



AYUNTAMIENTO DE CUENCA

INFORME DE INTERVENCIÓN

M^{ra} Marta Martínez Casero, Interventora General del Excmo. Ayuntamiento de Cuenca, en ejercicio de la función interventora encomendada a la Intervención Local por el R.D.L. 2/2004 de 5 de marzo, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Cap. IV control y fiscalización art. 213 y siguientes, así como en el Real Decreto 128/2018 de 16 de marzo por el que se regula el régimen jurídico de los Funcionarios con Habilitación de carácter nacional y el art. 115 de la Ley 7/85 de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local y en especial el art. 213 y 214 del citado Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Visto el ANTEPROYECTO de Presupuesto del Organismo Autónomo GERENCIA DE URBANISMO para el ejercicio 2.021, se informa lo siguiente:

PRIMERO: La aprobación, gestión y liquidación del Presupuesto habrá de ajustarse a lo dispuesto en la reformulación del Plan de Ajuste del Excmo. Ayuntamiento de Cuenca aprobado favorablemente por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, con base en el RDL 8/2013 de 28 de junio de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, por el RDL 17/2014 de 26 de diciembre de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico; por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, por el Real Decreto 500/1990, de 20 de Abril, la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la Ley 7/1985, de 2 de abril según redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre de "Modernización del Gobierno Local", todo ello aplicable en función de lo previsto en la Ley de Castilla La-Mancha 10/2004, de 21 de diciembre por el que se aplica al Municipio de Cuenca el régimen de organización de Municipio de Gran Población, la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y en las Bases de ejecución del presupuesto, cuya vigencia será la misma que la del Presupuesto.

SEGUNDO.- La regulación de la **ELABORACIÓN Y APROBACIÓN de los presupuestos** de las Entidades Locales y sus Organismos Autónomos se encuentra recogida en los artículos 18 a 23 del Real Decreto 500/1990 y en los artículos 168 a 171 del TRLRHL. Así, el Presupuesto de la Entidad Local será formado por su Presidente, y deberá **CONTENER la misma documentación que para la entidad.**

El Presupuesto de cada uno de los Organismos Autónomos integrantes del general, acompañado de la documentación detallada en –art. 164 y 166 TRLRHL-.

Los Organismos y Sociedades Mercantiles Locales dependientes deberán hacer llegar a la Entidad Local, sus presupuestos y sus previsiones de gastos e ingresos, y los programas anuales de actuación, inversiones y financiación, respectivamente, antes del 15 de





AYUNTAMIENTO DE CUENCA

septiembre.

Igualmente los Presupuestos de los Organismos Autónomos dependientes deberán incluirse en el estado de consolidación del Presupuesto, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación.

TERCERO.- La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece entre sus objetivos garantizar la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas. Por ello la aprobación y liquidación de los Presupuestos de las Entidades Locales deben realizarse bajo el cumplimiento de las llamadas tres reglas fiscales: la estabilidad presupuestaria, la regla del gasto y la deuda pública.

Sin embargo, con el objetivo de dotar a las Entidades Locales de fuentes de recursos suficientes para hacer frente a la pandemia y siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea que aplicó la cláusula general de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2020 y que prorrogará en 2021, el Consejo de Ministros en fecha 6 de octubre de 2020 aprobó la suspensión de las tres reglas fiscales.

Para ello, tal como dispone el artículo 135.4 de la Constitución Española y el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, solicitó en dicho acuerdo, que el Congreso apreciara por mayoría absoluta, si España se encuentra en situación de emergencia que permita adoptar esta medida excepcional.

El pasado 20 de octubre de 2020, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó por mayoría absoluta el acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2020 por el que se solicita del Congreso de los Diputados la apreciación de que España está sufriendo una pandemia, lo que supone una situación de emergencia extraordinaria, con el fin de aplicar la previsión constitucional que permite en estos casos superar límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública.

Con la apreciación adoptada por la mayoría absoluta del Congreso y con efectividad desde el mismo día en que se tomó el acuerdo, quedan suspendidos durante el ejercicio 2020 y 2021 los objetivos de estabilidad y deuda, así como la regla de gasto. De este modo, España deja en suspenso el camino de consolidación fiscal aprobada antes de la crisis sanitaria de la Covid-19.



AYUNTAMIENTO DE CUENCA

En cualquier caso, la suspensión de las reglas fiscales no implica la suspensión de la aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, ni el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

No implica tampoco la desaparición de la responsabilidad fiscal, puesto que el Gobierno ha fijado una tasa de déficit de referencia para las Corporaciones Locales en el ejercicio 2021 del 0,1% del PIB que servirá de guía para la actividad municipal.

Así, la suspensión de las reglas fiscales, no supone que desaparezca la responsabilidad fiscal de cada una de las administraciones públicas a la que se refiere el artículo 8 de la referida Ley Orgánica 2/2012, como tampoco el principio de prudencia a la hora de ejecutar sus presupuestos.

A pesar de que los objetivos de estabilidad, deuda pública y la regla de gasto, aprobados por el Gobierno el 11 de febrero de 2020 son inaplicables por estar aprobada su suspensión, a los Presupuestos de las Entidades Locales les sigue siendo de aplicación la normativa presupuestaria contenida en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y su normativa de desarrollo y por tanto, el principio de estabilidad presupuestaria.

Así, continúa siendo de aplicación el apartado 1 del artículo 165 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el cual, el presupuesto general atenderá al cumplimiento del principio de estabilidad y el artículo 16 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 noviembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales, por el que la Intervención local informará sobre la evaluación del principio de estabilidad presupuestaria en términos de capacidad o necesidad de financiación conforme al SEC-10 con carácter independiente y se incorporará a los previstos en los artículos 168.4 y 191.3 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, referidos respectivamente, a la aprobación del presupuesto general y a su liquidación.

Dicho cálculo, que se realizará a efectos informativos, no surtirá ningún efecto durante los ejercicios 2020 y 2021 por estar el objetivo de estabilidad presupuestaria suspendido.





AYUNTAMIENTO DE CUENCA

También le será de aplicación al Presupuesto de esta Entidad Local el principio de sostenibilidad financiera, pues la suspensión de las reglas fiscales, en concreto del objetivo de deuda pública, no implica renunciar a la prudencia en la gestión financiera, siendo plenamente aplicable el principio de sostenibilidad financiera, en términos de deuda financiera.

La deuda financiera debe medirse en términos de volumen de deuda viva y del límite de endeudamiento a efectos del régimen de autorización de nuevas operaciones de crédito establecido en los artículos 52 y 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y la Disposición Final 31ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013.

Dicho cálculo de la deuda financiera, tal y como dispone el artículo 15 de la 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, debe efectuarse anualmente, con ocasión de la aprobación del presupuesto y su liquidación.

CUARTO.- El Presupuesto O.A. GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO para 2021, con respecto al ejercicio anterior, se ha ampliado en 36.000.-€, tanto en ingresos como en gastos. Por tanto, en ingresos aumenta la aportación municipal en dicha cantidad, 26.000.-€ en ingresos corrientes y 10.000.-€ en ingresos de capital. Dicho aumento va destinado a la contratación de proyectos de obras, a ejecuciones subsidiarias y a la compra de un ploter.

Se ha tenido en cuenta, el incremento retributivo del 0,9% regulado por la Ley 11/2020, de 30 de diciembre de 2020, de Presupuestos Generales del Estado para 2020.

Continúan suprimidas las partidas destinadas al fondo de acción social y a gratificaciones, por los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento Pleno al aprobar los Planes de Saneamiento y de ajuste de los ejercicios 2009 al 2019.

QUINTO.- ESTADO DE INGRESOS:

El artículo 26 del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio y el artículo 45.4 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, exige incluir en la memoria que acompañe a los presupuestos una justificación expresa de haber elaborado y aprobado sus presupuestos con:





AYUNTAMIENTO DE CUENCA

- a) Una estimación de ingresos de carácter ordinario consistentes con la recaudación y la realización de derechos en los dos ejercicios anteriores.
- b) Una estimación de ingresos de carácter extraordinario que estén suficientemente fundadas, sin que se pueda hacer valer a estos efectos la mera expectativa de obtención de recursos.

Las previsiones de ingresos son exclusivamente la aportación municipal. Como sucedía en el ejercicio anterior, al contrario de cómo venía ocurriendo y así se recoge en la memoria, no es posible financiar con ingresos procedentes del Patrimonio Municipal del Suelo (art. 79.1.c) de la ley 7/2005 de 7 de julio de 2005 de modificación del Decreto Legislativo 1/2004 de 28 de diciembre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha), tampoco es posible la financiación con enajenación de inversiones reales, por eso motivo los gastos obligatorios para el sostenimiento del O.A. de la Gerencia Municipal, se financian íntegramente con aportación municipal procedente de sus ingresos corrientes, tasas y precios públicos, generados por actuaciones urbanísticas y licencias que recauda directamente el Ayuntamiento.

Las bases utilizadas para la evaluación de las previsiones de ingresos procedentes de la aportación del Excmo. Ayuntamiento, han seguido lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 4/2012, RDL 8/2013, Real Decreto-Ley 17/2014 y Real Decreto-Ley 10/2015 y las medidas de ahorro aprobadas por el Ayuntamiento Pleno y posteriormente por el Ministerio de Hacienda y que se recogen en los planes de Ajuste, siendo los créditos suficientes para atender al cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos del funcionamiento del O. A. GERENCIA DE URBANISMO, estando nivelado en ingresos y gastos.

SEXTO.- El presupuesto se ajusta a lo previamente aprobado en el último Plan de Ajuste reformulado y aprobado por el Ayuntamiento Pleno en octubre de 2019, en el marco del Real Decreto-Ley 10/2015 y RDL 17/2014 art. 39.1.a) b), con la **adhesión obligatoria a las medidas de apoyo financiero a las EELL aprobadas por Acuerdo de CDGAE de 14 de marzo de 2019**, concretamente a la **medida 3** con agrupación de los préstamos formalizados con los compartimentos Fondo en Liquidación para la financiación de los Pagos a los Proveedores de Entidades Locales, con el Fondo de Ordenación y Fondo de Impulso Económico del FFEELL.

SÉPTIMO.- Se ha incluido, en el presupuesto de gastos el capítulo 5 correspondiente a la dotación al **Fondo de Contingencia** al que se refiere el artículo 31 de la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que obligatoriamente han de incluir en sus presupuestos las Entidades Locales del ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 de la LRHL para la atención de necesidades imprevistas, inaplazables y no discrecionales, para las que no exista crédito presupuestario o el previsto resulte insuficientes. El RD Ley 8/2013 de 28 de junio de medidas urgentes contra la morosidad de las





AYUNTAMIENTO DE CUENCA

administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, fija la cuantía **para el ejercicio 2014 y sucesivos** con una **dotación mínima del 0,5 por ciento del importe de sus gastos no financieros**. Sin embargo, el Excmo. Ayuntamiento de Cuenca debe preveer una dotación del 1%, de conformidad con lo dispuesto en normativa reguladora, Real Decreto Ley 17/2014 y 10/2015:

“3) Adopción del compromiso de dotación del Fondo de Contingencia para el ejercicio 2018 del 1% de los gastos no financieros de la entidad, en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 6/2015. “

OCTAVO .- Respecto a la nivelación presupuestaria se han tenido en cuenta las siguientes consideraciones:

Actualmente se ha aprobado la Liquidación del ejercicio 2020 donde no existen devoluciones de ingresos pendientes de pago a 31 de diciembre de 2020 pero si operaciones pendientes de aplicar a presupuesto por importe de 2.548,02.-€ que se han consignado en la partida 01 1500 27000 denominada “Imprevistos (OPAS)”.

NOVENO.- El artículo 25 de la LRRL según redacción de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local dice textualmente:

*“ 2. El Municipio ejercerá en todo caso como **competencias propias**, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:*

a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.

3. Las competencias municipales en las materias enunciados en este artículo se determinarán por Ley debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.

4. La Ley a que se refiere el apartado anterior deberá ir acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las Administraciones Públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera y eficiencia del servicio o la actividad. La Ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades Locales sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones Públicas.

Los proyectos de leyes estatales se acompañaran de un informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el que se acrediten los criterios antes señalados.

5. La Ley determinará la competencia municipal propia de que se trate garantizando que no se produce una atribución simultánea de la misma competencia a otra Administración Pública.”

DÉCIMO.- A juicio del que suscribe, el proyecto de Presupuesto que se presenta a la aprobación de la Junta Rectora para su remisión a la Entidad Local y posterior aprobación por Pleno Municipal, se adecua al contenido de la legislación vigente.



AYUNTAMIENTO DE CUENCA

UNDÉCIMO- El acuerdo de aprobación requiere mayoría simple (art. 47.1 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y art. 128.2 del Título X adicionado por la Ley 57/2003 de 16 de diciembre de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

DUODÉCIMO.- La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que ha supuesto un gran cambio en el ámbito local, persigue varios objetivos básicos: clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones de forma que se haga efectivo el principio «una Administración una competencia», racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera, garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso y favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas.

Respecto al objetivo de clarificar las competencias locales y avanzar en el principio «una Administración una competencia», se trata de evitar los problemas de solapamientos competenciales entre Administraciones hasta ahora existentes.

Asimismo, se incluye una revisión del conjunto de las entidades instrumentales que conforman el sector público local, una racionalización de sus órganos de gobierno y una ordenación responsable de las retribuciones del personal al servicio de las Corporaciones locales, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de su relación con la Administración.

Se trata de impedir la participación o constitución de entidades instrumentales por las Entidades Locales cuando estén sujetas a un plan económico-financiero o a un plan de ajuste. En cuanto a las existentes que se encuentren en situación deficitaria se les exige su saneamiento, y, si éste no se produce, se deberá proceder a su disolución. Por último, se prohíbe, en todo caso, la creación de entidades instrumentales de segundo nivel, es decir unidades controladas por otras, que, a su vez, lo estén por las Entidades Locales. Esta prohibición, motivada por razones de eficiencia y de racionalidad económica, obliga a la disolución de aquellas que ya existían a la entrada en vigor de la norma citada en el plazo previsto.

Dichas entidades instrumentales han supuesto una sobrecarga de personal al servicio del sector público, con un gran incremento de gasto público. Un personal que ha accedido al mismo sin someterse a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, sin someterse a procesos selectivos en muchos de los supuestos.

Ya desde la Intervención municipal se ha puesto de manifiesto en otras ocasiones la existencia de dichas duplicidades en este Ayuntamiento, y la propuesta de disolución de dichos entes.(GMU , IMD, Patronato de promoción económica, Fundaciones...)(Informes de fecha 21/12/2017 y 01/09/2017)





AYUNTAMIENTO DE CUENCA

En el caso de la Gerencia de Urbanismo nos encontramos ante un organismo autónomo cuya fuente de financiación como he señalado anteriormente es exclusivamente municipal (1.073.000.-€), cuyo presupuesto de gastos en un 86,6% son gastos de personal. Resultando como he señalado en el punto OCTAVO del presente informe que desarrolla una competencia que es propia del Ayuntamiento por mandato del artículo 25.2 a) Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Un ente que a pesar de tener personal y presupuesto propio 1.079.000 euros, depende tanto económicamente como funcionalmente del Ayuntamiento.

Cuentan con una plantilla de 15 puestos de funcionarios dotados y 3 de personal laboral. Pero a pesar de ello desde el Ayuntamiento se lleva toda la gestión de las nóminas, la contabilidad de la GMU, la contratación, la gestión del departamento de personal y la defensa jurídica.

La existencia de dicho ente supone duplicidades tanto en funciones como en tareas, dificultando el control tanto financiero como presupuestario año tras año. Es necesario elaborar un presupuesto que luego se consolida con el del Ayuntamiento, un seguimiento de la ejecución del mismo, una liquidación del mismo que luego se debe integrar en la municipal, llevanza de una contabilidad separada, lo que supone una descentralización de tareas, con una demora en los plazos de ejecución y cumplimientos, entre otros; que en definitiva repercute negativamente en el servicio público prestado al ciudadano.

No debemos olvidar que la ley introdujo también el principio de servicios financieramente sostenibles, que no se cumple cuando se producen solapamientos y duplicidades.

Por imperativo de la Ley 2/2012, de 27 de abril las políticas de gasto público deberán encuadrarse en un marco de planificación plurianual y de programación y presupuestación, atendiendo a la situación económica, a los objetivos de política económica y al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

La gestión de los recursos públicos debe estar orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.

A todo ello debemos añadir el hecho de la delicada situación económica del Ayuntamiento de Cuenca, sometido a un Plan de Ajuste de marzo de 2012, reformulado en varias ocasiones noviembre de 2013, junio de 2014, 29 de junio de 2015...y el último de octubre de 2019.

Por todo lo anteriormente expuesto, a criterio de quien suscribe no se realiza una gestión eficiente, eficaz, racional y sostenible de los fondos públicos, por lo que propongo la disolución de la Gerencia Municipal de Urbanismo como Organismo autónomo, al igual que





AYUNTAMIENTO DE CUENCA

el resto de organismos, fundaciones y empresas públicas dependientes de este Ayuntamiento.

Es todo lo que informa la Interventora que suscribe, a los efectos prevenidos en el art. 168.1 e) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (R.D. 2/2004 de 5 de marzo).

Es cuanto tiene el honor de informar esta Intervención.

Cuenca, a fecha de la firma digital
LA INTERVENTORA,

Fdo. M^ª Marta Martínez Casero