



Ajuntament
de Benicarló
Intervención

Informe nº 58/2017

Número d'expedient: I-001/16-HPAP

Assumpte: Presupuesto General 2017

Òrgan que emet l'informe: Interventor

En relación con el expediente I-001/16-HPAP del DEPARTAMENTO DE INTERVENCIÓN, relativo al Presupuesto General del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017, el funcionario que suscribe, Interventor del Ayuntamiento de Benicarló, en aplicación del artículo 168.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y el artículo 18.4 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla la Ley de Haciendas Locales en materia de Presupuestos, **INFORMA:**

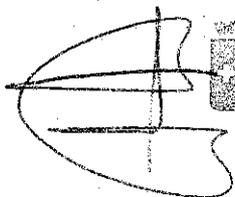
El artículo 168.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante TRLRHL), y el artículo 18.4 del Real Decreto 500/1990, por el que se desarrolla la Ley de Haciendas Locales en materia de Presupuestos (en adelante R.D. 500/1990), establecen que *el Presidente de la Entidad formará el Presupuesto General y lo remitirá, informado por la Intervención* con los anexos y documentación complementaria que se detalla en la normativa indicada.

A) CONTENIDO DEL PRESUPUESTO GENERAL

El contenido y anexos del Presupuesto General de la Entidad se detallan en los artículos 164, 165, 166 y 168 del TRLRHL, y 4, 5, 6, 8, 9, 12, 18 y 19 del R.D. 500/1990.

De conformidad con lo establecido en los citados artículos, el Presupuesto General del Ayuntamiento de Benicarló contiene:

- I) PRESUPUESTO DE LA PROPIA ENTIDAD (artículos 164 del TRLRHL y 5 del R.D. 500/1990).
 - a. ESTADOS DE GASTOS, que incluyen, *con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.* (artículos 165 del TRLRHL y 8 del R.D. 500/1990).
 - b. ESTADOS DE INGRESOS, en los que figuran *las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio* (artículos 165 del TRLRHL y 8 del R.D. 500/1990).



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

- c. MEMORIA EXPLICATIVA DE SU CONTENIDO Y DE LAS PRINCIPALES MODIFICACIONES QUE PRESENTE EN RELACIÓN AL VIGENTE [artículos 168.1.a) del TRLRHL y 18.1.a) del R.D. 500/1990].
- d. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ANTERIOR Y AVANCE DE LA DEL CORRIENTE, REFERIDA, AL MENOS, A SEIS MESES DEL MISMO, SUSCRITAS, UNA Y OTRO, POR EL INTERVENTOR Y CONFECCIONADOS CONFORME A LA INSTRUCCIÓN DE CONTABILIDAD [artículos 168.1.b) del TRLRHL y 18.1.b) del R.D. 500/1990].
- e. UN INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO EN EL QUE SE EXPONGAN LAS BASES UTILIZADAS PARA LA EVALUACIÓN DE LOS INGRESOS Y DE LAS OPERACIONES DE CREDITO PREVISTAS, LA SUFICIENCIA DE LOS CRÉDITOS PARA ATENDER EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EXIGIBLES Y LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS Y, EN CONSECUENCIA, LA EFECTIVA NIVELACIÓN DEL PRESUPUESTO. EN RELACIÓN CON LAS OPERACIONES DE CRÉDITO, SE INCLUIRÁ EN EL INFORME, ADEMÁS DE SU IMPORTE, EL DETALLE DE LAS CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES FINANCIERAS DE TODO ORDEN EN QUE SE PREVEAN CONCERTAR, Y SE HARA UNA ESPECIAL REFERENCIA A LA CARGA FINANCIERA QUE PESE SOBRE LA ENTIDAD ANTES Y DESPUÉS DE SU FORMALIZACION [artículos 168.1.g) del TRLRHL y 18.1.e) del R.D. 500/1990].

II) PRESUPUESTO DEL ORGANISMO AUTÓNOMO DE CENTROS SOCIALES ESPECIALIZADOS -OACSE- (artículos 164 del TRLRHL y 5 del R.D. 500/1990).

- a. ESTADOS DE GASTOS, que incluyen, *con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones* (artículos 165 del TRLRHL y 8 del R.D. 500/1990).
- b. ESTADOS DE INGRESOS, en los que figuran *las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio* (artículos 165 del TRLRHL y 8 R.D. 500/1990).
- c. MEMORIA EXPLICATIVA DE SU CONTENIDO Y DE LAS PRINCIPALES MODIFICACIONES QUE PRESENTE EN RELACIÓN AL VIGENTE [artículos 168.1.a) del TRLRHL y 18.1.a) del R.D. 500/1990].





Ajuntament
de Benicarló
Intervención

- d. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ANTERIOR Y AVANCE DE LA DEL CORRIENTE, REFERIDA, AL MENOS, A SEIS MESES DEL MISMO, SUSCRITAS, UNA Y OTRO, POR EL INTERVENTOR Y CONFECCIONADOS CONFORME A LA INSTRUCCIÓN DE CONTABILIDAD [artículos 168.1.b) del TRLRHL y 18.1.b) del R.D. 500/1990].

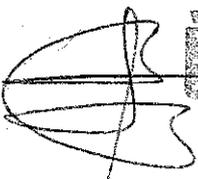
En el Informe del Viceinterventor municipal (017/17) se da *por conocida y reproducida* la Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2015, y se incluyen unos cuadros de *Estado de Ejecución* del Presupuesto del ejercicio 2016 a fecha 31 de diciembre de 2016.

- e. UN INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO EN EL QUE SE EXPONGAN LAS BASES UTILIZADAS PARA LA EVALUACIÓN DE LOS INGRESOS Y DE LAS OPERACIONES DE CRÉDITO PREVISTAS, LA SUFICIENCIA DE LOS CRÉDITOS PARA ATENDER EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EXIGIBLES Y LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS Y, EN CONSECUENCIA, LA EFECTIVA NIVELACIÓN DEL PRESUPUESTO. EN RELACIÓN CON LAS OPERACIONES DE CRÉDITO, SE INCLUIRÁ EN EL INFORME, ADEMÁS DE SU IMPORTE, EL DETALLE DE LAS CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES FINANCIERAS DE TODO ORDEN EN QUE SE PREVEAN CONCERTAR, Y SE HARÁ UNA ESPECIAL REFERENCIA A LA CARGA FINANCIERA QUE PESE SOBRE LA ENTIDAD ANTES Y DESPUÉS DE SU FORMALIZACIÓN [artículos 168.1.g) del TRLRHL y 18.1.e) del R.D. 500/1990].

Se incluye en el citado informe de la Viceintervención Municipal (017/17) un apartado VI. ANÁLISIS ECONÓMICO-FINANCIERO.

III) DOCUMENTOS COMUNES AL AYUNTAMIENTO Y AL ORGANISMO AUTÓNOMO

- a. BASES DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO, que contienen *la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia Entidad y de su Organismo autónomo, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideran oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos* (artículos 165 del TRLRHL y 8 del R.D.



Ajuntament
de Benicarló
Intervención

183

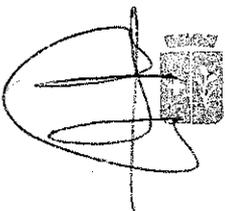
500/1990).

- b. ESTADO DE CONSOLIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA PROPIA ENTIDAD CON EL PRESUPUESTO DE SU ORGANISMO AUTÓNOMO -OACSE- [artículos 166.1.c) del TRLRHL y 12.b) del R.D. 500/1990].

IV) ANEXOS

- a. ANEXO DE INVERSIONES A REALIZAR EN EL EJERCICIO, SUSCRITO POR EL PRESIDENTE Y DEBIDAMENTE CODIFICADO [artículos 168.1.d) del TRLRHL y 18.1.d) del R.D. 500/1990].
- b. ANEXO DE PERSONAL DE LA ENTIDAD LOCAL [artículos 168.1.c) del TRLRHL y 18.1.c) del R.D. 500/1990].
- c. Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de la Entidad Local [artículo 168.1.e) TRLRHL].
- d. Anexo con información relativa a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el presupuesto general y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro, reconocidos en ejercicios anteriores, así como de la aplicación o partida presupuestaria en la que se recogen, y la referencia a que dichos convenios incluyen la cláusula de retención de recursos del sistema de financiación a la que se refiere el art. 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local [artículo 168.1.f) del TRLRHL].
- e. EL ESTADO DE PREVISION DE MOVIMIENTOS Y SITUACIÓN DE LA DEUDA, comprensiva del detalle de las operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del ejercicio, de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del ejercicio, y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el mismo ejercicio [artículo 166.1.d) del TRLRHL].

Por consiguiente, el contenido del Presupuesto General del Ayuntamiento de Benicarló se ajusta a la normativa vigente.



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció





Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

B) ESTRUCTURA DE LOS ESTADOS DE GASTOS E INGRESOS

De conformidad con lo establecido en los artículos 167 del TRLRHL y 17 del R.D. 500/1990, corresponde al Ministerio de Economía y Hacienda establecer con carácter general la estructura de los Presupuestos de la Entidades Locales, de acuerdo con los criterios que se establecen en el propio TRLRHL, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y los gastos, y las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir.

La estructura presupuestaria y los criterios de clasificación actualmente vigentes se recogen en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 3 de diciembre de 2008 (Orden EHA/3565/2008).

El Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló y del O.A.C.S.E. para el ejercicio 2017 se ajustan a la citada Orden.

El Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló incluye clasificación orgánica por áreas de gasto, y establece una clasificación por programas que permite el cálculo del coste directo de los servicios públicos; información ésta que se entiende muy útil para ayudar a la toma de decisiones en la gestión de los servicios públicos.

C) ANÁLISIS DE LAS PREVISIONES PRESUPUESTARIAS DEL AYUNTAMIENTO DE BENICARLÓ

I) EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO

A tenor de lo establecido en el artículo 165.4 del TRLRHL, *Cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial.*

La comprobación del equilibrio presupuestario debe efectuarse en los siguientes términos.- Los ingresos corrientes (capítulos 1 a 5 del presupuesto de ingresos), excluidos, en su caso, los ingresos por contribuciones especiales y los ingresos urbanísticos, deben financiar los gastos corrientes.

El Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 presenta las siguientes cifras:

Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

184

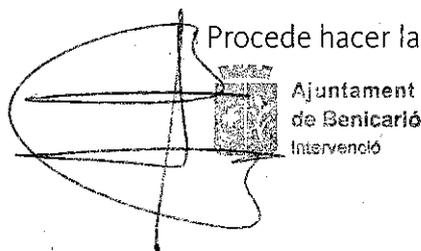
INGRESOS	IMPORTE
IMPUESTOS DIRECTOS	10.015.576,70 €
IMPUESTOS INDIRECTOS	123.776,39 €
TASAS, PP.PP Y OTROS INGRESOS	4.171.516,98 €
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	6.489.745,49 €
INGRESOS PATRIMONIALES	108.749,06 €
INGRESOS CORRIENTES	20.909.364,62 €
ENAJENACIÓN DE INVERSIONES	0,00 €
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	633.043,73 €
INGRESOS DE CAPITAL NO FINANCIEROS	633.043,73 €
ACTIVOS FINANCIEROS	0,00 €
PASIVOS FINANCIEROS	1.226.509,08 €
INGRESOS DE CAPITAL FINANCIEROS	1.226.509,08 €
TOTAL INGRESOS	22.768.917,43 €

GASTOS	IMPORTE
PERSONAL	8.746.824,21 €
BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	8.708.799,16 €
GASTOS FINANCIEROS	196.680,07 €
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.225.748,30 €
FONDO DE CONTINGENCIA Y OTROS IMPREV.	302.682,23 €
GASTOS CORRIENTES	19.180.733,97 €
INVERSIONES	2.360.696,74 €
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,00 €
GASTOS DE CAPITAL	2.360.696,74 €
ACTIVOS FINANCIEROS	0,00 €
PASIVOS FINANCIEROS	1.227.486,72 €
GASTOS DE CAPITAL FINANCIEROS	1.227.486,72 €
TOTAL GASTOS	22.768.917,43 €

Por consiguiente, el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 presenta equilibrio presupuestario.

II) GASTOS

Procede hacer las siguientes consideraciones:





a. COMPETENCIAS MUNICIPALES

Como indica el **CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA, Dictamen 55/00, FJ 2**, *La jurisprudencia constitucional (cfr. SSTC 95/1986, 14 y 188/19089, entre otras muchas) ha analizado la acción de fomento desde la perspectiva de las subvenciones y, en suma, del gasto público comprometido mediante las mismas, sentando al respecto la doctrina de la potestad de gasto («spending power»), con arreglo a la cual, una entidad jurídico pública, especialmente el Estado o una Comunidad Autónoma, carece de potestad de gasto público, es decir, de aplicar los fondos públicos que le corresponden, si carece de competencia sustantiva sobre la materia a que dichos fondos han de aplicarse (...) La mera existencia de fondos presupuestarios y de la facultad de gastarlos no es un título competencial habilitante para actuar sobre una materia a no ser que el bloque de la constitucionalidad haya atribuido competencias sustantivas expresas sobre la misma a la entidad de que se trate.*

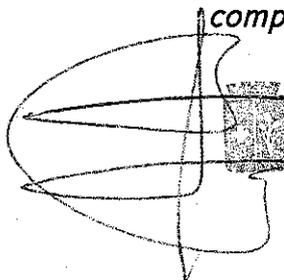
Y ello es válido para cualquier tipo de gasto, tanto para los gastos de personal, como para los gastos en bienes corrientes y servicios y el gasto subvencional.

En relación al gasto por subvenciones, tal imposición se recuerda constantemente por el Tribunal Supremo (por todas, las Sentencias de 18 de junio de 2012 y de 16 de diciembre de 2011) y por el propio Tribunal Constitucional (por todas, las Sentencias de 8 de noviembre de 2011 y de 6 de febrero de 1992), a tenor de las cuales, ***el poder de gasto del Estado no puede concretarse y ejercerse al margen del sistema constitucional de distribución de competencias, pues no existe una competencia subvencional diferenciada resultante de la potestad financiera del Estado.***

(...)

Según la doctrina que ha quedado reproducida, las subvenciones estatales «sólo es posible cuando el Estado ostente algún título competencial, genérico o específico, sobre la materia» y, como ya hemos advertido, sobre la materia «asistencia social» el Estado carece de título competencial alguno.

Por ello, la **AUDIENCIA DE CUENTAS DE CANARIAS, Santa Lucía de Tirajana, años 2000-2001**) emite informe de fiscalización desfavorable porque *No consta, ni se justifica en ningún caso, que dichas subvenciones tengan por finalidad servicios o actividades complementarias a las del ayuntamiento que suplan actividades de competencia local.*



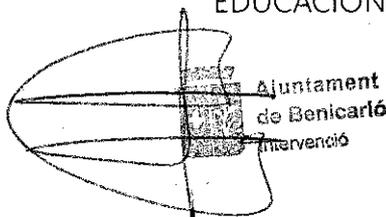
En este orden de cosas, en el ámbito de las entidades locales, el artículo 7.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), establece que **Las competencias de las Entidades Locales son propias o atribuidas por delegación**. En el mismo sentido, el artículo 33.2 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana (en adelante LRLCV), dispone que **Las competencias de los municipios pueden ser propias o delegadas, según lo dispuesto en la legislación básica estatal y en esta ley**.

Según dicción expresa de la Exposición de Motivos de la LRSAL, se parte del marco establecido por la LRBRL, que diseñó *un modelo competencial que ha dado lugar a disfuncionalidades, generando en no pocos supuestos situaciones de concurrencia competencial entre varias Administraciones Públicas, duplicidad en la prestación de servicios, o que los Ayuntamientos presten servicios sin un título competencial específico que les habilite y sin contar con los recursos adecuados para ello, dando lugar al ejercicio de competencias que no tienen legalmente atribuidas ni delegadas y a la duplicidad de competencias entre Administraciones... el Estado ejerce su competencia de reforma de la Administración local para tratar de definir con precisión las competencias que deben ser desarrolladas por la Administración local, diferenciándolas de las competencias estatales y autonómicas.... Las Entidades Locales no deben volver a asumir competencias que no les atribuye la ley y para las que no cuenten con la financiación adecuada. Por tanto, solo podrán ejercer competencias distintas de las propias o de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública*.

En este sentido ha modificado la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL) el artículo 25.1 de la LRBRL, y ha dejado sin contenido el artículo 28, eliminando así cualquier atisbo de asunción municipal de competencias en materias no directamente atribuidas por ley.

En el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 se prevé el ejercicio de competencias en materia de **PROMOCIÓN ECONÓMICA Y EMPLEO** (Área 13-PROMOCIÓN ECONÓMICA Y EMPLEO), que suponen el ejercicio por el Ayuntamiento de competencias no propias, como afirma el CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, en su DICTAMEN 154/2014 de 26-03-2014: **debe llegarse a la conclusión de que en materia de empleo la competencia se distribuye entre el Estado y las Comunidades Autónomas**.

Asimismo, en el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 se prevé el ejercicio de competencias en materia de **EDUCACIÓN** (Área 16-EDUCACIÓN), que suponen el ejercicio por el Ayuntamiento de competencias no





Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

propias.

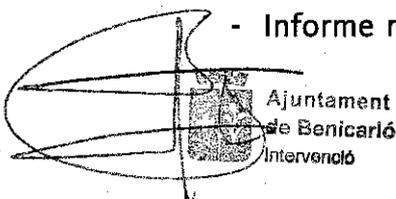
Dentro de estas competencias no propias en materia de educación, cabe hacer constar que, a juicio de esta Intervención Municipal, habría que incluir los gastos de los Programas 32300-CEIP MARQUÉS DE BENICARLÓ, 32301-CEIP EDUARDO MARTÍNEZ RÓDENAS y 32303-CEIP ÁNGEL ESTEBAN, en la medida que exceden de lo establecido en el artículo 33.3.o) de la Ley 8/2010, de Régimen Local, de la Generalitat Valenciana (*conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios y recintos de los colegios públicos de educación infantil, educación primaria y educación especial*), y Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE) (*Conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo*). No obstante, esta Intervención Municipal acata la opinión del CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA, en su DICTAMEN 65/2017 de 1-02-2017, que entiende que los referidos gastos deben de ser asumidos por los municipios *en tanto no sean aprobadas las normas reguladoras del sistema de financiación de las comunidades autónomas y de las haciendas locales*.

Respecto del ejercicio de competencias no propias cuyo ejercicio se prevé en el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017, el artículo 7.4 de la LRRL, modificado por la LRSAL, establece que ***Las Entidades Locales solo podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de la materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.***

En todo caso, el ejercicio de estas competencias deberá realizarse en los términos previstos en la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Por consiguiente, el ejercicio por el Ayuntamiento de Benicarló de competencias que no sean propias o delegadas en el año 2017 requiere:

- Informe necesario y vinculante de la Administración competente por razón



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

186

de la materia en el que se señale la inexistencia de duplicidades.

- Informe necesario y vinculante de la Generalitat Valenciana sobre la sostenibilidad financiera del servicio que se pretende prestar.

b. GASTOS DE PERSONAL

i. LIMITES EXIGIDOS EN LA LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

1. INCREMENTO DE EFECTIVOS.

El incremento de efectivos debe de ajustarse a lo establecido en la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 (en adelante LPGE 2016):

A lo largo del ejercicio 2016 únicamente se podrá proceder, en el Sector Público... a la incorporación de nuevo personal con sujeción a los límites y requisitos establecidos en los apartados siguientes, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores...

La limitación contenida en el párrafo anterior alcanza a las plazas incursas en los procesos de consolidación de empleo previstos en la Disposición transitoria cuarta del Estatuto Básico del Empleado Público.

Respetando, en todo caso, las disponibilidades presupuestarias del Capítulo I de los correspondientes presupuestos de gastos, en los siguientes sectores y administraciones la tasa de reposición se fijará hasta un máximo del 100 por ciento:

C) A las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a los Cuerpos de Policía Autónoma de aquellas Comunidades Autónomas que cuenten con Cuerpos propios de dicha Policía en su territorio, y, en el ámbito de la Administración Local, al personal de la Policía Local, en relación con la cobertura de las correspondientes plazas de dicha Policía.

En el supuesto de las plazas correspondientes al personal de la Policía Local, se podrá alcanzar el cien por cien de la tasa de reposición de efectivos siempre que se trate de Entidades Locales que cumplan o no superen los límites que fije la legislación reguladora de las Haciendas Locales o, en su caso, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, en materia de autorización de operaciones de endeudamiento. Además deberán cumplir el principio de estabilidad al que se refiere el artículo 11.4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera tanto en la liquidación del presupuesto del ejercicio inmediato anterior





Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

como en el presupuesto vigente. En relación con este último, la Entidad deberá adoptar un Acuerdo del Pleno u órgano competente en el que se solicite la reposición de las plazas vacantes y en el que se ponga de manifiesto que aplicando esta medida no se pone en riesgo el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. Lo indicado en el presente párrafo deberá ser acreditado por la correspondiente Entidad Local ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previamente a la aprobación de la convocatoria de plazas.

...
E) A las Administraciones Públicas respecto del control y lucha contra el fraude fiscal, laboral, de subvenciones públicas y en materia de Seguridad Social, y del control de la asignación eficiente de los recursos públicos.

F) A las Administraciones Públicas respecto del asesoramiento jurídico y la gestión de los recursos públicos.

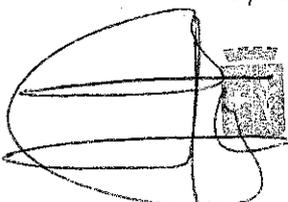
...
O) A las plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales.

...

En los sectores y Administraciones no recogidos en el apartado anterior, la tasa de reposición se fijará hasta un máximo del 50 por ciento.

Para calcular la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje máximo a que se refiere el apartado anterior se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario de 2015, dejaron de prestar servicios en cada uno de los sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, previstos en el apartado anterior 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.

No computarán dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos, aquellas plazas que se convoquen para su provisión mediante procesos de promoción interna.



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

187

Durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

...

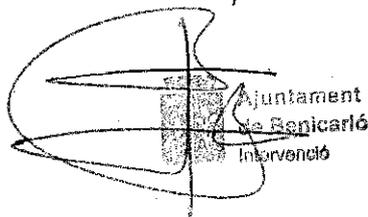
La validez de la autorización contenida en el apartado Uno.2 de este artículo estará condicionada a que las plazas resultantes de la aplicación de la tasa de reposición de efectivos definida en el apartado Uno.3, se incluyan en una Oferta de Empleo Público que, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 70 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público deberá ser aprobada por los respectivos órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y publicarse en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, antes de la finalización del año 2016.

La validez de la autorización contenida en el apartado Uno.2 de este artículo estará igualmente condicionada a que la convocatoria de las plazas se efectúe, mediante publicación de la misma en el Diario oficial de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, en el plazo improrrogable de tres años, a contar desde la fecha de la publicación de la Oferta de Empleo Público en la que se incluyan las citadas plazas, con los requisitos establecidos en el párrafo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 70 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

La tasa de reposición de efectivos correspondiente a uno o varios de los sectores definidos en el artículo 20.Uno.2 podrá acumularse en otro u otros de los sectores contemplados en el citado precepto o en aquellos Cuerpos, Escalas o categorías profesionales de alguno o algunos de los mencionados sectores, cuya cobertura se considere prioritaria o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

2. INCREMENTO DE RETRIBUCIONES.

Establece el artículo 19.Dos de la LPGE 2016 que En el año 2016, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 1 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2015, 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. Añade el apartado Cuatro del citado artículo que La masa salarial del personal laboral, que se incrementará en el porcentaje máximo previsto en el apartado Dos de este artículo, está integrada por el conjunto de las retribuciones salariales y extrasalariales y los gastos de acción social devengados por dicho personal en 2015, en términos de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación.





De conformidad con lo previsto en los apartados 7, 8 y 9 del mismo artículo 19 de la LPGE 2016:

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.

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 opongan al mismo.

Las referencias relativas a retribuciones contenidas en esta Ley se entienden siempre hechas a retribuciones íntegras.

En el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017, las retribuciones de los funcionarios que se presupuestan son las siguientes:

A) El sueldo y los trienios que corresponden al Grupo o Subgrupo en que se halla clasificado el Cuerpo o Escala a que pertenece el funcionario, en las cuantías reflejadas en el artículo 19.Cinco.1 de la LPGE 2016.

B) Las pagas extraordinarias, que serán dos al año, una en el mes de junio y otra en el mes de diciembre, y que se devengarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988. Cada una de dichas pagas incluye las cuantías de sueldo y trienios fijadas en el artículo 19.Cinco.2 de la LPGE 2016 y del complemento de destino mensual que se perciba.

Quando los funcionarios hubieran prestado una jornada de trabajo reducida durante los seis meses inmediatos anteriores a los meses de junio o diciembre, el importe de la paga extraordinaria experimentará la correspondiente reducción proporcional.

C) El complemento de destino correspondiente al nivel del puesto de trabajo que se desempeña, en las cuantías establecidas en el artículo 23.Uno.C) de la LPGE 2016, referidas a doce mensualidades.

D) El complemento específico asignado al puesto que se desempeña, cuya

cuantía anual se incrementa en un 1 por ciento respecto de la vigente a 31 de diciembre de 2015.

El complemento específico anual se percibirá en catorce pagas iguales de las que doce serán de percibo mensual y dos adicionales, del mismo importe que una mensual, en los meses de junio y diciembre, respectivamente.

Las retribuciones del personal laboral se presupuestan análogamente a lo indicado para el personal funcionario.

Por todo ello, el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 cumple con lo previsto en los apartados Dos y Cuarto del artículo 19 de la Ley PLPGE 2016.

La productividad presupuestada para el ejercicio 2017 asciende a 86.619'96 euros, mientras que en el ejercicio 2015 asciende a 49.102'72 euros; **incumpléndose por tanto con los límites establecidos en el artículo 23.Uno.E) de la LPGE 2016, que permite un incremento del crédito total disponible para productividad de hasta un 1% respecto de la cantidad presupuestada en el ejercicio 2015.**

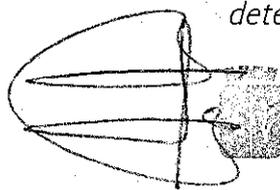
El crédito total para gratificaciones en el Presupuesto para el ejercicio 2017 asciende a 107.000'00 euros, en tanto que el presupuestado para el ejercicio 2015 asciende a 138.800'00 euros; **cumpléndose por tanto con los límites establecidos en el artículo 23.Uno.F) de la LPGE 2016, que permite un incremento de los créditos totales asignados para gratificaciones de hasta un 1% respecto de la cantidad presupuestada en el ejercicio 2015.**

ii. LÍMITES EXIGIDOS POR EL REAL DECRETO 861/1986, DE 25 DE ABRIL.

A tenor de lo establecido en el artículo 4.4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local (en adelante R.D. 861/1986), *la cuantía global destinada a la asignación de complementos específicos figurará en el presupuesto y no podrá exceder del límite máximo expresado en el artículo 7.2.a) de esta norma.*

El artículo 5.5 del R.D. 861/1986 establece que *corresponde al Pleno de cada Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de complemento de productividad a los funcionarios dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7.2.b) de esta norma.*

Y el artículo 6.1 del R.D. 861/1986 establece que *corresponde al Pleno de la Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de*





Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

gratificaciones a los funcionarios, dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7.2.c) de este Real Decreto.

El indicado artículo 7 del R.D. 861/1986 dispone lo siguiente:

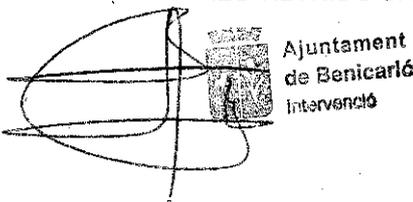
- Los créditos destinados a complemento específico, complemento de productividad gratificaciones y, en su caso, complementos personales transitorios, serán los que resulten de restar a la masa retributiva global presupuestada para cada ejercicio económico, excluida la referida al personal laboral, la suma de las cantidades que al personal funcionario le correspondan por los conceptos de retribuciones básicas, ayuda familiar y complemento de destino.
- La cantidad que resulte, con arreglo a lo dispuesto en el número anterior, se destinará:
 1. Hasta un máximo del 75% para complemento específico, en cualquiera de sus modalidades, incluyendo el de penosidad o peligrosidad para la policía municipal y servicio de extinción de incendios.
 2. Hasta un máximo del 30% para complemento de productividad.
 3. Hasta un máximo del 10% para gratificaciones.

La masa retributiva global de funcionarios presupuestada por el Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2.017 es la siguiente:

MASA RETRIBUTIVA FUNCIONARIAL	IMPORTE
120-RETRIBUCIONES BÁSICAS PERSONAL FUNCIONARIO	2.127.361,90 €
121-RETRIBUCIONES COMPLEMENTARIAS PERSONAL FUNCIONARIO	3.053.841,74 €
15-INCENTIVOS AL RENDIMIENTO PERSONAL FUNCIONARIO	193.619,96 €
TOTAL MASA RETRIBUTIVA FUNCIONARIAL	5.374.823,60 €

Los ajustes a realizar a la masa retributiva global presupuestada, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.1 del R.D. 861/1986, son los siguientes:

AJUSTES ARTÍCULO 7 R.D. 861/1986	
120-RETRIBUCIONES BÁSICAS PERSONAL FUNCIONARIO	2.127.361,90 €



189

12100-COMPLEMENTO DE DESTINO	1.180.567,26 €
BASE DE CÁLCULO	2.066.894,44 €

En aplicación de lo establecido en el artículo 7.2 R.D. 861/1986, el límite máximo a presupuestar de Complementos Específicos, Productividad y Gratificaciones, y las cantidades presupuestadas en dichos conceptos son las siguientes:

CONCEPTO RETRIBUTIVO	RETRIBUCIONES	LÍMITES
12101-COMPLEMENTO ESPECÍFICO	1.873.274,48 €	1.550.170,83 €
150-PRODUCTIVIDAD	86.619,96 €	620.068,33 €
151-GRATIFICACIONES	107.000,00 €	206.689,44 €

Por consiguiente, la cantidad a retribuir al personal funcionario en concepto de complemento específico es superior en trescientos veintitrés mil ciento tres euros con sesenta y cinco céntimos (323.103'65 €) al límite establecido en el R.D. 861/1986.

iii. OTRAS CONSIDERACIONES

- LA CONCESIÓN DEL COMPLEMENTO DE PRODUCTIVIDAD DEBE DE ATENERSE A LO ESTABLECIDO EN LA NORMATIVA DE APLICACIÓN

a) ARTÍCULO 5 DEL REAL DECRETO 861/1986.

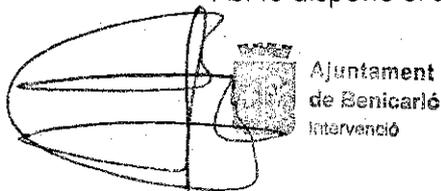
Esta norma señala, en sus apartados 1 y 2:

1. El complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo [con idéntica redacción el artículo 23.3.c), primer párrafo, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de medidas para la reforma de la función pública, todavía vigente].

2. La apreciación de la productividad deberá realizarse en función de circunstancias objetivas relacionadas directamente con el desempeño del puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.

Como afirma la Sindicatura de Comptes de la Generalitat Valenciana (Chelva, 2002), *el pago del complemento de productividad debería efectuarse atendiendo a los criterios previamente definidos por la corporación considerando los resultados alcanzados por el personal respecto a los objetivos asignados a cada puesto de trabajo.*

Así lo dispone el artículo 20 del TRLEBEP, si bien todavía no está en vigor:





1. Las Administraciones Públicas establecerán sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus empleados.

La evaluación del desempeño es el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados.

2. Los sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación y se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

3. Las Administraciones Públicas determinarán los efectos de la evaluación en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo y en la percepción de las retribuciones complementarias previstas en el artículo 24 del presente Estatuto.

4. La continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso quedará vinculada a la evaluación del desempeño de acuerdo con los sistemas de evaluación que cada Administración Pública determine, dándose audiencia al interesado, y por la correspondiente resolución motivada.

5. La aplicación de la carrera profesional horizontal, de las retribuciones complementarias derivadas del apartado c) del artículo 24 del presente Estatuto y el cese del puesto de trabajo obtenido por el procedimiento de concurso requerirán la aprobación previa, en cada caso, de sistemas objetivos que permitan evaluar el desempeño de acuerdo con lo establecido en los apartados 1 y 2 de este artículo.

Las retribuciones complementarias derivadas del apartado c) del artículo 24 del TRLEBEP hace referencia a El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.

A ello añade el artículo 37.d) del propio TRLEBEP, que Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes:...d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.

Y así lo ratifica de forma contundente la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana (en adelante LOGFPV) en su artículo 76.c), si bien no está en vigor, a tenor del cual El complemento de actividad

profesional retribuye el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el personal funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos. Su percepción no será fija y periódica en el tiempo y exigirá la previa planificación de los objetivos a alcanzar y la posterior evaluación de los resultados obtenidos.

Será requisito indispensable, para su percepción, la previa consignación presupuestaria en el programa correspondiente, que la persona responsable del centro directivo en el que preste servicios el personal funcionario, conforme a la normativa presupuestaria correspondiente, determine la cuantía individual del complemento, y el grado de interés, iniciativa, esfuerzo y compromiso profesional con la organización del personal funcionario en la consecución de los objetivos previamente establecidos y que, asimismo, se certifique por el órgano competente el resultado positivo de la evaluación realizada en relación con la consecución de dichos objetivos.

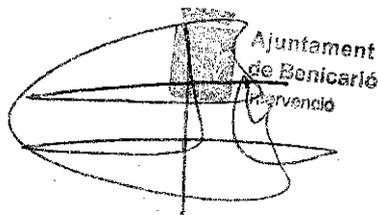
b) Artículo 23.1.E.1ª de la LPGE 2016, que establece que *La valoración de la productividad deberá realizarse en función de circunstancias objetivas relacionadas con el tipo de puesto de trabajo y el desempeño del mismo y, en su caso, con el grado de participación en la consecución de los resultados u objetivos asignados al correspondiente programa.*

- DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL POR TIPOLOGÍA DE CONTRATOS

PERSONAL AYUNTAMIENTO	Nº	%
FUNCIONARIOS DE CARRERA	147	65,63%
LABORALES FIJOS	9	4,02%
TOTAL PERSONAL FIJO	156	69,64%
FUNCIONARIOS INTERINOS	34	15,18%
LABORALES TEMPORALES	34	15,18%
TOTAL PERSONAL TEMPORAL	68	30,36%
TOTAL PERSONAL	224	100,00%

En relación a la tipología de contratos, cabe recordar que en el nombramiento de funcionarios interinos debe de cumplirse el estatuto básico del empleado público y la ley de la función pública valenciana; y que en la contratación de laborales temporales debe de cumplirse el estatuto de los trabajadores.

El artículo 10 del TRLEBEP, dispone textualmente que «*Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:*





Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

- a) *La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.*
- b) *La sustitución transitoria de los titulares.*
- c) *La ejecución de programas de carácter temporal.*
- d) *El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses.»*

Y la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana (en adelante LOGFPV), dispone lo siguiente:

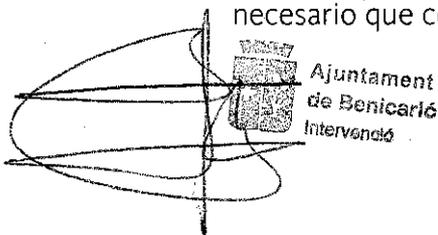
1. Es personal funcionario interino aquel que, en virtud de nombramiento legal y por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, presta servicios en la administración mediante una relación profesional de carácter temporal, regulada por el derecho administrativo, para el desempeño de funciones atribuidas al personal funcionario de carrera.

2. Las circunstancias que pueden dar lugar a su nombramiento son las siguientes:

- a) *La existencia de puestos de trabajo vacantes cuando no sea posible su cobertura por personal funcionario de carrera.*
- b) *La sustitución transitoria de la persona titular de un puesto de trabajo.*
- c) *La ejecución de programas de carácter temporal y de duración determinada, cuyo plazo máximo deberá hacerse constar expresamente en el nombramiento, y que respondan a necesidades no permanentes de la administración.*
- d) *El exceso o acumulación de tareas, de carácter excepcional y circunstancial, por un plazo máximo de seis meses dentro de un período de doce.*

Por consiguiente, la temporalidad es una exigencia legal para la realización de este tipo de contratos.

Por su parte, la contratación laboral temporal se rige por el principio de excepcionalidad, pues siempre ha de existir una causa objetiva y razonada que justifique la temporalidad del contrato; principio de causalidad según el cual es necesario que concurra una causa objetiva específicamente prevista para cada una de



191

las modalidades contractuales que justifique la temporalidad de la misma, por lo que no basta únicamente con la voluntad de las partes. Esto es, la ley no permite la contratación temporal fuera de los supuestos que aparecen claramente identificados en el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores, desarrollados con mayor precisión en el Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, que desarrolla el artículo 15 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada.

El propio Estatuto de los Trabajadores prevé las causas del concierto de un contrato celebrado en fraude de ley en su artículo 15.3, cuando afirma que *se presumirán por tiempo indefinido los contratos temporales celebrados en fraude de ley*. Es decir, que en el ámbito laboral, una actividad llevada a cabo en fraude de ley no conlleva la nulidad del contrato, sino que deriva en la aplicación de la norma eludida.

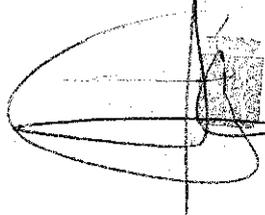
La jurisprudencia (por todas la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1998) expone que las irregularidades de los contratos temporales en el ámbito de la Administración Pública no pueden dar lugar a la adquisición de fijeza, pues con ello se vulnerarían las normas sobre la limitación de los puestos de trabajo en régimen laboral y la reserva general a favor de la cobertura en el empleo público amparada bajo los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Estos trabajadores quedan en la situación de laborales indefinidos.

En definitiva, los contratos temporales fraudulentos suscritos por la Administración, sea cual sea la causa que origina el fraude de ley, suponen que el trabajador queda contratado como indefinido, pero ello solo da derecho a ocupar la plaza para la que fue contratada hasta que ésta se provea de modo regular, en evitación de que se consolide una forma irregular de acceso al empleo público. En todo caso, el cese del indefinido solo procederá si la cobertura de la plaza vacante que ocupaba el trabajador se produce de modo regular, circunstancia que se produce con la cobertura reglamentaria de la plaza que ocupaba el trabajador indefinido.

Otro aspecto relevante que afecta al personal laboral temporal y a los funcionarios interinos hace referencia a lo dispuesto en el apartado dos del artículo 20.DOS de la LPGE 2016, según el cual *«Durante el año 2016 [prorrogado a 2017 por prórroga de la Ley de Presupuestos] no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.»*

En relación a esta previsión legislativa, como afirma SÁNCHEZ MORÓN (en su informe de 30 de enero de 2012, emitido a solicitud de la Diputación Provincial de Barcelona), *no existe una definición legal de "servicio esencial", sino que cada*




Ajuntament
de Benicarló
Intervenció



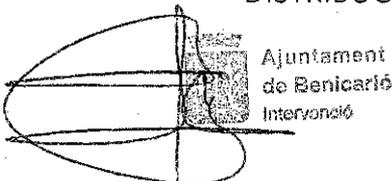
Ajuntament
de Benicarló
Intervención

Administración es la que determina cuales de los servicios que presta son esenciales. A este respecto conviene aclarar que servicios esenciales no es sinónimo de servicios obligatorios. Estos últimos son los recogidos en el artículo 26 de la Ley de Bases de Régimen Local, y en tanto que obligatorios han de considerarse esenciales, pero no tienen porqué ser los únicos servicios esenciales. Por consiguiente, añade este autor, lo que importa es que cada Entidad Local, en ejercicio de sus competencias y dentro del margen de apreciación de que goza para la concreción del concepto de servicios esenciales, determine de forma razonable y, en su caso, razonada, el grado de esencialidad de los servicios que presta, teniendo en cuenta los efectos de sus diferentes actividades sobre los ciudadanos y los usuarios de los servicios públicos. Y ello con la finalidad de disponer los ámbitos en los que procede incorporar, en su caso, nuevo personal interino o temporal. Pues, al fin y al cabo, lo que se pretende es que las limitadas incorporaciones que permite la vigente situación presupuestaria se concentren, sobre todo, en aquellos servicios que puedan considerarse los más importantes o trascendentes de entre los que cada Administración ha de prestar. Y esta es la interpretación que asume la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

El Ayuntamiento de Benicarló no ha hecho una declaración de este tipo. **Cuando surge una necesidad de contratación temporal, en todos los casos, sin excepción, se justifica la urgencia e inaplazabilidad de la necesidad del servicio, así como la esencialidad del mismo. Ello supone en la práctica que todos los servicios municipales son esenciales, práctica que comporta el incumplimiento *de facto* de la previsión establecida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.**

Por otro lado, en buena lógica, si se declara un servicio municipal como esencial, lo que procedería es su cobertura con carácter fijo, y no de forma temporal; es incomprensible que servicios esenciales sean cubiertos con contratos temporales; los servicios esenciales requieren de continuidad en su prestación y, por tanto, de estabilidad de los contratos del personal adscrito a los mismos. Como afirma el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sentencia de 3 de febrero de 2005), *una actividad propia de la competencia del Ayuntamiento, y que se lleva a cabo de modo permanente e interrumpido, con independencia de que las partidas presupuestarias para su gestión tengan periodicidad anual, no permite la contratación de trabajadores bajo la modalidad de contrato temporal para obra o servicio determinado para su ejecución; sino que dicha contratación debe ser por contrato de duración indefinida.*

- DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTARIA GASTOS DE PERSONAL



Ajuntament
de Benicarló
Intervención

192

La distribución de los gastos de personal se lleva a cabo en función del lugar donde los empleados prestan efectivamente sus servicios, con objeto de que el cálculo del coste de los servicios públicos que debe de llevarse a cabo a partir de la contabilidad municipal sea riguroso y útil, y no una falacia inservible cuyo único objetivo sea cumplimentar un expediente administrativo.

En este orden de cosas, la justificación normativa de la distribución contable gastos de personal se encuentra en el PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA PARA LA ADMINISTRACIÓN LOCAL, en cuyo preámbulo se dice que *Como novedad, se señala que al efecto de conseguir la imagen fiel a la que deben conducir las cuentas anuales, en la contabilización de las operaciones se atenderá a su realidad económica y no solo a su forma jurídica.* [Pág. 80348 BOE]

La información incluida en las cuentas anuales debe cumplir los requisitos de: claridad, relevancia, fiabilidad y comparabilidad.

Entre estos requisitos cabe destacar el de la fiabilidad. *La información es fiable cuando está libre de errores materiales y sesgos y se puede considerar como imagen fiel de lo que pretende representar. El cumplimiento de este requisito implica que la información sea completa y objetiva, que prevalezca el fondo económico de las operaciones sobre su forma jurídica y que se debe ser prudente en las estimaciones y valoraciones a efectuar en condiciones de incertidumbre.*

Otra novedad a señalar es la desaparición de la jerarquía de los principios contables, debiendo prevalecer, en caso de conflicto, el principio que mejor conduzca a que las cuentas anuales expresen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico patrimonial de la entidad. [Pág. 80349 BOE]

Y en la parte normativa PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA PARA LA ADMINISTRACIÓN LOCAL se establece lo siguiente:

Primera parte

Marco conceptual de la contabilidad pública

1.º Imagen fiel de las cuentas anuales

La aplicación sistemática y regular de los requisitos de la información y principios y criterios contables incluidos en los apartados siguientes deberá conducir a que las cuentas anuales muestren la anteriormente citada imagen fiel. A tal efecto, en la contabilización de operaciones, se atenderá a su realidad económica y no sólo a su forma jurídica.





2.º Requisitos de la información a incluir en las cuentas anuales.

c) *Fiabilidad.* La información es fiable cuando está libre de errores materiales y sesgos y se puede considerar como imagen fiel de lo que pretende representar. **El cumplimiento de este requisito implica que:**

La información sea completa y objetiva.

El fondo económico de las operaciones prevalezca sobre su forma jurídica.

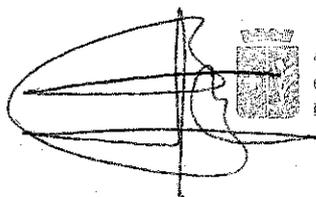
Se deba ser prudente en las estimaciones y valoraciones a efectuar en condiciones de incertidumbre.

- DISTRIBUCIÓN DE LAS RETRIBUCIONES POR SU NATURALEZA:

GRUPO DE PERSONAL	Nº	RETRIBUCIONES	MEDIA
FUNCIONARIOS	181	5.349.659,09 €	29.556,13 €
LABORALES FIJOS	9	193.311,47 €	21.479,05 €
LABORALES TEMPORALES	34	814.721,61 €	23.962,40 €
TOTAL	224	6.357.692,18 €	

- DISTRIBUCIÓN DE LAS RETRIBUCIONES POR ÁREAS

AREA	TOTAL RETRIBUCIONES	% S/TOTAL	PLAZAS	% S/TOTAL	RETRIBUCIÓN POR PLAZA	% S/MENOR
1 BRIGADA MUNICIPAL	584.211,07 €	9,19%	27	12,47%	21.637,45 €	102,68%
2 MEDIO AMBIENTE	63.020,00 €	0,99%	2	0,92%	31.510,00 €	149,53%
3 SEGURIDAD Y MOVILIDAD CIUDADANA	1.896.999,26 €	29,84%	62	28,62%	30.596,76 €	145,20%
4 GOBERNACIÓN	56.751,43 €	0,89%	2	0,92%	28.375,72 €	134,66%
5 SERVICIOS SOCIALES	704.416,10 €	11,08%	23	10,48%	31.031,55 €	147,26%
6 CULTURA Y PATRIMONIO HISTÓRICO- ARTÍSTICO	243.209,86 €	3,83%	10	4,62%	24.320,99 €	115,42%
7 PARTICIPACIÓN CIUDADANA	0,00 €	0,00%	0	0,00%	0,00 €	0,00%
8 ESPORTS	111.478,43 €	1,75%	4	1,85%	27.869,61 €	132,26%
9 AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA	0,00 €	0,00%	0	0,00%	0,00 €	0,00%
10 FIESTAS	0,00 €	0,00%	0	0,00%	0,00 €	0,00%
11 TURISMO	101.479,13 €	1,60%	4	1,85%	25.369,78 €	120,39%



12	COMERCIO Y CONSUMO	137.009,01 €	2,16%	5	2,31%	27.401,80 €	130,04%
13	PROMOCIÓN ECONÓMICA Y EMPLEO	29.558,39 €	0,46%	1	0,46%	29.558,39 €	140,27%
14	JUZGADO DE PAZ	0,00 €	0,00%	0	0,00%	0,00 €	0,00%
15	PROMOCIÓN DEL VALENCIANO	34.870,15 €	0,55%	1	0,46%	34.870,15 €	165,48%
16	EDUCACIÓN	645.057,14 €	10,15%	22	10,11%	29.446,60 €	139,74%
17	JUVENTUD	0,00 €	0,00%	0	0,00%	0,00 €	0,00%
18	RADIO BENICARLÓ	54.515,46 €	0,86%	2	0,92%	27.257,73 €	129,35%
19	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL	34.857,13 €	0,55%	1	0,46%	34.857,13 €	165,42%
20	URBANISMO	538.894,93 €	8,48%	15	6,93%	35.926,33 €	170,49%
21	ÁREA JURÍDICA	376.455,23 €	5,92%	11	5,08%	34.223,20 €	162,41%
22	ÓRGANOS POLÍTICOS	29.313,84 €	0,46%	1	0,46%	29.313,84 €	139,11%
23	INFORMÁTICA Y MODERNIZACIÓN	125.584,98 €	1,98%	4	1,85%	31.396,25 €	148,99%
24	ÁREA ECONÓMICA	505.721,58 €	7,95%	16	7,39%	31.607,60 €	150,00%
25	REGISTRO GENERAL	84.289,06 €	1,33%	4	1,85%	21.072,26 €	100,00%
TOTALES		6.357.692,18 €	100,00%	216,61	100,00%	29.351,41 €	

- PRODUCTIVIDAD FIJA ANUAL MEDIA

PRODUCTIVIDAD FIJA	79.619,96 €
EMPLEADOS QUE LA PERCIBEN	29
MEDIA ANUAL	2.745,52 €

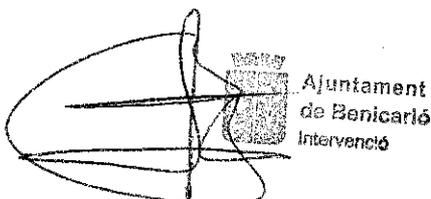
c. CONTRATOS DE SERVICIOS

Debe de tenerse especial cuidado en evitar la existencia de una cesión ilegal de trabajadores o la existencia de contrataciones laborales encubiertas.

d. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

De lo establecido en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional y en la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de Publicidad Institucional de la Comunidad Valenciana, el TRIBUNAL DE CUENTAS, en su *INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS DE PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL SUSCRITOS POR LAS PRINCIPALES ENTIDADES LOCALES DURANTE LOS AÑOS 2005, 2006 Y 2007*, establece que **Las actuaciones integrantes de la publicidad institucional, por su propia finalidad, deben ser articuladas a través de campañas publicitarias.** Y que la campaña publicitaria exige una planificación previamente definida que conlleva los siguientes pasos:

a) *Determinación de la necesidad de la realización de la campaña y*



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció





Ajuntament
de Benicarló
Intervención

presupuesto disponible.

b) Planificación estratégica en base al análisis de las necesidades a cubrir y de variables como público objetivo al que va dirigida la campaña, ámbito espacial, periodo y duración, a efectos de recomendar la mejor estrategia para la consecución de los objetivos de la campaña, esto es, maximizar la cobertura y rentabilidad y conseguir una frecuencia óptima de recuerdo de campaña y su mayor notoriedad. Dicha planificación contiene tres partes diferenciadas:

- Diseño de la imagen general de la campaña para posteriormente realizar los elementos de publicidad exterior y las adaptaciones de las inserciones que se incluyan en el plan de medios.

- Planificación de medios (audiovisuales e impresos) a contratar que, con arreglo al presupuesto disponible, permita una mejor ejecución de la campaña publicitaria, para lo cual se analiza la información que, respecto de cada uno de ellos, proporcionan las principales Centrales de Medios, en relación con tiradas y difusión de medios impresos, audiencias, GRP's o costes de impacto, etc.

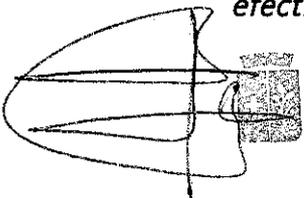
- Planificación de la producción de material publicitario para la campaña, como suministro de papel, impresión de folletos, carteles, lonas, etc.

c) Seguimiento y control de la consecución de los objetivos y de la eficiencia y eficacia de la contratación efectuada.

Durante la vigencia de la campaña debe realizarse un seguimiento y control permanente para verificar que el Plan de Campaña se está cumpliendo de forma adecuada, para lo cual debe nuevamente distinguirse entre el plan de medios y el plan de producción.

El plan de medios y los contratos relativos a medios deben someterse a los siguientes controles:

- Comprobación periódica de la emisión/inserción prevista de cualquier pieza publicitaria la realización efectiva de la misma, el nivel de calidad de la emisión/inserción, la audiencia/lectores obtenidos, la coincidencia entre lo emitido/publicado y lo comprado y que el horario o formato comprado es efectivamente el emitido o publicado.



Ajuntament
de Benicarló
Intervención

194

- *Las actuaciones en medios audiovisuales deben justificarse mediante los oportunos certificados oficiales de emisión expedidos por las cadenas de televisión, emisoras de radio y portales de internet.*

- *Las inserciones en medios impresos deben controlarse mediante sus correspondientes soportes físicos: periódicos, revistas, suplementos.*

El Plan de desarrollo de imagen y producción y sus correspondientes contratos exige un control de cada una de sus fases: control presupuestario, supervisión del diseño, coordinación de entrega y distribución, etc.

d) Al final de cada campaña debe realizarse un informe que recoja los datos cuantitativos (coste final de la campaña, relación de piezas gráficas, tiradas, distribución,...) y cualitativos (valoraciones finales sobre la estrategia de comunicación utilizada) resultantes de aquélla.

De todo ello, afirma el TRIBUNAL DE CUENTAS que *La finalidad de la publicidad institucional ha de ser la de dar información útil a los ciudadanos y carente de cualquier connotación política o propagandística. Además, la publicidad institucional debe de articularse a través de campañas publicitarias, dirigidas al estricto servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, que exigen una planificación previamente definida.*

Por consiguiente, la realización de los gastos de comunicación institucional debe de atenerse a lo previsto por el Tribunal de Cuentas.

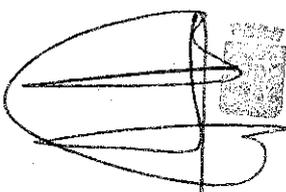
e. GASTOS FINANCIEROS.

Procede analizar si el grado de endeudamiento del Ayuntamiento de Benicarló previsto para el año 2017 cumple con las previsiones normativas.

En este orden de cosas, deben cumplirse los límites establecidos en el artículo 53 del TRLRHL; a saber:

- El ahorro neto ha de ser positivo, calculado de la forma indicada en el propio artículo 53 del TRLRHL.

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO CONSOLIDADO 2016	IMPORTE
INGRESOS CORRIENTES A COMPUTAR	
(+) TOTAL INGRESOS CORRIENTES LIQUIDADOS CAPÍTULOS 1 A 5	26.486.125,17 €


Ajuntament
de Benicarló
Intervenció



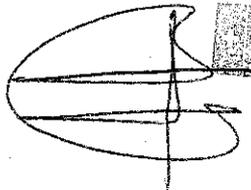


Ajuntament
de Benicarló
Intervención

(-) SANCIONES POR INFRACCIONES URBANÍSTICAS (CONCEPTO 391.00)	-18.913,81 €
(-) SANCIONES POR INFRACCIONES DE ACTIVIDADES (CONCEPTO 391.01)	-600,00 €
(-) INGRESOS URBANÍSTICOS (CONCEPTOS 396+ 397)	-958.570,76 €
(-) INGRESOS POR EJECUCIONES SUBSIDIARIAS (CONCEPTO 399.01)	-25.750,86 €
(A) TOTAL INGRESOS CORRIENTES A COMPUTAR	25.482.289,74 €
GASTOS CORRIENTES NO FINANCIEROS	
I-GASTOS DE PERSONAL	10.328.935,89 €
II-GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	7.324.811,21 €
IV-TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.547.328,64 €
(B) TOTAL GASTOS CORRIENTES LIQUIDADOS	19.201.075,74 €
(C) GASTOS CORRIENTES FINANCIADOS CON REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES	382.860,71 €
AHORRO BRUTO (A - B + C)	6.664.074,71 €
ANUALIDAD TEÓRICA DE AMORTIZACIÓN	1.885.248,30 €
CARGA FINANCIERA	28,29%
AHORRO NETO (HA DE SER +)	4.778.826,41 €

- El volumen total de capital vivo de las operaciones de crédito vigentes a corto y largo plazo, incluyendo el importe de la operación proyectada, no ha de exceder del 75 por 100 de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio inmediatamente anterior o, en su defecto, en el precedente a este último.

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO CONSOLIDADO 2016	IMPORTE
INGRESOS CORRIENTES A COMPUTAR	
(+) TOTAL INGRESOS CORRIENTES LIQUIDADOS CAPÍTULOS 1 A 5	26.486.125,17 €
(-) SANCIONES POR INFRACCIONES URBANÍSTICAS (CONCEPTO 391.00)	-18.913,81 €


Ajuntament
de Benicarló
Intervención

195

(-) ISANCIAS POR INFRACCIONES DE ACTIVIDADES (CONCEPTO 391.01)	-600,00 €
(-) INGRESOS URBANÍSTICOS (CONCEPTOS 396+ 397)	-958.570,76 €
(-) INGRESOS POR EJECUCIONES SUBSIDIARIAS (CONCEPTO 399.01)	-25.750,86 €
(A) TOTAL INGRESOS CORRIENTES A COMPUTAR	25.482.289,74 €
DEUDA VIVA	
(+) DEUDAS CON ENTIDADES FINANCIERAS	8.614.991,97 €
(+) SALDO PENDIENTE P.T.E. 2008	218.235,11 €
(+) SALDO PENDIENTE P.T.E. 2009	749.697,30 €
(+) SALDO PENDIENTE ODEMIRA	641.379,37 €
(B) TOTAL DEUDA VIVA A 31-12-2016	10.224.303,75 €
(C) RATIO DE ENDEUDAMIENTO LOCAL (LÍMITE 75%)	40,12%

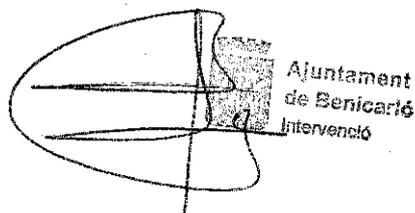
Por consiguiente, el endeudamiento de la entidad local, incluida la operación proyectada para el ejercicio 2017, está dentro de los límites legales.

f. GASTOS DE SUBVENCIONES

i. CON ANTERIORIDAD A LA REALIZACIÓN DE GASTOS DE SUBVENCIONES DEBE DE APROBARSE UN PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES, CON LA FINALIDAD DE QUE LA REALIZACIÓN DE DICHS GASTOS SE ADECÚE A LA LEGALIDAD.

Como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 28 de enero de 2013 (rec. 559/2012), «Efectivamente, **“l artículo 8.1 de la ya citada Ley General de Subvenciones establece: “1. Los órganos de las Administraciones públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria”.**

De este precepto pueden obtenerse, sin esfuerzo dialéctico, dos conclusiones: el Plan Estratégico tiene carácter previo al establecimiento de cualquier subvención; y el precepto es imperativo y categórico.



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció





Consideramos que la dicción del precepto, exigiendo con carácter previo el Plan Estratégico, no es tangencial y no sistemático, como sostiene la sentencia de instancia, sino requisito esencial y previo a la regulación de la subvención, de tal forma que sí requiere una formalización o instrumentalización externa que, aunque no es exigible una determinada formalidad, si una definición específica que pueda ser identificada.

Apoya esta interpretación el mismo artículo 8, en su apartado 3, al establecer:

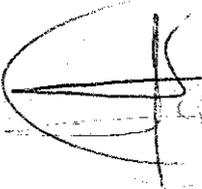
" 3. La gestión de las subvenciones a que se refiere esta ley se realizará de acuerdo con los siguientes principios:

- a) Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad igualdad y no discriminación.*
- b) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.*
- c) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos".*

Es decir, la propia norma -y de ahí también su imperatividad y no mera tangencialidad- alude a los objetivos de transparencia, eficacia y eficiencia, que debe presidir la gestión de las subvenciones. Lo que puede relacionarse también con la Disposición Adicional 13ª de la misma ley, para darnos definitiva interpretación de la imperatividad del precepto, de carácter básico como recoge la sentencia de instancia.»

En iguales términos, la Sentencia del propio Tribunal Supremo de 16 de abril de 2013 y las que en ella se citan (las sentencias de este Tribunal Supremo de fechas 26 de junio y 4 de diciembre de 2012), que razonan, en suma, que **el plan estratégico de subvenciones a que se refiere el artículo 8.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (que, a diferencia de lo que defiende la parte recurrida, sí es, ese artículo, legislación básica del Estado, como resulta de la sola lectura del apartado 1 de la Disposición Final primera de dicha Ley), «tiene carácter previo al establecimiento de cualquier subvención, constituyendo un requisito esencial cuyo cumplimiento exige que sea formalizado externamente y con un contenido que le haga identificable como tal por reflejar al menos aquello a que alude el apartado 1 de ese artículo 8».**

Plan al que no equivale, como es obvio, la mera inclusión en el Presupuesto Municipal de una partida destinada a hacer efectivas las ayudas de que se



trata.»

- ii. LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES NOMINATIVAS EXIGE QUE SE ACREDITEN LAS RAZONES DE INTERÉS PÚBLICO, SOCIAL, ECONÓMICO O HUMANITARIO, U OTRAS DEBIDAMENTE JUSTIFICADAS QUE IMPIDEN SU CONVOCATORIA PÚBLICA.

En el expediente de Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017, no se justifica por qué el Ayuntamiento ha optado por conceder las subvenciones nominativas que se incluyen en el Presupuesto (Base 23.2 de las Bases de Ejecución de Presupuesto); esto es, no se justifica por qué se conceden sin bases, sin publicidad y sin concurrencia, en lugar de seguir el procedimiento ordinario establecido en la Ley (artículo 22.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones).

Las subvenciones nominativas tienen carácter de excepcionales (artículo 22.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones).

El uso de la excepción reclama, sin duda, una justificación explícita y certera, que en el expediente falta de modo palmario.

La justificación es ineludible cuando existen una serie de valores -que el ordenamiento jurídico coloca en su frontispicio, que conforman la piedra de toque del mismo- que pueden resultar dañados:

- Publicidad y transparencia administrativa en la convocatoria de las subvenciones.
- Objetividad e igualdad en la atribución de las ayudas públicas.
- Logro real de los objetivos que determinan la existencia de una serie de ayudas extraídas de los fondos públicos.
- Adecuado uso de tales fondos.

Estos valores peligran si el Ente público que concede las subvenciones lo hace ateniéndose simplemente a los convenios que va firmando con terceras entidades.

Los preceptos más expresivos de la naturaleza y rasgos característicos que ofrece el cauce ordinario de atribución de las ayudas públicas son los artículos 8, 9, 14, 17, 18 y 22 de la Ley General de Subvenciones.

De la lectura de los indicados preceptos cabe destilar una conclusión taxativa, segura -por más que no exista un enunciado normativo concreto que así lo





Ajuntament
de Benicarló
Intervención

disponga-: para excepcionar el régimen ordinario en la concesión de subvenciones públicas es preciso que obre, en el procedimiento administrativo, una justificación precisa que cimente y habilite esa excepción; esto es, en la concesión de subvenciones nominativas resulta indispensable ofrecer una justificación *in situ*, exhaustiva, fehaciente, de la que se exhale las circunstancias y razones que fundan el encaje de las ayudas públicas dentro de aquéllas en las que es legítimo concederlas de forma directa.

Sin ese cimiento causal, el resultado jurídico que deriva de la Ley General de Subvenciones es seguro: El Ayuntamiento de Benicarló debe, de modo ineludible en Derecho, seguir el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva que fija el artículo 22.1 de la Ley General de Subvenciones.

- iii. LAS SUBVENCIONES NOMINATIVAS PREVISTAS EN EL ÁREA DE EDUCACIÓN DEL PRESUPUESTO (COMPETENCIAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN) SE ENCUADRAN DENTRO DE COMPETENCIAS NO PROPIAS DEL AYUNTAMIENTO DE BENICARLÓ, POR LO QUE, PARA SU CONCESIÓN, DEBERÁN DE RECABARSE LOS INFORMES PRECEPTIVOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 7.4. DE LA LRBRL.

No obstante todo lo indicado en el presente apartado, procede dejar claro que la **previsión presupuestaria de las subvenciones nominativas no obliga a su concesión**; así lo afirma la AUDIENCIA NACIONAL, en su SENTENCIA de 24 de octubre de 2014: *Del conjunto de los preceptos legales y reglamentarios transcritos resulta, sin lugar a duda, que en un supuesto como el de autos, en que se trata de una concesión nominativa de subvención prevista en la Ley de Presupuestos, es necesario un acto posterior de concesión, en este caso el convenio o proyecto de convenio que figura en el expediente administrativo que no ha sido firmado. (...) aun admitiendo que la conducta de la Administración durante la tramitación del procedimiento pudiese ofrecer serios indicios de que se iba a aprobar la subvención, ello no significa que pueda exigirse ahora el abono de su importe al margen del procedimiento legalmente establecido, que siempre puede concluirse.*

Por consiguiente, al tratarse de una previsión que no obliga al Ayuntamiento, será en la tramitación de los correspondientes expedientes de concesión cuando procederá fiscalizar la existencia del preceptivo Plan Estratégico de Subvenciones, la concurrencia de razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que impiden la convocatoria pública de las subvenciones nominativas y, en general, la

Ajuntament
de Benicarló
Intervención

197

conformidad a derecho de las subvenciones que pretendan concederse.

g. CONTRATOS DE OBRAS

Las obras municipales de todo tipo deberían de concebirse a partir de una participación de todas las áreas municipales susceptibles de verse afectadas por las mismas; de tal modo que las obras que se realicen sean adecuadas para la prestación de los servicios públicos para los que se conciben

h. SUFICIENCIA DE LOS CRÉDITOS PARA ATENDER EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES.

- i. NO SE CONSIGNAN LOS CRÉDITOS PARA ATENDER LA TASA POR AUTORIZACIÓN Y CONTROL DE VERTIDOS A AGUAS MARÍTIMAS LITORALES CORRESPONDIENTE A LOS EJERCICIOS 2013, 2014 Y 2015.

Establece el artículo 165.1.a) del TRLRHL, que los estados de gastos *incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender el cumplimiento de las obligaciones.*

En este orden de cosas, la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural de la Generalitat Valenciana ha comunicado al Ayuntamiento de Benicarló (registro de entrada número 22526 de 13 de diciembre de 2016), Resolución del Director General del Agua de fecha 30 de noviembre de 2016, en relación al *importe a pagar de la Tasa por autorización y control de vertidos a aguas marítimas litorales, según cálculo realizado por esta Dirección General, cuyos informes se adjuntan como anexos y resultando una anualidad de:*

Año 2013: 151.213'23 €.

Año 2014: 342.295'66 €.

Año 2015: 141.103'03 €.

Indicando que el *plazo para su ingreso se ajustará a los establecido en el artículo 62 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.*

Pues bien, en el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 no se consignan los créditos para atender este requerimiento de la Dirección General del Agua de la Generalitat Valenciana.

Ciertamente, el Ayuntamiento de Benicarló ha formulado alegaciones a la citada





Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

Resolución, pero la formulación de recursos o alegaciones no exime de pagar las deudas tributarias.

No habiéndose dictado Resolución estimatoria de las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento, éste está obligado a consignar los créditos necesarios para atender sus obligaciones tributarias.

De hecho, la Generalitat ha remitido al Ayuntamiento de Benicarló **INFORME TÉCNICO DE CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES REALIZADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE BENICARLO RESPECTO DE LA TASA POR CONTROL DE VERTIDOS**, a todas luces insuficiente para entender extinguida la obligación municipal; y, a mayor abundamiento, el indicado **INFORME TÉCNICO** concluye que *se está estudiando lo alegado*.

Por consiguiente, el Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 incumple lo establecido en el artículo 165.1.a) del TRLRHL, en tanto que los estados de gastos no incluyen *los créditos necesarios para atender el cumplimiento de las obligaciones*.

- ii. NO SE CONSIGNAN LOS CRÉDITOS NECESARIOS PARA LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA LA REGULARIZACIÓN Y TRANSCRIPCIÓN A LOS LIBROS DE ACTAS DE ACUERDOS DE ÓRGANOS COLEGIADOS Y DE RESOLUCIONES DE ALCALDÍA.

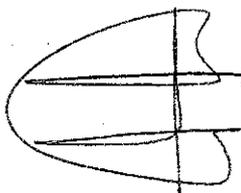
Por la Secretaría General del Ayuntamiento de Benicarló se ha solicitado la contratación de personal para regularizar y transcribir a los libros de actas de acuerdos de órganos colegiados y de resoluciones de alcaldía.

Están sin transcribir a los Libros de Actas los acuerdos de la Junta de Gobierno Local desde el 1 de julio de 2014, y los acuerdos del Pleno desde el 24 de enero de 2013.

Y están sin transcribir al Libro de Resoluciones los Decretos desde el 8 de septiembre de 2005.

Ciertamente, pueden arbitrarse otras soluciones para cumplir con la legalidad; pero el incumplimiento de la legalidad en este punto es indefendible e intolerable.

III) INGRESOS



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció

198

Se estima adecuada y razonable la presupuestación de los ingresos del Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017, explicada en el informe económico-financiero suscrito por el Concejal Delegado de Hacienda.

Indicar, eso sí, que las cantidades presupuestadas por subvenciones finalistas deben originar una no disponibilidad de créditos por el mismo importe hasta que se reciban los correspondientes compromisos de ingresos de la entidad concedente.

D) PRESUPUESTO DEL O.A.C.S.E.

Respecto del Presupuesto del O.A.C.S.E. para el ejercicio 2017, procede hacer remisión al informe emitido por el Viceinterventor Municipal.

E) CONCLUSIÓN

1. Se formula REPARO al Presupuesto General del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 por los siguientes motivos:

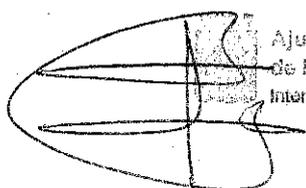
- La productividad presupuestada para el ejercicio 2017 incumple los límites establecidos en el artículo 23.Uno.E) de la LPGE 2016.

- En el expediente de Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017, no se justifican las razones de concesión de las subvenciones nominativas que se incluyen en el Presupuesto (Base 23.2 de las Bases de Ejecución de Presupuesto); esto es, no se justifica porqué se conceden sin bases, sin publicidad y sin concurrencia, en lugar de seguir el procedimiento ordinario establecido en la Ley (artículo 22.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones); y ello porque en la concesión de subvenciones nominativas resulta indispensable ofrecer una justificación *in situ*, exhaustiva y fehaciente, de la que se exhalen las circunstancias y razones que fundan el encaje de las ayudas públicas dentro de aquéllas en las que es legítimo concederlas de forma directa.

- El Presupuesto del Ayuntamiento de Benicarló para el ejercicio 2017 incumple lo establecido en el artículo 165.1.a) del TRLRHL, al no incluir los créditos necesarios para atener el importe a pagar de la Tasa por autorización y control de vertidos a aguas marítimas litorales correspondiente a los ejercicios 2013, 2014 y 2015.

2. De conformidad con lo establecido en el artículo 216 del TRLRHL, no se suspende la tramitación del expediente.

3. Conforme al artículo 217.2 del TRLRHL, corresponde al Pleno la resolución



Ajuntament
de Benicarló
Intervenció





Ajuntament
de Benicarló
Intervención

de la discrepancia.

F) TRAMITACION

Conforme establece el artículo 168.5 TRLRHL, *el acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los presupuestos que integran el presupuesto general, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente.*

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 169 TRLRHL:

Aprobado inicialmente el presupuesto general, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma uniprovincial, por quince días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

El presupuesto general, definitivamente aprobado, será insertado en el boletín oficial de la corporación, si lo tuviera, y, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran, en el de la provincia.

Del Presupuesto general definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la correspondiente Comunidad Autónoma. La remisión se realizará simultáneamente al envío al boletín oficial a que se refiere el apartado anterior.

El presupuesto entrará en vigor, en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en el Boletín Oficial de la Provincia.

La copia del presupuesto y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio.

El Interventor

Ajuntament
de Benicarló
Intervención

Antonio Losilla Pellarés

Benicarló, 23 de marzo de 2017

199

