

Referencia:	2019/00010052K
Procedimiento:	PROCEDIMIENTOS GENÉRICOS

## INFORME DE INTERVENCIÓN

Examinado el proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Puerto del Rosario para el ejercicio 2020, el funcionario que suscribe, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 168.1 del RDL 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL); 18.1 del RD 500/1990 y 4.1 b) 1º, del RD 128/2018, por el que se regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter Nacional y en el contexto de lo previsto en el artículo 7 de la LOEPSF, emite el siguiente informe:

**PRIMERO.** La legislación aplicable es, en esencia, la siguiente:

- Los artículos 162 al 171 del TRLRHL.
- Los artículos 22.2 e) y 47.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Los artículos del 2 al 23 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I del Título VI de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Los artículos 3 y 19 del Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se Aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- Los artículos 4.1, 15 y 16.2 del 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.
- Orden HAP/419/2014 de 14 de marzo por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la nueva estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Las Reglas 107 y siguientes de la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.
- Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. (LOEPYSF)
- Real Decreto Ley 20/2011, de 30 de Diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección Del Déficit Público
- Real Decreto-ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público.
- Publicación de 13 de julio de 2017 en el Boletín Oficial del Congreso de los diputados nº 132, sobre el Acuerdo por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública para el conjunto de las

Administraciones Públicas y de cada uno de los subsectores para el periodo 2018-2020 y el límite de Gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2018.

- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018( en situación de prórroga)
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

**SEGUNDO.-** El expediente contiene los anexos y la documentación que establece el artículo 168 del TRLRHL y artículo 18.1 del Real Decreto 500/1990.

El Presupuesto General del Ayuntamiento de Puerto del Rosario para el ejercicio 2020, constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo pueden reconocerse con cargo a los créditos aprobados, y de las previsiones de ingresos a liquidar, asciende a la suma de **TREINTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA DOS MIL TRESCIENTOS TRECE EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (35.542.313,20.-€)**, un 11,39% superior al ejercicio 2019 en 3.635.582,88.-€.

**TERCERO.-** Su estructura se ajusta a los preceptos contenidos en la Orden HAP/419/2014 de 14 de marzo por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la nueva estructura de los presupuestos de las entidades locales.

El Presupuesto del Ayuntamiento se ha clasificado orgánicamente en Secciones presupuestarias, según la división establecida en las distintas Concejalías en que se concreta la organización municipal, por capítulos de gasto y de ingreso según la naturaleza económica de las operaciones (clasificación económica) y por áreas de gasto (clasificación por programas), y todo ello, conforme a la referida Orden HAP/419/2014 de 14 de marzo. En el informe económico financiero se recogen los criterios adoptados para atender los servicios y actividades municipales, con el análisis de los distintos capítulos de gasto e ingresos.

Respecto a las transferencias y subvenciones, se acompaña Anexo donde se especifican las mismas por sección presupuestaria y se detallan los créditos,



así como las que se relacionan nominativamente en el estado de gastos del Presupuesto.

**CUARTO.-** En cuanto a la estimación de los ingresos y la cuantificación de los créditos presupuestarios, ya ha sido objeto de análisis en el informe económico-financiero elaborado por esta intervención y que obra en el expediente. Sin perjuicio de la remisión a lo allí expresado, el funcionario que suscribe considera conveniente añadir lo siguiente:

**A. Estimación de los recursos económicos.** Se toman como referencia los datos de recaudación neta del ejercicio 2018 y la evolución del presente, justificándose en el expediente, las desviaciones del marco presupuestario 2019-2021. Este criterio a la hora de presupuestar implica un mayor realismo. Los datos presupuestados para los ingresos procedentes del Régimen Económico y Fiscal de Canarias y del Fondo Canario de Financiación Municipal, han sido aquellos remitidos a la Corporación. En cualquier caso, es necesario una labor continuada en la recaudación, para que no se vea comprometida ni la nivelación presupuestaria ni la estabilidad, que deberán ser objeto de análisis en la liquidación del ejercicio 2020, para corroborar el grado de ejecución del presupuesto. Igualmente, debe advertirse que se está incluyendo en el Presupuesto de ingresos, los importes correspondientes a subvenciones del Gobierno de Canarias (Plan Concertado Prestaciones Básicas, PCI...) de las cuales no tiene constancia esta intervención de la resolución de concesión, por lo que la ejecutividad de dichos recursos dependerá de su efectiva concesión.

#### **B. Gastos de Personal y bases de ejecución del presupuesto.**

1.- **Previsiones del Capítulo I: "Gastos de Personal"**. Han sido facilitadas por el departamento de recursos humanos, cuya documentación se acompaña a este presupuesto.

En cuanto a la plantilla y los gastos de personal, el artículo 90.1 de la LBRL, dispone que corresponde a cada Corporación Local aprobar anualmente, a través de sus presupuestos, la Plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual. En este sentido, 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.

El gasto total del capítulo de personal para el ejercicio 2020, asciende a **CATORCE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO EUROS CON VEINTITRÉS CÉNTIMOS (14.591.238,23-€)**. Experimenta respecto del ejercicio anterior, un incremento del 14,80% cuantificándose en 1.881.576,10.-€.

Dicho incremento, viene motivado principalmente por:

1. Aplicación de la RPT: se continúa con la aplicación de la RPT aprobada por el Pleno de la Corporación en Diciembre de 2019. En este caso se actualiza el valor del punto, dado que se toma como referencia el de la Comunidad Autónoma y se dota crédito para lo que en dicho documento se denomina como "Complemento Específico Variable". En concreto, se aplica un 33% sobre el total, que asciende a 398.318,12.-€.
2. Se incrementa la plantilla con la creación de las siguientes plazas;
  - Técnico salud pública (URB-F-39): 50.686,41.-€
  - Técnico turismo (SPC-F-42): 42.791,82.-€
3. Se dota el crédito para atender a la aportación municipal de los proyectos de empleo; Puerto Mejora, Puerto Inserta y Pfae La Yedra por importe total 702.730,83.-€.
4. Se dota el coste de la Seguridad Social en 33% del coste de las Retribuciones.
5. Se regulariza las retribuciones y trienios del personal de la entidad.

Sin perjuicio de dar por reproducido aquí, los argumentos expuestos por este funcionario en el informe de fiscalización del documento de RPT, y, en concreto sobre el Complemento Específico Variable, conviene hacer las siguientes aclaraciones:

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada año fijará los límites al incremento de las retribuciones o gastos de personal de las Corporaciones locales. En este sentido, el art. 21 del EBEP/2015 dispone que no podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal.

La STC 62/2001, de 1-3-2001 (RTC 2001, 62), confirma que el Estado tiene competencia para fijar límites o tipos máximos a los incrementos retributivos. El fundamento de esa competencia se encuentra en la determinación de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica prevista en el art. 149.1.13ª de la CE.

Por tanto, el documento que ha de respetar el incremento de retribuciones de los funcionarios de la Administración local que establece anualmente la Ley de Presupuestos Generales del Estado, es el presupuesto municipal, y no otro. Así lo pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo) de 20 de mayo de 2011, que partiendo de la distinta naturaleza del Presupuesto y la RPT, declara que el documento que ha de respetar el incremento de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local que establece anualmente la Ley de Presupuestos del Estado es el Presupuesto municipal, y no otro. Y que por tanto, no cabe imputar al acuerdo que aprueba la relación de puestos de trabajo, el no respetar el límite retributivo fijado en la LPGE. Así se establece en el F.J. 3º:

*" La sentencia desestima el recurso, porque sigue la doctrina fijada por la sentencia del Tribunal supremo de 14 de julio de 2008 (RJ 2008, 6773), dictada en el recurso de casación 3,218/2004, Ponente D. José Luis Díaz Delgado. Según la cual, **el documento que ha de respetar el incremento de retribuciones***

***de los funcionarios de la Administración local que establece anualmente la Ley de Presupuestos Generales del Estado, es el presupuesto municipal, y no otro. Por ello dice esa sentencia: "En consecuencia, es posible que la RPT no se ejecute en su totalidad en el ejercicio presupuestario, precisamente por los límites previstos en los presupuestos o por otras circunstancias". Por ello, para la sentencia citada del Tribunal Supremo y obviamente para la sentencia aquí recurrida, puede ocurrir que la RPT que contiene las retribuciones complementarias como el complemento específico, no se ejecute en un solo año, en el año en que se aprueba, sino que se puede diferir en dos o más años, por lo que, no cabe imputar el acuerdo aprobatorio de la RPT el no respetar el límite de incremento de retribuciones fijado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.***

A esta fecha se carece de Ley de Presupuestos Generales para 2020, por lo que se encuentran prorrogados los PGE para 2019. Ahora bien, la prórroga presupuestaria no implica que las retribuciones de los empleados públicos en 2020 se vuelvan a incrementar en el mismo porcentaje que en 2019, de manera que se deberá esperar a los PGE de 2020 o a otra norma que habilite dichas posibles subidas no pudiendo, por tanto, por el momento, presupuestarse subida alguna en el capítulo I del estado de gastos del presupuesto "gastos de personal".

Por ese motivo no reflejarán en el presupuesto de 2020 incrementos de gastos de personal respecto del aprobado en el presupuesto de 2019, salvo los derivados de incrementos de plantillas que den cumplimiento a la vigente Ley de Presupuestos Generales del Estado, así como los procedentes de otras situaciones que lo justifiquen (cumplimiento de nuevas antigüedades, sentencias judiciales firmes recaídas, etc.).

En cuanto a la creación de nuevas plazas y contratación de personal laboral temporal existen importantes limitaciones contenidas en el artículo 19 de la Ley 6/2018 (en adelante LPGE 2018). Si bien, estas limitaciones no afectan a la incorporación de nuevo personal que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores. La creación de nuevas plazas viene limitada por la denominada tasa de reposición de efectivos, que ha sido empleado como instrumento para recortar los gastos de personal de las Administraciones Públicas.

La tasa de reposición de efectivos es la ratio que determina el número de empleados de nuevo ingreso que se pueden incorporar en una administración pública en función de las bajas que se hayan producido en el año anterior.

El artículo 19.Uno.7 de la LPGE 2018, indica cómo debe calcularse la tasa de reposición de efectivos:

*«Para calcular la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje de tasa máximo fijado se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario anterior, dejaron de prestar servicios en cada uno de los respectivos sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, y el número de empleados fijos que se hubieran incorporado en los mismos, en el referido ejercicio, por cualquier causa, excepto los procedentes de ofertas de empleo público, o reingresado desde situaciones que no conlleven la reserva de puestos de trabajo. A estos efectos, se computarán los ceses en la prestación de servicios por jubilación, retiro, fallecimiento, renuncia, declaración en situación de excedencia sin reserva de puesto de trabajo, pérdida de la condición de funcionario de carrera o la extinción del contrato de trabajo o en cualquier*

*otra situación administrativa que no suponga la reserva de puesto de trabajo o la percepción de retribuciones con cargo a la Administración en la que se cesa. Igualmente, se tendrán en cuenta las altas y bajas producidas por los concursos de traslados a otras Administraciones Públicas.*

*No computarán dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos las plazas que se convoquen para su provisión mediante procesos de promoción interna y las correspondientes al personal declarado indefinido no fijo mediante sentencia judicial».*

Así, partiendo del supuesto de que nos situamos en un escenario de prórroga presupuestaria, **la incorporación de nuevo personal se registrará por lo dispuesto en el artículo 19** relativo a la oferta de empleo público con las siguientes limitaciones y requisitos:

- A. Las Corporaciones Locales que hayan cumplido con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto: 100% de tasa de reposición en todos los sectores +10% de la tasa de reposición total.
- B. Las Entidades Locales que NO hayan cumplido con las exigencias presupuestarias:
  - 100% de tasa de reposición en sectores prioritarios como son el control y lucha contra el fraude fiscal y de subvenciones públicas, el control de la asignación eficiente de los recursos públicos, del asesoramiento jurídico y la gestión de los recursos públicos, personal de los servicios de prevención y extinción de incendios, personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales, personal que realiza la gestión de prestaciones y políticas activas en materia de empleo, personal de seguridad y emergencias, personal que realiza una prestación directa a los usuarios del servicio de transporte público, personal de atención a los ciudadanos en los servicios públicos, personal que preste servicios en el área de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
  - 75% de tasa de reposición en los NO prioritarios, es decir, el resto.
  - +5% de la tasa de reposición con destino a sectores que se justifique que requieren un refuerzo adicional de efectivos, especialmente por establecimiento de nuevos servicios públicos, incremento de actividad estacional por la **actividad** turística o alto volumen de jubilaciones esperadas.
- C. Policía Local: 115% de tasa de reposición.
- D. Las corporaciones locales que hayan tenido obligación de prestar un mayor número de servicios públicos por incremento de población, disfrutarán de la tasa adicional del 5%.
- E. Tasa adicional: Estabilización de interinos y temporales. Será aplicable para todas aquellas plazas estructurales ocupadas ininterrumpidamente en los tres últimos ejercicios presupuestarios (2015, 2016 y 2017) en determinados ámbitos o sectores.

Por todo lo expuesto, **el Capítulo 1 del presupuesto solo podrá reflejar los incrementos que haya habido en este ejercicio 2019 y otros**

**justificados** como cumplimiento de nuevos trienios, sentencias judiciales firmes, etc. Así, establece el artículo 18.Uno, ocho, de la Ley 6/2018, que **"los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los fijados en el apartado dos deberán experimentar la oportuna adecuación, deviniendo inaplicables las cláusulas que se opongán al mismo."**

Por otro lado y en relación con la documentación relativa a los créditos del Capítulo I, se realizan las siguientes salvedades:

1. No consta cuantificados en el informe de Recursos Humanos, que analiza las previsiones del capítulo 1 "Gastos de Personal", ni la masa salarial del ejercicio 2020, ni el límite máximo de incremento del capítulo de gastos de personal para el citado ejercicio, ni la incidencia de la aplicación de la RPT.
2. El importe consignado en el presupuesto de 2020 para retribuir los *complementos específicos, complementos de productividad, gratificaciones y, en su caso, complementos personales transitorios* superan los límites previstos en el artículo 7 del RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los Funcionarios de Administración Local.

**2º.- Bases de Ejecución del Presupuesto.(BEP)**, establece el artículo 165 del TRLRHL que el Presupuesto incluirá las bases de ejecución, que contendrán la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto. En palabras del propio Real Decreto 500/1990, en su parte expositiva, son "auténticas normas presupuestarias propias aprobadas por las Corporaciones Locales".

Analizadas las BEP que la Alcaldía incorpora al Proyecto de Presupuestos para el Ejercicio 2020, se observa que las mismas se adaptan a la normativa de aplicación.

**QUINTO.-** En el resto de capítulos del Presupuesto de Gastos, se estima por parte de esta Intervención que se corresponden con las obligaciones que tiene asumida esta entidad, según antecedentes obrantes en esta intervención.

Especial referencia haremos al capítulo VI "Inversiones Reales" que asciende a **UN MILLONES OCHOECIENTOS DIECISIETE MIL TREINTA EUROS (1.817.030.-€)** y figura financiado con fondos propios y con cargo al Fondo de Saneamiento del Fondo Canario de Financiación Municipal

No se acompaña como Anexo al Proyecto de Presupuesto, el Plan de Inversión y su programa de financiación tal y como demanda el art. 12 del RD 500/90. El mismo debería recoger la totalidad de los proyectos de inversión que se prevean realizar en el ejercicio y su descripción, tal y como recoge el art. 13.4



del RD 500/90, cosa que no ocurre, con especificación para cada uno de los proyectos de los siguientes extremos:

- a) Código de identificación.
- b) Denominación de proyecto.
- c) Año de inicio y año de finalización previstos.
- d) Importe de la anualidad.
- e) Tipo de financiación, determinando si se financia con recursos generales o con ingresos afectados
- f) Vinculación de los créditos asignados
- g) Órgano encargado de su gestión. Se presenta ordenado por Áreas presupuestarias y dentro de ellas, por programas.

**SEXTO.-** En cuanto a los créditos presupuestados con cargo al programa **231.00 ASISTENCIA SOCIAL PRIMARIA**, indicar que desde esta Intervención al igual que en presupuestos anteriores, en aplicación del Acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en sesión extraordinaria celebrada el día once de febrero de dos mil dieciséis, se ha seguido el criterio de que dichas competencias estarán supeditadas a un proceso de reordenación competencial que necesariamente queda vinculado a un nuevo sistema de financiación autonómica y de las Haciendas Locales.

Por tanto, mientras no sean aprobadas las normas reguladoras del nuevo sistema de financiación autonómica y local, las competencias referidas en la citada Ley, podrán ser siguiendo prestadas por este Ayuntamiento.

**SÉPTIMO.-** Respecto a la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, se emite informe específico en virtud de lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

**OCTAVO.-** El Presupuesto General, se deberá presentar al Ayuntamiento Pleno para su aprobación inicial, precisándose el quórum de mayoría simple.

Una vez, aprobado inicialmente el Presupuesto General, se expondrá al público previo anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia por un periodo de 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlo y presentar reclamaciones ante el Ayuntamiento Pleno, según establece el artículo 169.1 del RDL 2/2004 TRLRHL.

Únicamente podrán establecerse reclamaciones contra el Presupuesto:

- A. Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación en los trámites establecidos por el RDL 2/2004 TRLRHL.
- B. Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones exigibles a la Entidad Local; en virtud del precepto legal o de cualquier otro título legítimo.



- C. Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de éstos respecto a las necesidades por las que esté previsto.

El Presupuesto General se considerará definitivamente aprobado si durante el periodo de exposición pública no se presentasen reclamaciones.

Una vez aprobado definitivamente, deberá insertarse anuncio del Presupuesto resumido a nivel de capítulos, en el Boletín Oficial de la Provincia, como establece el artículo 169.3 del mismo, entrando en vigor una vez se haya publicado la aprobación definitiva, teniendo que añadir, al mismo, la plantilla de personal aprobada y remitiéndose copia de la misma a la Comunidad autónoma y a la Administración del Estado. (art. 169.4 TRLRHL).

### **CONCLUSIÓN**

El Proyecto de Presupuesto General para el ejercicio de 2020, tiene el contenido necesario para su aprobación. No obstante, por todo lo expuesto en el punto Cuarto del presente informe y relativo a los incrementos retributivos del personal y la formación de plantilla, a juicio del funcionario que suscribe, no cumple con la legislación que resulta de aplicación.