81	4317230,37	475044,56	0,123639143	-	INCREMENTO DE RETRIBUCIONES BÁSICAS	OTRAS RETRIBUCIONES	10.000,00	1.000,00	-9.000,00	-90,00%	-	SE ADAPTA A LA EJECUCION
							SEGUROS DE VIDA	41.000,00	41.000,00	0,00	0,00%	-	-
							OTROS	75.000,00	1.000,00	-74.000,00	-98,67%	-	NO SE CONSIDERA LA POSIBILIDAD DE PERSONAL EN PRACTICAS
							PLAN PENSIONES	35.000,00	35.000,00	0,00	0,00%	-	-
							DIFERENCIA SEGURIDAD SOCIAL PERSONAL TEMPORAL Y OTROS CONCEPTOS NO INCLUIDO EN PLANTILLA	532.814,19	282.769,63	-250.044,56	-46,93%	-	DISMINUCION DE LOS IMPORTES QUE PASAN A ESTAR EN PLANTILLA
TOTAL	14.543.645,64	15.974.036,79	1.430.391,15	9,84%	-	-	TOTAL	1.115.000,00	741.000,00	-374.000,00	-33,54%	-	-
TOTAL 2020				16.342.459,83		TOTAL 2021				17.074.806,42			
DIFERENCIA						732.346,59							

Por tanto, podemos mencionar que:

- 1) El incremento del 0,9% en que se ha estimado con carácter general la subida para todos los empleados públicos (en todo caso, serán créditos indisponibles hasta la aprobación de la citada LPGE 2021, o normativa de aplicación en su caso).
- 2) Los nuevos trienios que se devenguen en el ejercicio, sin embargo, son inferiores a los que se dejan de percibir como consecuencia de las jubilaciones del 2020.
- 3) Los incrementos experimentados en el sueldo, en el complemento de destino y en el específico, responden por un lado al 0,9 % de subida prevista al procedimiento de adecuaciones retributivas realizado en el mes de noviembre de 2020, informado por la Secretaría General y por Recursos Humanos.
- 4) Las disminuciones en gratificaciones y productividades traen causa en las adecuaciones retributivas mencionadas en el punto 3, toda vez que las mismas, en muchos casos, venían a satisfacer importes que debían estar contempladas en retribuciones básicas o complementarias.
- 5) Los importes correspondientes a la Seguridad Social, para dar cobertura a los conceptos que se incrementan.

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

Las modificación de la RPT prevista, incluye la creación de tres nuevos puestos, que en todo caso están informadas por el Secretario General en expediente aparte, y no conlleva incremento de gasto.

La entidad CPEI, en relación a **la suma de todos los puestos presupuestados**, y en términos homogéneos en los términos expuestos en este informe; **desde el punto de vista cuantitativo y en comparación con el presupuesto 2020**; teniendo igualmente en cuenta que sobre las cifras del Presupuesto se ha practicado un incremento en los conceptos retributivos de sueldo base, trienios, complementos de destino, específico, o transitorio, carrera profesional, y sueldos en el personal laboral, así como la parte correspondiente a la Seguridad Social de dichos conceptos, del **0,9%** como previsión de subida en la LPGE 2020, o normativa de aplicación, que se ha de declarar no disponible en tanto dicha Norma no determine de manera exacta el porcentaje de subida, si lo hubiere, podemos afirmar que **no se incrementa por encima del porcentaje señalado**.

De la misma manera, el resto de los conceptos retributivos no tenidos en cuenta de manera individual para cada puesto no experimentan un incremento de más del 0,9% que deberán igualmente ser declarados no disponibles en tanto la norma de aplicación para el 2020, no permita dicho incremento.

Al existir margen de manera global, la Entidad presupuesta una aportación de Planes de Pensiones, cuyo reparto en todo caso quedará condicionado a la aprobación de la normativa de aplicación, que habrá de regularlo.

C) Planes de Pensiones, Productividades y gratificaciones.

Como conceptos no contemplados en la plantilla en los términos referidos en el apartado A de este punto del informe y debido a su especial regulación, podemos diferenciar de manera independiente el estudio de estos aspectos:

1) Planes de Pensiones.

El apartado tres del artículo 3 del RDL 24/2018, recoge la siguiente redacción:

"En el sector público se podrán realizar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos, siempre que no se supere el incremento global fijado en el apartado Dos anterior..."

En los mismos términos se redacta el artículo 18.3 del Proyecto de LPGE 2021:


"Tres. En el sector público se podrán realizar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos siempre que no se supere el incremento global fijado en el apartado anterior."

La dificultad que nos encontramos en el análisis de este artículo radica por un lado en el análisis conjunto del apartado Dos citado, que dependerá de la existencia de margen que habrá que analizarse en su momento, y por otro en cuanto a la aplicación o no de los conceptos de masa salarial como años anteriores, como referencia para el cálculo de dicho margen.

No existe una regulación expresa sobre qué debemos entender dentro de la misma, siendo la única referencia de la Ley a dicho aspecto en el ámbito del personal laboral, al que me referiré posteriormente.

En este sentido, a diferencia de lo que sucede en el caso de la regulación ya citada del artículo 18.2 del Proyecto de la LPGE 2021, que parece referirse a los conceptos individualizados por cada uno de los puestos, en este supuesto, la referencia es a la masa completa de todo el personal. Esta interpretación parece igualmente deducirse de la respuesta emanada del Ministerio a la consulta elevada por esta Intervención en el año 2015 referente a la regulación que entonces contemplada la normativa vigente en ese momento, y que no difiere a lo contemplado en la norma actual. Así, la contestación fue la siguiente.

"El artículo 20.3 de la LPGE 2014, reproducido por el mismo artículo 20.3 de la vigente Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado (LPGE 2015), regula las condiciones en que se pueden realizar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivo que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación. La autorización del artículo 20.3 de la LPGE 2015 está sujeta a dos condiciones: 1º. Que los planes o contratos de seguro hubieran sido suscritos con anterioridad a 31 de diciembre de 2011. Esta fecha figura en el texto legal como referencia exclusiva de antigüedad de los planes de pensiones o contratos de seguro colectivo, no a otros efectos. 2. Que no se produzca incremento de la masa salarial de dicha Administración en los términos que establezca la presente Ley. Y los términos en los que la Ley, art.20.Dos y 20.Cuatro, establece la prohibición de incrementos salariales con respecto de las retribuciones vigentes en 2014, no por referencia a ejercicios anteriores. En consecuencia, al calcular la cuantía máxima que puede aportarse a planes de pensiones o contratos de seguro colectivo que incluyan la contingencia de jubilación, la referencia que debe tomarse en consideración para determinar que no se produce incremento de la masa salarial es el importe de la masa del ejercicio de 2014 en relación con el ejercicio 2015."

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

A espera de la aprobación de la norma de aplicación en el 2021, de nuevo se tiene en cuenta una cantidad en los presupuestos de la Entidad, que en todo caso quedará como créditos no disponibles en tanto en cuenta no se pueda comprobar con el futuro marco normativo, la posibilidad de aportaciones.

Bajo la premisa anterior, se han presupuestado en el CPEI 35.000 euros como posible aportación. En cualquier caso, dicha aportación quedará supeditada a la regulación que pudiera recoger la normativa de aplicación.

- 2) **Productividad y gratificaciones.** 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 Pleno Provincial, siendo su distribución individual, competencia presidencial, si bien la determinación de los criterios objetivos correspondiente a las productividades debe ser igualmente aprobado por el Pleno.

En este sentido debemos hacer mención a que CPEI se ha acogido al acuerdo regulador de carácter general aprobado por la Diputación para poder hacer efectivo este tipo de retribuciones variables (las productividades), conforme el RD 861/1986.

Además el artículo 7 del RD 861/1986 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, debemos tener en cuenta que los mismos se pueden resumir en los siguientes cuadros facilitados por el área de recursos humanos:

ENTIDAD	S. BASE	TRIENIOS	C. DEST.	C. ESPEC.	PROD.	GRATIF.	CARRERA	INTER.	TOTAL
CPEI	2.964.000	543.000	1.997.000	5.612.500	20.000	350.000	476.000	-	11.962.500

ENTIDAD	TOTAL - BASICAS Y CD	C. ESPEC.	PROD.	GRATIF.	C. ESPECIFICO / 14 X 12	75%	30%	10%
CPEI	6.458.500	5.612.500	20.000	350.000	4.810.714,29	4.843.875	1.937.550	648.850

De ellos por tanto, podemos sacar las siguientes conclusiones:


- Los límites contemplados en el artículo 7 del RD861/1996 en relación a la productividad, se cumplen para la entidad CPEI.
- Los límites contemplados en el artículo 7 del RD861/1996 en relación a las gratificaciones, se cumplen para la entidad CPEI.
- Los límites contemplados en el artículo 7 del RD861/1996 en relación al complemento específico, NO se cumplen para el CPEI, teniendo en cuenta en todo caso, las apreciaciones realizadas al efecto por el área de recursos humanos, en cuanto a la desactualización de los importes de referencia, y al prorrateo de las pagas extraordinarias, como muestra el segundo de los cuadros arriba expuestos.

D) Masa salarial.

Por último, y en relación al personal laboral, el apartado cuatro del artículo 18 del proyecto de LPGE del 2021, y en el artículo, establece que:

"Cuatro. La masa salarial del personal laboral, que podrá incrementarse en el porcentaje máximo previsto en el apartado Dos de este artículo, en términos de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación, está integrada por el conjunto de las retribuciones salariales y extrasalariales devengadas por dicho personal en el año anterior. Se exceptúan, en todo caso:

- Las prestaciones e indemnizaciones de la Seguridad Social.*
- Las cotizaciones al sistema de la Seguridad Social a cargo del empleador.*
- Las indemnizaciones correspondientes a traslados, suspensiones o despidos.*
- Las indemnizaciones o suplidos por gastos que hubiera realizado el trabajador."*

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

El cálculo de dicha masa salarial, realizada por el área de Recursos Humanos asciende en términos comparativos en los siguientes porcentajes y valores absolutos, se resume en el siguiente cuadro:

TIPOS DE PERSONAL	CPEI			
	2021	2020	DIFERENCIA	
	PRESUPUESTO	PRESUPUESTO	IMPORTE	%
LABORALES FIJOS	0,00	0,00	0,00	0,00%
TEMPORALES	0,00	0,00	0,00	0,00%
OTRO PERSONAL	0,00	0,00	0,00	0,00%
PERSONAL DIRECTIVO CON CONTRATO LABORAL	69.000,00	64.000,00	5.000,00	8,00%
TOTAL LABORALES	69.000,00	0,00	5.000,00	8,00%

Se mantiene en este ejercicio, el criterio de considerar en la masa salarial laboral los importes correspondientes al personal de alta dirección con contrato laboral. Criterio este que igualmente se ha reflejado en las bases de ejecución del Presupuesto.

El incremento producido, una vez cubierto la vacante, viene contemplado como consecuencia de la modificación operada del puesto, y la adecuación de los complementos del personal que actualmente desarrolla las funciones de gerente.

Por lo demás, el artículo 103 bis. de la LBRL en referencia a la masa salarial del personal laboral del sector público local, determina que:

"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."

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.


Analizado el perímetro de consolidación de esta Institución Provincial, resulta necesaria la inclusión de los Consorcios Provinciales de Medio Ambiente y Bomberos a la Entidad General y sus Organismos Autónomos.

Este análisis por tanto se realizará en el estudio del Presupuesto de la Diputación que se referirá a aquellos aspectos en los que se deban analizar desde el punto de vista consolidado del grupo.

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 1.086.500 €, 30.000 € más que en el ejercicio anterior, que supone un 2,84 %. , y que se concreta exactamente con el aumento de las previsiones de las partidas de seguros, manteniendo el resto de las previsiones exactamente igual que en el ejercicio 2020.

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

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 e imputar a presupuesto, todos aquellos suministros, servicios, obras, o en general cualquier gasto que se haya realizado anteriormente, y que no haya sido contabilizado en el presupuesto correspondiente.

En cualquier caso, de un análisis con la situación presupuestaria del ejercicio 2020, se detectan que no se tienen en cuenta previsiones consignadas en el ejercicio 2021 que sin embargo de manera reiterada aparecen año tras año en el Presupuesto, como son las indemnizaciones por asistencias a órganos colegiados, estudios o trabajos técnicos o arrendamiento de maquinarias. Si bien, existe crédito en las bolsas de vinculación, que en interpretación de la consulta emanada del Ministerio es posible utilizar por entender que las mismas son de aplicación, aun cuando tengan crédito inicial 0, lo cierto es que entendemos necesario que se prevean inicialmente en el Presupuesto 2021, por considerar que las mismas serán objeto de gastos ya previstos, como las indemnizaciones por asistencias a los Consejos, tal y como recogen las bases de ejecución del Presupuesto.

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. Si bien se ha podido realizar un análisis aproximado sobre la existencia de los mismos en los créditos iniciales, como consecuencia, sobre todo, de la problemática a la que se puede enfrentar el Sector Provincial al no tener fuente de financiación actual, más allá de la que se genere con la liquidación del 2020, el análisis más exhaustivo, tendrá lugar con el cierre del presupuesto a la hora del traspaso de las aplicaciones correspondientes, que en todo caso, tendrán preferencia en las bolsas de vinculación respectiva, o en su caso, para las incorporaciones de los remanentes que se pudieran generar en la liquidación 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 necesarias suficientes del capítulo sean de 500 €, teniendo en cuenta únicamente comisiones u otros gastos de esta naturaleza, que correspondiera imputar en capítulo III del presupuesto de gastos.

Capítulo IV

Por lo que al Capítulo IV se refiere, su dotación se cifra en 5.000 €, destinadas, eliminando la aportación para la subvención a las agrupaciones de bomberos voluntarios. Ello supone una disminución del 90 % en el capítulo. En cualquier caso, la previsión responde a una cuestión de gestión, toda vez que la decisión de otorgar una subvención requerirá de un expediente específico sujeto a fiscalización.

Capítulo V.

Conforme a lo contemplado en el artículo 31 de la LO 2/2012, en el Cap. V, se asignan los créditos correspondientes al Fondo de Contingencia que se consignan, para todo el grupo, en la Entidad Matriz, y cuyos criterios vienen recogidos en las bases de ejecución del presupuesto general.

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

Las inversiones previstas en el Capítulo VI y VII disminuyen más del 75 %, y en 2.295.000 €, cifrándose en total en 730.000€ respectivamente.


Desaparece el capítulo 7 y se minoran todas los créditos de las aplicaciones de inversiones, bajo la previsión de realizar las mismas con los remanentes generados en la liquidación de 2020.

No obstante, si bien la disminución responde a una estrategia de gestión, es necesario hacer una comprobación especial de los gastos plurianuales, toda vez que puede haber créditos comprometidos en ejercicios anteriores, y que necesariamente deben contar con créditos en el 2021.

En cualquier caso, no existe una correlación entre los ingresos de capital previstos, que en total suman más de 1.800.000 €, y los gastos de capital que necesariamente tienen que financiar estos ingresos, ya que suman apenas 1.100.000 €. Si obviamos los correspondientes a capítulos 8 de gastos e ingresos, 300.000 €, la diferencia se mantendría, por tanto, y como se ha dicho en el estudio de la nivelación presupuestaria, existe un desfase entre el presupuesto de gastos de capital y el de ingresos de capital.

Según el anexo de inversiones las fuentes de financiación de todas las inversiones serán ingresos corrientes, incluyendo una parte de las contribuciones especiales de UNESPA, en los términos a los que se refiere el informe que acompaña al expediente.

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. Si bien se ha podido realizar un análisis aproximado sobre la existencia de los mismos en los créditos iniciales, como consecuencia, sobre todo, de la problemática a la que se puede enfrentar el Sector Provincial al no tener fuente de financiación actual, más allá de la que se genere con la liquidación del 2021, el análisis más exhaustivo, tendrá lugar con el cierre del presupuesto a la hora del traspaso de las aplicaciones correspondientes, que en todo caso,

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

tendrán preferencia en las bolsas de vinculación respectiva, o en su caso, para las incorporaciones de los remanentes que se pudieran generar en la liquidación del presupuesto.

Con carácter general, podemos mencionar en relación a los gastos plurianuales, que deberá prestarse especial atención en los expedientes tramitados dentro del ejercicio 2020, desde la fecha actual hasta 31/12/2020, ya que deberá asegurarse por el centro gestor la existencia de créditos suficientes en el Presupuesto 2021 para poder hacer frente al mismo.

Capítulo VIII. Activos Financieros.

Este capítulo, contempla una dotación para la concesión de anticipos reintegrables al personal provincial por 300.000 €, que por idéntico importe se prevé en el Capítulo VIII de Ingresos, para el reintegro de los mismos, si bien debemos tener en cuenta las consideraciones que al respecto se han realizado en el análisis de los ingresos de esta naturaleza.

SEXTO.- Consolidación Presupuestaria.

El Presupuesto del Consorcio, necesariamente, tendrá que formar parte del presupuesto consolidado a efectos de cálculo de estabilidad y Regla de Gasto del Presupuesto de la Entidad Matriz (la Diputación Provincial), cuyo estudio se realizará de manera pormenorizada en el expediente de la misma.

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 2019 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 de octubre 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 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.

- El Estado de Consolidación del Presupuesto. NO PROCEDE
- El Estado de Previsión de movimientos y situación de la deuda es 0.

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

- Las Bases de ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2021.

OCTAVO.- Bases de Ejecución.

El Presupuesto 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 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 órdenes 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.

Debemos mencionar en este sentido, que las bases del Consorcio se remiten en los aspectos generales a las bases de la Entidad General, por lo que serán las de éstas las que le sean de aplicación. El análisis de las mismas igualmente se realizará en el expediente de Aquélla, si bien es necesario destacar a juicio de quien suscribe la nueva regulación operada en la base 46, relativa a las cajas fijas.

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

La regulación contemplada en la citada Ley, que afecta en muchos ámbitos de la ejecución de la Administración Local, deberá ser tenida en cuenta en el desarrollo presupuestario del ejercicio 2020, y con más importancia si cabe en un Consorcio,

	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

cuya regulación tanto por la Ley 27/2013, o la Ley 40/2015, 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.

DÉCIMO PRIMERO.- Disponibilidad de los créditos.

El presupuesto general, debidamente aprobado entrará en vigor el 1 de enero de 2020. Desde entonces, y con carácter general, todos los créditos del Estado de gastos, se encontrarán en la situación de disponibles.

No obstante, de conformidad con el art. 173.6 del tan reiterado TRLRHL, los créditos presupuestarios consignados afectados a la concesión de subvenciones, o las operaciones de endeudamiento, tendrán su disponibilidad condicionada.

En relación con esto, esta Intervención indica igualmente necesaria la declaración como créditos con disponibilidad condicionada a los correspondientes a las previsiones del capítulo 1 destinados al incremento de las retribuciones por el 3%, que quedará sometida a la existencia de regulación positiva en este sentido mediante la esperada LPGE para el 2020, o la norma correspondiente.

DÉCIMO PRIMERO.- Tramitación.-

Consta sobre este punto igualmente informe del Sr. Secretario General del Consorcio de fecha de 01 de diciembre de 2020, en su labor de asesoramiento en el trámite de aprobación del Presupuesto al que se refiere el artículo 3.3.g del RD 128/2018.

Así, son los artículos 168-169 RDL 2/2004 y 18-23 RD 500/90 los que determinan el procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación del expediente.

El órgano competente para la aprobación del Presupuesto es **el Pleno de la Corporación**, por la interpretación sistemática oportuna, a partir de la modificación operada por la Ley 27/2013 que incorpora la Disposición adicional vigésima en la Ley 30/92 y actualmente el artículo 122 de la Ley 40/2015, que establece ...

" Los Consorcios deberán formar parte de los presupuestos e incluirse en la Cuenta General de la Administración Pública de adscripción"


La aprobación del Presupuesto General ha de ser única en virtud de lo dispuesto en el art. 168.5 RDL 2/2004.

No obstante, el art. 10 de los Estatutos del Consorcio, confieren competencia para la aprobación del Presupuesto al Consejo de Administración, por lo que, deberá aprobarse en primera instancia por tal órgano.

El requisito para la aprobación del Presupuesto 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 aquellas 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.

 CPEI	INTERVENCIÓN GENERAL. CONTROL FINANCIERO PREVIO
OTPRES-APO	APROBACIÓN PRESUPUESTO

- 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.

DÉCIMOSEGUNDO.- Fiscalización de la plantilla.

Si bien, como decíamos en el punto primero de este documento, el informe al Presupuesto General, tiene un carácter de informe de control financiero, no es menos cierto que ciertas actuaciones que se incorporan a la propuesta, deben ser objeto de un control propio de la función Interventora.

De esta manera, y con el objeto de no duplicar la información contenida en el expediente, se realizan tales actuaciones de función interventora en este informe.

Nos referimos así pues, a la propuesta de aprobación de la plantilla presupuestaria, por cuanto dicha aprobación tiene un efecto de incorporación al Presupuesto de la fase de autorización y compromiso de gasto.

Examinado por tanto el Acuerdo de Pleno por el que se adopta el régimen de fiscalización previa limitada, y el Reglamento de Control Interno del Sector Público Provincial, en cuanto a los requisitos a fiscalizar en la fase AD de la plantilla presupuestaria, se comprueba el cumplimiento de los mismos para ser fiscalizada favorablemente.

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.

Conclusión

En el ámbito del control financiero permanente previo, se informa favorablemente el documento de Presupuesto de CPEI para 2021, y todo ello sin perjuicio de las conclusiones que, al respecto de la estabilidad y regla de gasto, se formulen en informe de consolidación.

En relación a los gastos plurianuales, deberá prestarse especial atención en los expedientes tramitados dentro del ejercicio 2020, desde la fecha actual y hasta 31/12/2020, ya que deberá asegurarse la existencia de créditos suficientes y adecuado en el Presupuesto 2021 para poder hacer frente al mismo. En este sentido se ha dictado instrucción de cierre de esta Intervención en octubre de 2020.

Se fiscaliza de manera favorable la plantilla presupuestaria.

Es todo lo que esta Intervención tiene el deber de Informar. No obstante, el Consejo de Administración primero, y el Pleno de la Excm. Diputación de Badajoz, con superior criterio, siempre, fundado en derecho decidirá.

EL INTERVENTOR GENERAL

Ángel Díaz Mancha

(documento firmado electrónicamente)

A/A SR. PRESIDENTE DEL CONSORCIO
A/A CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL CONSORCIO.