

Interventor  
General

Francisco Javier López Parada, Interventor General del Excmo. Ayuntamiento de Zamora, en ejercicio de las funciones de control financiero atribuidas por el artículo 4.1.b.2º del RD 128/2018, vengo a emitir el siguiente

### INFORME

APARTADO A) Hechos.

PRIMERO.- El día 16 de noviembre de 2020 este Interventor General recibió llamada telefónica del Sr. Secretario, actuando en nombre del Sr. Alcalde, por el que comunicaba que el viernes, día 20 de noviembre, se pretende emitir convocatoria de sesión ordinaria de la Comisión Informativa de Coordinación, Hacienda y Servicios Generales e incluir en el orden del día de la misma el Presupuesto General para el ejercicio 2021. Este Interventor General manifestó su plena disposición a informar el expediente, a pesar de la brevedad de los plazos, si se completaba el expediente con suficiente agilidad (o se manifiesta igualmente la voluntad de omitir algunos de los documentos señalados en la comunicación interna de la misma fecha que figura en el expediente). Por ello, el presente informe se realiza en función de los documentos disponibles en el expediente, ya que, aún cuando pudiera perder coherencia sistemática, permitirá organizar el flujo de trabajo desde el principio, sin necesidad de esperar a la disponibilidad de todos los documentos.

SEGUNDO.- El presupuesto está equilibrado, teniendo un importe de 59.918.936,99 € tanto en su estado de ingresos como en su estado de gastos. El importe de los ingresos corrientes financia en su totalidad los gastos corrientes, aunque el índice de cobertura pasaría del 94,5% sobre los datos de presupuesto inicial de gastos, derechos liquidados en 2020, al 95,64% en el presupuesto de 2021. Esta cifra debería ser corregida en la medida en que algunas de las inversiones recogidas en el anexo de inversiones puedan tener la naturaleza de gasto corriente, como se verá.



En su clasificación económica, los ingresos de 2021 presentarían al siguiente evolución respecto a la previsión de liquidación de 2020 contenida en el expediente:

Capítulo	2020	2021	Variación
1	26.849.373,76 €	26.982.216,37 €	0,49%
2	1.972.141,83 €	2.738.690,72 €	38,87%
3	12.833.298,19 €	13.198.603,00 €	2,85%
4	15.266.881,37 €	15.043.447,16 €	-1,46%
5	1.416.109,66 €	1.371.180,91 €	-3,17%
6	0,00 €	0,00 €	0,00%
7	386.432,50 €	334.798,00 €	-13,36%
8	250.000,00 €	250.000,00 €	0,00%
9	0,00 €	0,00 €	0,00%
	58.974.237,31 €	59.918.936,16 €	1,60%

Con una distribución de ingreso corriente y de capital:

Corriente	58.337.804,81 €	59.334.138,16 €	1,71%
Capital	636.432,50 €	584.798,00 €	-8,11%

En cuanto a la clasificación económica de los gastos:

Capítulo	2020	2021	Variación
1	22.288.630,26 €	23.191.165,94 €	4,05%
2	29.139.045,03 €	29.940.485,90 €	2,75%
3	43.500,00 €	43.500,00 €	0,00%
4	2.748.448,06 €	2.980.548,88 €	8,44%
5	1.174.477,87 €	593.341,39 €	-49,48%
6	3.210.224,95 €	2.699.894,88 €	-15,90%
7	160.000,00 €	220.000,00 €	37,50%
8	250.000,00 €	250.000,00 €	0,00%
9	0,00 €	0,00 €	0,00%
	59.014.326,17 €	59.918.936,99 €	1,53%

Con una distribución de corriente y capital:

Corriente	55.394.101,22 €	56.749.042,11 €	2,45%
-----------	-----------------	-----------------	-------



Capital	3.620.224,95 €	3.169.894,88 €	-12,44%
% capital	6,54%	5,59%	

Y en la clasificación funcional:

Área gasto	2020	2021	Variación
0	12.500,00 €	12.500,00 €	0,00%
1	29.794.431,78 €	29.070.345,61 €	-2,43%
2	5.703.947,54 €	6.544.005,56 €	14,73%
3	9.012.461,63 €	9.338.180,09 €	3,61%
4	3.611.635,05 €	3.844.698,54 €	6,45%
9	10.879.350,17 €	11.109.206,36 €	2,11%
	59.014.326,17 €	59.918.936,16 €	1,53%

TERCERO.- Se incorpora el día 17 de noviembre los listados correspondientes al anexo de personal. Los mismos concuerdan con la propuesta de modificación de la RPT que se deberá someter a aprobación plenaria con carácter previo a la aprobación del presupuesto. Como se puede observar, el incremento de previsión inicial, que no incluye las previsiones de incremento de retribuciones en la LPGE2021, se sitúa en el 4,05%, justificándose en la documentación las variaciones en las modificaciones en la RPT y en la previsión de cobertura de puestos vacantes convocados en ejercicios anteriores y en proceso de selección. En el informe de la Jefa de Servicio de Personal se acredita el cumplimiento de los límites aplicables a la masa salarial en términos de homogeneidad.

En este punto se debe hacer constar que el Plan Anual de Control Financiero de los ejercicios 2019 y 2020 viene señalando la carencia de medios humanos suficientes en la Intervención General para el correcto desarrollo de las funciones de control financiero, especialmente relevantes, conforme al artículo 219.3 TRLRHL y 13.4 RD 424/2017, en un Ayuntamiento que ha establecido el sistema de fiscalización previa limitada. No obstante, no se hace previsión alguna de dotar de mayores medios a la Intervención General, lo que no permitirá alcanzar los mínimos legales de control establecidos en el RD 424/2017.



CUARTO.- No constan en el expediente “los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los municipios”. Aunque la expresión “podrán” parece dotar a los mismos de un carácter potestativo, el artículo 13.2 del RD 500/1990 (“*El anexo a que se refiere el apartado c) del artículo anterior, que deberá coordinarse, en su caso, con el Programa de Actuación y Planes de Etapas de Planeamiento Urbanístico, recogerá la totalidad de los proyectos de inversión que se prevean realizar.*”) podría vincular la obligatoriedad de estos planes a la existencia de planeamiento urbanístico, que, debemos recordar, en aquellos municipios en los que exista, conforme al artículo 62 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León es vinculante para las administraciones, de forma que “*las determinaciones del planeamiento urbanístico servirán de base para los trabajos catastrales, para la planificación sectorial y, en general, para la programación de los recursos económicos de las Administraciones públicas.*”

Frente a este carácter vinculante del planeamiento y a la finalidad del mismo de determinar el ritmo y la evolución inversora del municipio, en este caso ningún vínculo existe entre el planeamiento urbanístico y el presupuesto, al punto que aquellas inversiones que se hubieran debido realizar en ejecución del planeamiento para la liberación de la muralla, no sólo no se han ejecutado en plazo, sino que las mismas no se incluyen en el presupuesto inicial, condicionándose a modificaciones posteriores.

El presupuesto no es, por tanto, un verdadero presupuesto, en la inmensa mayoría del mismo viene condicionado por gastos sobre los que la administración carece de capacidad de disposición, los llamados gastos consolidados o incontrolables. El presupuesto no planifica ni se inserta en un plan presupuestario a largo plazo. No es un presupuesto proactivo, sino reactivo. Las decisiones de planeamiento final no se toman en el proceso presupuestario, sino en sucesivas modificaciones, emparentando la mecánica presupuestaria del Ayuntamiento de Zamora con viejas instituciones presupuestarias previas al principio de unidad, con los antiguos presupuestos extraordinarios de inversiones.

El presupuesto, tal y como se presenta, es un documento exclusivamente técnico, desprovisto de su contenido político original.



Expediente 16556/2020

QUINTO.- Incluye el presupuesto los correspondientes anexos de inversiones limitados al ejercicio 2021. Se han examinado los mismos y las memorias que acompañan y se comprueba que se incluyen como inversiones gastos que claramente constituyen gasto corriente por importe de 75.000,00€ correspondientes a navajas de bomberos, flores de temporada, plantas de interior, e impuestos municipales del SEPES. En otros casos se pueden plantear dudas, al no desarrollar las memorias incorporadas ni el objeto, ni sus características ni sus costes unitarios. Se detecta la duplicidad en el anexo de inversiones de la adquisición de programa para padrón de Habitantes, incluido, por un valor de 38.000,00€ por D. Emilio Delgado en las inversiones TIC, y por D<sup>a</sup> Lourdes Gallego, por un valor de 20.000,00€ en padrón de habitantes.

Merece una especial atención la inclusión en el anexo de la adquisición de cinco barcas que ya fue objeto de control financiero en el informe 3722/2020 de este Interventor General. Transcribimos de los hechos:

SEGUNDO.- Analizado el expediente se propone un crédito extraordinario para la adquisición de cinco barcas, por importe de 18.000,00€, y un suplemento de crédito de 30.000,00€ en la partida de publicidad y propaganda, ambas financiadas con cargo al RLT. Posteriormente, hacia las 13 horas, el Jefe del Servicio de Hacienda transmitió personalmente a este Interventor la urgencia del expediente para el Gobierno Municipal que pretendía incluirlo en convocatoria de Comisión Informativa el mismo día. Se debe recordar que los plazos de informe legales son de 10 días, 5 en caso de urgencia, habiéndose reducido en el presente expediente a cero días.

TERCERO.- Se localiza en el sistema Gestiona expediente relacionado con el crédito extraordinario propuesto, Expediente 13389/2020, Contrato Menor de Suministros - Cinco barcas tradicionales del Duero en Zamora. El contenido de dicho expediente consistiría en una memoria valorada firmada por D. Javier Conde Prieto, en cuya portada figura como presupuesto base de licitación la cantidad de



18.113,94€, y cuyo presupuesto se reduce en el interior a 17.998,75€, coincidente con la recogida en el documento denominado “condiciones del contrato:

PRESUPUESTO DEL CONTRATO: 14.875,00 € más 21% de I.V.A., lo que hace un presupuesto total de licitación de 17.998,75 € y valor estimado de 14.875,00 €.

El dicha búsqueda aparecen numerosos expedientes relacionados con barcas de paseo, fundamentalmente de gastos de funcionamiento, incluyendo seguros, matrículas, embarcaderos, e incluso facturas mensuales correspondientes a contratos menores sucesivos encadenados concertados con la ONG domiciliada en Madrid “al compás contigo” para la “puesta a disposición de un operario” (Expediente 11019/2018) o de “contratación de una empresa que se encargue de la gestión” (Expediente 11019/2018). Lo que no se ha encontrado en el sistema es el acuerdo de creación del servicio ni el reglamento del servicio o actividad náutico que, al parecer, se viene ya prestando, como consta en la memoria firmada por D. Pablo Durán Campos el día 14 de octubre pasado:

Este proyecto de inversión se destina a la construcción de 5 barcas de madera para poder efectuar un paseo fluvial por el río Duero en Zamora. Estas embarcaciones se añadirán a las 5 ya adquiridas en el año 2019.

E incluiremos en la normativa de aplicación la relevante a estos efectos.

Se debe hacer constar que en el anexo de inversiones **no se incluye la adquisición de programa específico de contabilidad analítica** que permita realizar el cálculo y seguimiento del coste de los servicios y actividades municipales, a pesar de las manifestaciones realizadas por el Sr. Secretario y tomadas como base por el Sr. Alcalde para resolver, en el expediente 6817/2020.

SEXTO.- Se analiza el informe económico financiero firmado por el Sr. Jefe del Servicio de Hacienda. Se considera que los cálculos que efectúa son razonables y justificables a priori, lo que no implica que los niveles previstos de ingresos se alcancen o que las previsiones de gastos no sufran desviaciones. Tal y como se afirma, es previsible que se reduzca el importe



Expediente 16556/2020

de la participación en tributos del estado, dada la ralentización de la actividad económica vinculada a la pandemia. Se debe considerar que las situaciones de crisis económica afectan en primer lugar a la recaudación de ingresos, y no a la liquidación, su primera manifestación no se concentra en los derechos liquidados, sino en el incremento de la morosidad y en una mayor dificultad de cobro, lo que debería dar lugar a un refuerzo de la prudencia en la gestión de la contratación y de la tesorería, procurando adecuar la generación de obligaciones a las reales posibilidades de pago, a través de los correspondientes planes y programas de la tesorería.

Sobre esta premisa de razonabilidad, se asumen los datos y ratios formulados por el Jefe del Servicio de Hacienda en su informe.

Asumimos expresamente de sus conclusiones:

No obstante lo anterior, y como se viene reiterando año tras año, el Presupuesto 2021 no se inserta en las previsiones plasmadas en el Plan Presupuestario 2021/2023, incumpliendo, de esta manera, lo previsto en el artículo 29 de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, "se elaborara un plan presupuestario, para un período mínimo de tres años, en el que se enmarcará la confección de los presupuestos anuales, garantizando una programación presupuestaria coherente con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública".

Además, en la elaboración del Presupuesto Municipal se siguen obviando parámetros económicos básicos tales como el nivel adecuado de la financiación de los distintos servicios municipales y el volumen de impuestos municipales que se dedica a cubrir los déficits de cada uno de ellos, o el montante idóneo de los recursos municipales que se dedican a inversiones o la cuantía que supone la asunción de competencias que no correspondan expresamente al Ayuntamiento, por citar algunos ejemplos.

Como consecuencia, se desnaturalizan las obligaciones de suministro de información sobre los marcos presupuestarios y sobre las líneas fundamentales de los futuros



presupuestos, con independencia del riesgo que supone para la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de este Ayuntamiento en el medio/largo plazo.

SÉPTIMO.- El día 18 de Noviembre de 2020 se incorporan al expediente las bases de ejecución del presupuesto. Se observa que la base primera pretende regular la prelación normativa en el ámbito de la Hacienda Municipal.

La base tercera regula la vinculación jurídica de los créditos, estableciendo que “*en los casos de créditos extraordinarios, así como de los créditos ampliados, el nivel de vinculación de los créditos será la aplicación presupuestaria.*” En el Informe 3954/2020 de este Interventor General, se constatan los efectos de mantener las bolsas de vinculación para aquellas partidas creadas o suplementadas mediante generaciones de crédito financiadas con recursos finalistas.

La base 11ª regula dos tipos de contratos menores. Por la Intervención se ha detectado la utilización de contratos menores de 7.000,00€ para evitar la petición de presupuestos cuando el objeto del contrato previsiblemente será a lo largo del ejercicio superior a esta cantidad, solicitando tres ofertas cuando la cantidad acumulada con el nuevo contrato supera los 7.000,00€. Se debe recordar que los sistemas de contratos menores no son utilizables cuando se ignora cuál será el volumen de gasto necesario, sino únicamente para cuando se conoce con certeza que el gasto no superará los límites marcados en la Ley y en las bases.

Las bases 32 a 43 exceden el ámbito material de las bases de ejecución del presupuesto, incidiendo, sin las garantías legales pertinentes y sin el procedimiento prescrito legalmente, en el ámbito tributario o incluso en el ámbito del reglamento de recaudación, de competencia estatal.

OCTAVO.- No se incluye en el presupuesto la determinación de objetivos de los programas de gasto ni se establecen criterios de evaluación de la eficacia del mismo.

NOVENO.- El Plan anual de control financiero del ejercicio 2020 incluye una propuesta de medios:





Propuesta de medios.

Como solución eficiente, el Órgano Interventor formula la siguiente propuesta, que se presentará en documento separado para su resolución:

Para garantizar los medios necesarios para la realización del control financiero, se propone la siguiente modificación de la organización interna de la intervención:

- a) Creación de un puesto de trabajo de adjunto a Intervención (control financiero), clasificado en clase 2ª, subescala de Intervención Tesorería, categoría de entrada, cuya valoración debería efectuarse en el momento de su creación, lo que garantizaría una formación superior específica adecuada al puesto, que no se daría necesariamente en un Secretario Interventor, entre los que resulta más abundante la orientación jurídica.
- b) Creación de un puesto de trabajo de Administrativo Jefe de Negociado de Control Financiero.
- c) Modificación de los niveles de los puestos de TAG de Intervención (el existente y el que está en proceso de creación) al nivel 26.

Mientras se aprueba dicha estructura y se proveen los puestos de trabajo, debería procederse a la concertación de uno o varios contratos (si el objeto de los mismos tuviera sustantividad propia), para la realización de auditorías, control de contabilidad de concesionarios y control de subvenciones, según el plan que, en su caso, se establezca por el órgano interventor.

Propuesta organizativa.

Deben establecerse los medios necesarios para garantizar la independencia y reserva del Órgano Interventor en el ejercicio de las funciones de control financiero, tanto durante la fase de encomienda de funciones a los puestos de auxilio y colaboración, como durante el ejercicio de las funciones. Se debe subsanar la injerencia de cargos políticos en el sistema de Administración Electrónica de Intervención, eliminando de



los grupos creados al efecto a quienes no son funcionarios de Intervención. Por ejemplo, eliminando al Alcalde del grupo “interventor”, que le permite el acceso a los expedientes de control, o al concejal delegado de Hacienda del grupo “intervención”. Se debe garantizar la reserva de los expedientes de control financiero, lo que, en el estado actual del sistema Gestiona, no se garantiza, al tener todos los superusuarios (Informatica, Alcalde, Secretario...) acceso a todos los expedientes abiertos. A falta de garantías de reserva, y a la luz de las obligaciones del personal controlador, no podemos hacernos responsables del acceso a expedientes o documentos no autorizado por el titular del órgano, pero sí por el sistema Gestiona.

Debe respetarse la función de dirección de los servicios de Intervención.

Finalmente, y dada la experiencia acumulada, la Alcaldía debe instruir a los responsables de los servicios sobre la obligación de colaboración con el Órgano Interventor en las labores de control y fiscalización, que jamás pueden ser consideradas como “entorpecimiento del funcionamiento de los servicios municipales”.

Propuesta de contratación de servicios externos.

Conforme a la disposición adicional séptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local:

“Disposición adicional séptima Colaboración con las Intervenciones locales 1. La Intervención General de la Administración del Estado podrá asumir, previa la formalización del oportuno convenio con la Entidad Local interesada, la realización de actuaciones de apoyo encaminadas a reforzar la autonomía y eficacia de los órganos responsables del control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera, contable y presupuestaria en el ámbito de las Entidades Locales.



Expediente 16556/2020

2. En el convenio deberá preverse la contraprestación económica que habrá de satisfacer la Entidad Local al Estado y que podrá dar lugar a una generación de crédito de conformidad con lo dispuesto en la legislación presupuestaria.

3. Suscrito el convenio mencionado en el apartado primero, la Intervención General podrá encomendar la realización de dichas actuaciones de apoyo técnico a la Intervención Delegada, Regional o Territorial que en cada caso se determine.

Se considera oportuno explorar las posibles vías de colaboración con la Intervención General de la Administración del Estado, incluyendo tanto acceso a bases de datos, información, consultas y posibles acciones puntuales de refuerzo de la autonomía y eficacia de la Intervención General.

Igualmente se considera necesario, en tanto no se dote a la Intervención General de los medios materiales, humanos y organizativos necesarios, la contratación externa de la auditoría de fundaciones y del control de subvenciones mediante el procedimiento de auditoría por muestreo.

Durante el ejercicio 2021 se podría programar, de disponer de medios propios o externos, la auditoría de alguna de las empresas prestadoras de servicios públicos seleccionada conforme a la valoración de riesgos que se efectúe en el correspondiente plan.

Fiscalización previa:

Si la organización municipal carece de medios para facilitar al Órgano de control la documentación necesaria para el control financiero posterior de gastos e ingresos, deberá restablecerse el sistema de control previo pleno de ingresos y gastos, minimizando las necesidades posteriores de información.

No se ha incorporado al presupuesto la consignación necesaria para garantizar los medios necesarios para el modelo de control.



DÉCIMO.- No se incluye en el expediente en Presupuesto Consolidado ni los presupuestos de ingresos y gastos de las entidades dependientes. Como sabemos, figuran inscritas como tales en la base de datos de entidades locales del Ministerio la Fundación León Felipe y la Fundación Baltasar Lobo.

APARTADO B) Normativa

UNDÉCIMO.- 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:

*Artículo 20 Hecho imponible*

*1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.*

*En todo caso, tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por:*

*A) La utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.*

*B) La prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:*

*a) Que no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud o la recepción por parte de los administrados:*

*Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.*



Expediente 16556/2020

*Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.*

*b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.*

*2. Se entenderá que la actividad administrativa o servicio afecta o se refiere al sujeto pasivo cuando haya sido motivado directa o indirectamente por este en razón de que sus actuaciones u omisiones obliguen a las entidades locales a realizar de oficio actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras.*

*3. Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, y en particular por los siguientes:*

*a) Sacas de arena y de otros materiales de construcción en terrenos de dominio público local.*

*b) Construcción en terrenos de uso público local de pozos de nieve o de cisternas o aljibes donde se recojan las aguas pluviales.*

*c) Balnearios y otros disfrutes de aguas que no consistan en el uso común de las públicas.*

*d) Vertido y desagüe de canalones y otras instalaciones análogas en terrenos de uso público local.*

*e) Ocupación del subsuelo de terrenos de uso público local.*

*f) Apertura de zanjas, calicatas y calas en terrenos de uso público local, inclusive carreteras, caminos y demás vías públicas locales, para la instalación y reparación de cañerías, conducciones y otras instalaciones, así como cualquier remoción de pavimento o aceras en la vía pública.*



- g) Ocupación de terrenos de uso público local con mercancías, materiales de construcción, escombros, vallas, puntales, asnillas, andamios y otras instalaciones análogas.*
- h) Entradas de vehículos a través de las aceras y reservas de vía pública para aparcamiento exclusivo, parada de vehículos, carga y descarga de mercancías de cualquier clase.*
- i) Instalación de rejas de pisos, lucernarios, respiraderos, puertas de entrada, bocas de carga o elementos análogos que ocupen el suelo o subsuelo de toda clase de vías públicas locales, para dar luces, ventilación, acceso de personas o entrada de artículos a sótanos o semisótanos.*
- j) Ocupación del vuelo de toda clase de vías públicas locales con elementos constructivos cerrados, terrazas, miradores, balcones, marquesinas, toldos, paravientos y otras instalaciones semejantes, voladizas sobre la vía pública o que sobresalgan de la línea de fachada.*
- k) Tendidos, tuberías y galerías para las conducciones de energía eléctrica, agua, gas o cualquier otro fluido incluidos los postes para líneas, cables, palomillas, cajas de amarre, de distribución o de registro, transformadores, rieles, básculas, aparatos para venta automática y otros análogos que se establezcan sobre vías públicas u otros terrenos de dominio público local o vuelen sobre ellos.*
- l) Ocupación de terrenos de uso público local con mesas, sillas, tribunas, tablados y otros elementos análogos, con finalidad lucrativa.*
- m) Instalación de quioscos en la vía pública.*
- n) Instalación de puestos, barracas, casetas de venta, espectáculos, atracciones o recreo, situados en terrenos de uso público local así como industrias callejeras y ambulantes y rodaje cinematográfico.*
- ñ) Portadas, escaparates y vitrinas.*



Expediente 16556/2020

*o) Rodaje y arrastre de vehículos que no se encuentren gravados por el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.*

*p) Tránsito de ganados sobre vías públicas o terrenos de dominio público local.*

*q) Muros de contención o sostenimiento de tierras, edificaciones o cercas, ya sean definitivas o provisionales, en vías públicas locales.*

*r) Depósitos y aparatos distribuidores de combustible y, en general, de cualquier artículo o mercancía, en terrenos de uso público local.*

*s) Instalación de anuncios ocupando terrenos de dominio público local.*

*t) Construcción en carreteras, caminos y demás vías públicas locales de atarjeas y pasos sobre cunetas y en terraplenes para vehículos de cualquier clase, así como para el paso del ganado.*

*u) Estacionamiento de vehículos de tracción mecánica en las vías de los municipios dentro de las zonas que a tal efecto se determinen y con las limitaciones que pudieran establecerse.*

*4. Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes:*

*a) Documentos que expidan o de que entiendan las Administraciones o autoridades locales, a instancia de parte.*

*b) Autorización para utilizar en placas, patentes y otros distintivos análogos el escudo de la entidad local.*

*c) Otorgamiento de licencias o autorizaciones administrativas de autotaxis y demás vehículos de alquiler.*

*d) Guardería rural.*



- e) *Voz pública.*
- f) *Vigilancia especial de los establecimientos que lo soliciten.*
- g) *Servicios de competencia local que especialmente sean motivados por la celebración de espectáculos públicos, grandes transportes, pasos de caravana y cualesquiera otras actividades que exijan la prestación de dichos servicios especiales.*
- h) *Otorgamiento de las licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa.*
- i) *Otorgamiento de las licencias de apertura de establecimientos o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa.*
- j) *Inspección de vehículos, calderas de vapor, motores, transformadores, ascensores, montacargas y otros aparatos e instalaciones análogas de establecimientos industriales y comerciales.*
- k) *Servicios de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, comprendiéndose también el mantenimiento del servicio y la cesión del uso de maquinaria y equipo adscritos a estos servicios, tales como escalas, cubas, motobombas, barcas, etcétera.*
- l) *Servicios de inspección sanitaria así como los de análisis químicos, bacteriológicos y cualesquiera otros de naturaleza análoga y, en general, servicios de laboratorios o de cualquier otro establecimiento de sanidad e higiene de las entidades locales.*





Expediente 16556/2020

- m) *Servicios de sanidad preventiva, desinfectación, desinsectación, desratización y destrucción de cualquier clase de materias y productos contaminantes o propagadores de gérmenes nocivos para la salud pública prestados a domicilio o por encargo.*
- n) *Asistencias y estancias en hospitales, clínicas o sanatorios médicos quirúrgicos, psiquiátricos y especiales, dispensarios, centros de recuperación y rehabilitación, ambulancias sanitarias y otros servicios análogos, y demás establecimientos benéfico-asistenciales de las entidades locales, incluso cuando los gastos deban sufragarse por otras entidades de cualquier naturaleza.*
- ñ) *Asistencias y estancias en hogares y residencias de ancianos, guarderías infantiles, albergues y otros establecimientos de naturaleza análoga.*
- o) *Casas de baños, duchas, piscinas, instalaciones deportivas y otros servicios análogos.*
- p) *Cementerios locales, conducción de cadáveres y otros servicios fúnebres de carácter local.*
- q) *Colocación de tuberías, hilos conductores y cables en postes o en galerías de servicio de la titularidad de entidades locales.*
- r) *Servicios de alcantarillado, así como de tratamiento y depuración de aguas residuales, incluida la vigilancia especial de alcantarillas particulares.*
- s) *Recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de estos, monda de pozos negros y limpieza en calles particulares.*
- t) *Distribución de agua, gas, electricidad y otros abastecimientos públicos incluidos los derechos de enganche de líneas y colocación y utilización de contadores e instalaciones análogas, cuando tales servicios o suministros sean prestados por entidades locales.*



u) *Servicio de matadero, lonjas y mercados, así como el acarreo de carnes si hubiera de utilizarse de un modo obligatorio; y servicios de inspección en materia de abastos, incluida la utilización de medios de pesar y medir.*

v) *Enseñanzas especiales en establecimientos docentes de las entidades locales.*

w) *Visitas a museos, exposiciones, bibliotecas, monumentos históricos o artísticos, parques zoológicos u otros centros o lugares análogos.*

x) *Utilización de columnas, carteles y otras instalaciones locales análogas para la exhibición de anuncios.*

y) *Enarenado de vías públicas a solicitud de los particulares.*

z) *Realización de actividades singulares de regulación y control del tráfico urbano, tendentes a facilitar la circulación de vehículos y distintas a las habituales de señalización y ordenación del tráfico por la Policía Municipal.*

5. *Los Ayuntamientos podrán establecer una tasa para la celebración de los matrimonios en forma civil.*

6. *Las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la prestación de los servicios públicos a que se refiere el apartado 4 de este artículo, realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.*

*En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.*

*Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Contratos del Sector Público, las contraprestaciones económicas a que se refiere este apartado se regularán mediante ordenanza. Durante el procedimiento de aprobación de dicha*



Expediente 16556/2020

*ordenanza las entidades locales solicitarán informe preceptivo de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuyera alguna facultad de intervención sobre las mismas.*

#### *Artículo 21 Supuestos de no sujeción y de exención*

*1. Las entidades locales no podrán exigir tasas por los servicios siguientes:*

- a) Abastecimiento de aguas en fuentes públicas.*
- b) Alumbrado de vías públicas.*
- c) Vigilancia pública en general.*
- d) Protección civil.*
- e) Limpieza de la vía pública.*
- f) Enseñanza en los niveles de educación obligatoria.*

*2. El Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales no estarán obligados al pago de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público por los aprovechamientos inherentes a los servicios públicos de comunicaciones que exploten directamente y por todos los que inmediatamente interesen a la seguridad ciudadana o a la defensa nacional.*

#### *Artículo 162 Definición*

*Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente.*

#### *Artículo 163 Ámbito temporal*

*El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán:*



- a) *Los derechos liquidados en el ejercicio, cualquiera que sea el período de que deriven; y*
- b) *Las obligaciones reconocidas durante el ejercicio.*

#### *Artículo 164 Contenido del presupuesto general*

*1. Las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en el que se integrarán:*

- a) *El presupuesto de la propia entidad.*
- b) *Los de los organismos autónomos dependientes de esta.*
- c) *Los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.*

*2. Los organismos autónomos de las entidades locales se clasifican, a efectos de su régimen presupuestario y contable, en la forma siguiente:*

- a) *Organismos autónomos de carácter administrativo.*
- b) *Organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo.*

*Las normas de creación de cada organismo autónomo deberán indicar expresamente su carácter.*

#### *Artículo 165 Contenido de los presupuestos integrantes del presupuesto general*

*1. El presupuesto general atenderá al cumplimiento del principio de estabilidad en los términos previstos en la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, y contendrá para cada uno de los presupuestos que en él se integren:*

- a) *Los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.*
- b) *Los estados de ingresos, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.*



Expediente 16556/2020

*Asimismo, incluirá las bases de ejecución, que contendrán la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto.*

*2. Los recursos de la entidad local y de cada uno de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo en el caso de ingresos específicos afectados a fines determinados.*

*3. Los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la ley lo autorice de modo expreso.*

*Se exceptúan de lo anterior las devoluciones de ingresos que se declaren indebidos por tribunal o autoridad competentes.*

*4. Cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial.*

#### *Artículo 166 Anexos al presupuesto general*

*1. Al presupuesto general se unirán como anexos:*

*a) Los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los municipios y demás entidades locales de ámbito supramunicipal.*



b) *Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las sociedades mercantiles de cuyo capital social sea titular único o participe mayoritario la entidad local.*

c) *El estado de consolidación del presupuesto de la propia entidad con el de todos los presupuestos y estados de previsión de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles.*

d) *El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de 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.*

2. *El plan de inversiones que deberá coordinarse, en su caso, con el programa de actuación y planes de etapas de planeamiento urbanístico, se completará con el programa financiero, que contendrá:*

a) *La inversión prevista a realizar en cada uno de los cuatro ejercicios.*

b) *Los ingresos por subvenciones, contribuciones especiales, cargas de urbanización, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean obtener en dichos ejercicios, así como una proyección del resto de los ingresos previstos en el citado período.*

c) *Las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con indicación de los costes que vayan a generar.*

3. *De los planes y programas de inversión y financiación se dará cuenta, en su caso, al Pleno de la Corporación coincidiendo con la aprobación del presupuesto, debiendo ser objeto de revisión anual, añadiendo un nuevo ejercicio a sus previsiones.*



*Artículo 167 Estructura de los estados de ingresos y gastos*

*1. El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas establecerá con carácter general la estructura de los presupuestos de las entidades locales teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos, las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir y de acuerdo con los criterios que se establecen en los siguientes apartados de este artículo.*

*2. Las entidades locales podrán clasificar los gastos e ingresos atendiendo a su propia estructura de acuerdo con sus reglamentos o decretos de organización.*

*3. Los estados de gastos de los presupuestos generales de las entidades locales aplicarán las clasificaciones por programas y económica de acuerdo con los siguientes criterios:*

*a) La clasificación por programas que constará de los siguientes niveles: el primero relativo al área de gasto, el segundo a la política de gasto, el tercero a los grupos de programas, que se subdividirán en programas. Esta clasificación podrá ampliarse en más niveles, relativos a subprogramas respectivamente.*

*En todo caso, y con las peculiaridades que puedan concurrir en el ámbito de las entidades locales, los niveles de área de gasto y de política de gasto se ajustarán a los establecidos para la Administración del Estado.*

*b) La clasificación económica presentará con separación los gastos corrientes y los gastos de capital, de acuerdo con los siguientes criterios:*

*En los créditos para gastos corrientes se incluirán los de funcionamiento de los servicios, los de intereses y las transferencias corrientes.*

*En los créditos para gastos de capital, los de inversiones reales, las transferencias de capital y las variaciones de activos y pasivos financieros.*

*c) la clasificación económica constará de tres niveles, el primero relativo al capítulo, el segundo al artículo y el tercero al concepto. Esta clasificación podrá*



*ampliarse en uno o dos niveles, relativos al subconcepto y la partida respectivamente.*

*En todo caso, los niveles de capítulo y artículo habrán de ser los mismos que los establecidos para la Administración del Estado.*

*4. La aplicación presupuestaria cuya expresión cifrada constituye el crédito presupuestario vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones por programas y económica, a nivel de grupo de programa o programa y concepto o subconcepto respectivamente.*

*En el caso de que la entidad local opte por utilizar la clasificación orgánica, ésta integrará asimismo la aplicación presupuestaria.*

*El control contable de los gastos se realizará sobre la aplicación presupuestaria antes definida y el fiscal sobre el nivel de vinculación determinado conforme dispone el artículo 172 de esta Ley.*

*5. El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas establecerá la estructura de la información de los presupuestos, de su ejecución y liquidación, a la que deberán ajustarse todas las entidades locales a efectos del cumplimiento de sus obligaciones de remisión de dicha información.*

#### *Artículo 168 Procedimiento de elaboración y aprobación inicial*

*1. El presupuesto de la Entidad Local será formado por su Presidente y a él habrá de unirse la siguiente documentación:*

*a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.*

*b) Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del ejercicio corriente.*

*c) Anexo de personal de la Entidad Local.*

*d) Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.*





Expediente 16556/2020

e) *Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.*

f) *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 artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.*

g) *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.*

2. *El presupuesto de cada uno de los organismos autónomos integrantes del general, propuesto inicialmente por el órgano competente de aquéllos, será remitido a la Entidad Local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación detallada en el apartado anterior.*

3. *Las sociedades mercantiles, incluso de aquellas en cuyo capital sea mayoritaria la participación de la Entidad Local, remitirán a ésta, antes del día 15 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente.*



4. Sobre la base de los presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados anteriores, el presidente de la entidad formará el presupuesto general y lo remitirá, informado por la Intervención y con los anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del artículo 166 y en el presente artículo, al Pleno de la corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución.

5. El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los presupuestos que integran el presupuesto general, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente.

#### *Artículo 169 Publicidad, aprobación definitiva y entrada en vigor*

1. 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 15 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.

2. La aprobación definitiva del presupuesto general por el Pleno de la corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

3. 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 o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial.

4. Del presupuesto general definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la correspondiente comunidad autónoma. La



Expediente 16556/2020

*remisión se realizará simultáneamente al envío al boletín oficial a que se refiere el apartado anterior.*

*5. El presupuesto entrará en vigor, en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo.*

*6. Si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior, con sus créditos iniciales, sin perjuicio de las modificaciones que se realicen conforme a lo dispuesto en los artículos 177, 178 y 179 de esta ley y hasta la entrada en vigor del nuevo presupuesto. La prórroga no afectará a los créditos para servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados.*

*7. 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.*

#### *Artículo 170 Reclamación administrativa: legitimación activa y causas*

*1. A los efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo anterior, tendrán la consideración de interesados:*

- a) Los habitantes en el territorio de la respectiva entidad local.*
- b) Los que resulten directamente afectados, aunque no habiten en el territorio de la entidad local.*
- c) Los colegios oficiales, cámaras oficiales, sindicatos, asociaciones y demás entidades legalmente constituidas para velar por intereses profesionales o económicos y vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios.*

*2. Únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el presupuesto:*

- a) Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en esta ley.*



*b) Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.*

*c) Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de estos respecto a las necesidades para las que esté previsto.*

#### *Artículo 171 Recurso contencioso-administrativo*

*1. Contra la aprobación definitiva del presupuesto podrá interponerse directamente recurso contencioso- administrativo, en la forma y plazos que establecen las normas de dicha jurisdicción.*

*2. El Tribunal de Cuentas deberá informar previamente a la resolución del recurso cuando la impugnación afecte o se refiera a la nivelación presupuestaria.*

*3. La interposición de recursos no suspenderá por sí sola la aplicación del presupuesto definitivamente aprobado por la corporación.*

DUODÉCIMO.- El Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos:

### *CAPITULO PRIMERO*

#### *Contenido y aprobación de los presupuestos*

#### *SECCION 1*

#### *Contenido de los presupuestos*

#### *Artículo 2*



*Los Presupuestos Generales de las Entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de:*

*a) Las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la Entidad y sus Organismos autónomos, y los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.*

*b) Las previsiones de ingresos y gastos de las Sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad local correspondiente (artículo 143, LRHL).*

#### *Artículo 3*

*El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán:*

*a) Los derechos liquidados en el mismo, cualquiera que sea el período de que se deriven (artículo 144, a), LRHL); y*

*b) Las obligaciones reconocidas durante el mismo (artículo 144, b), LRHL).*

#### *Artículo 4*

*El Presupuesto general de la Entidad local incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de la misma.*

#### *Artículo 5*



*Las Entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un Presupuesto General en el que se integrarán:*

- a) El Presupuesto de la propia Entidad (artículo 145.1, a), LRHL).*
- b) Los de los Organismos autónomos dependientes de la misma (artículo 145.1, b), LRHL).*
- c) Los estados de previsión de gastos e ingresos de las Sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad local (artículo 145.1, c), LRHL).*

#### *Artículo 6*

*Se integrarán en el Presupuesto de la propia Entidad los créditos de sus Organos centralizados, de sus Organos territoriales de gestión desconcentrada y de aquellos Organos desconcentrados para la gestión de los servicios que carezcan de personalidad jurídica propia.*

#### *Artículo 7*

*1. Los Organismos autónomos de las Entidades locales se clasifican, a efectos de su régimen presupuestario y contable, en la forma siguiente:*

- a) Organismos autónomos de carácter administrativo (artículo 145.2, a), LRHL).*
- b) Organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo (artículo 145.2, b), LRHL).*



Expediente 16556/2020

2. *Las normas de creación de cada Organismo autónomo deberán indicar expresamente el carácter del mismo, atendiendo a la naturaleza de las actividades que vaya a desarrollar.*

### Artículo 8

*El Presupuesto General contendrá para cada uno de los presupuestos que en él se integren:*

- a) Los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones (artículo 146.1, a), LRHL).*
- b) Los estados de ingresos, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio (artículo 146.1, b), LRHL).*

### Artículo 9

*1. El Presupuesto General incluirá las bases de ejecución del mismo que contendrán, para cada ejercicio, la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia Entidad y de sus Organismos autónomos, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que se pueda modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente de procedimientos y solemnidades específicas distintas de lo preceptuado para el Presupuesto (artículo 146.1, LRHL).*



*2. Las Entidades locales regularán, entre otras materias, en las bases de ejecución del Presupuesto lo siguiente:*

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





3. *Las bases de ejecución del Presupuesto de cada ejercicio podrán remitirse a los Reglamentos o Normas de carácter general dictadas por el Pleno.*

#### Artículo 10

1. *Los recursos de la Entidad local y de cada uno de sus Organismos autónomos y Sociedades mercantiles se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo en el caso de ingresos específicos afectados a fines determinados (artículo 146.2, LRHL).*

2. *Sólo podrán afectarse a fines determinados aquellos recursos que, por su naturaleza o condiciones específicas, tengan una relación objetiva y directa con el gasto a financiar, salvo en los supuestos expresamente establecidos en las Leyes.*

#### Artículo 11

1. *Los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los Presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la Ley lo autorice de modo expreso (artículo 146.3, LRHL).*

2. *Se exceptúan de lo anterior las devoluciones de ingresos que se declaren indebidos por Tribunal o Autoridad competente (artículo 146.3, LRHL).*



## Artículo 12

*Se unirán como anexos al Presupuesto General:*

- a) Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades mercantiles de cuyo capital social sea titular único o participe mayoritario la Entidad local (artículo 147.1, b), LRHL).*
- b) El estado de consolidación del Presupuesto de la propia Entidad con el de todos los Presupuestos y estados de previsión de sus Organismos autónomos y Sociedades mercantiles (artículo 147.1, c), LRHL).*
- c) Los planes de inversión y sus programas de financiación que, en su caso y para un plazo de cuatro años, puedan formular los municipios y demás Entidades locales de ámbito supramunicipal.*

## Artículo 13

- 1. Los anexos a que se refieren los apartados a) y b) del artículo anterior se confeccionarán teniendo en cuenta lo que se dispone en los artículos 114 a 118 del presente Real Decreto.*
- 2. El anexo a que se refiere el apartado c) del artículo anterior, que deberá coordinarse, en su caso, con el Programa de Actuación y Planes de Etapas de Planeamiento Urbanístico, recogerá la totalidad de los proyectos de inversión que se prevean realizar.*



Expediente 16556/2020

3. Los proyectos incluidos en el Plan de Inversiones se identificarán mediante el código que en aquél se les asigne y que no podrá ser alterado hasta su finalización.

4. Por cada proyecto deberá especificarse, como mínimo:

- a) Código de identificación.
- b) Denominación del proyecto.
- c) Año de inicio y año de finalización previstos.
- d) Importe total previsto.
- e) Anualidad prevista para cada uno de los cuatro ejercicios.
- f) Tipo de financiación, determinando si se financia con recursos generales o con ingresos afectados.
- g) Previsible vinculación de los créditos asignados.
- h) Organo encargado de su gestión.

#### Artículo 14

Los programas de financiación, que completarán los planes de inversión a que se refiere el artículo 12, c), anterior, contendrán:

- a) La inversión prevista a realizar en cada uno de los cuatro ejercicios (artículo 147.2, a), LRHL).
- b) Los ingresos por subvenciones, contribuciones especiales, cargas de urbanización, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean



*obtener en dichos ejercicios, así como una proyección del resto de los ingresos previstos en el citado período (artículo 147.2, b), LRHL).*

*c) Las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con indicación de los costes que vayan a generar (artículo 147.2, c), LRHL).*

#### *Artículo 15*

*De los Planes de Inversión y sus programas de financiación se dará cuenta, en su caso, al Pleno de la Corporación, coincidiendo con la aprobación del Presupuesto, debiendo ser objeto de revisión anual, añadiendo un nuevo ejercicio a sus previsiones (artículo 147.3, LRHL).*

#### *Artículo 16*

*1. Cada uno de los Presupuestos que se integran en el Presupuesto General deberá aprobarse sin déficit inicial (artículo 146.4, LRHL).*

*2. Asimismo, ninguno de los Presupuestos podrá presentar déficit a lo largo del ejercicio; en consecuencia todo incremento en los créditos presupuestarios o decremento en las previsiones de ingresos deberá ser compensado en el mismo acto en que se acuerde.*

#### *Artículo 17*



Expediente 16556/2020

*Corresponde al Ministerio de Economía y Hacienda establecer con carácter general la estructura de los Presupuestos de las Entidades locales de acuerdo con los criterios que se establecen en el artículo 148 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos y las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir.*

## SECCION 2

### *Elaboración y aprobación del presupuesto*

#### *Artículo 18*

*1. El Presupuesto de la Entidad local será formado por su Presidente y al mismo habrá de unirse, para su elevación al Pleno, la siguiente documentación:*

- a) Memoria suscrita por el Presidente explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.*
- b) 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 dispone la Instrucción de Contabilidad.*
- c) Anexo de personal de la Entidad local, en que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la misma, de forma que se de la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el Presupuesto.*
- d) Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio, suscrito por el Presidente y debidamente codificado.*



*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 (artículo 149.1, e), LRHL).*

*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.*

*2. El Presupuesto de cada uno de los Organismos autónomos integrantes del General, propuesto inicialmente por el órgano competente de los mismos, será remitido a la Entidad local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación detallada en el apartado anterior (artículo 149.2, LRHL). Los Organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo remitirán además en igual plazo y forma los estados de previsión establecidos en el artículo 106.*

*3. Las Sociedades mercantiles, cuyo capital pertenezca íntegra o mayoritariamente a la Entidad local, remitirán a ésta antes del día 15 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación, definidos en el artículo 112 y siguientes.*

*4. Sobre la base de los Presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados anteriores, el Presidente de la Entidad formará el Presupuesto General y lo remitirá, informado por la Intervención y con los anexos y documentación complementaria detallada en el artículo 12 y en el presente artículo, al Pleno de la*



Expediente 16556/2020

*Corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación inicial, enmienda o devolución.*

*La remisión a la Intervención se efectuará de forma que el Presupuesto, con todos sus anexos y documentación complementaria, pueda ser objeto de estudio durante un plazo no inferior a diez días e informado antes del 10 de octubre.*

*5. El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los Presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente, salvo en el caso de los correspondientes a Organismos cuya creación tenga lugar una vez aprobado aquél.*

#### *Artículo 19*

*El anexo de inversiones, integrado, en su caso, en el plan cuatrienal regulado por el artículo 12, c), del presente Real Decreto, recogerá la totalidad de los proyectos de inversión que se prevean realizar en el ejercicio y deberá especificar para cada uno de los proyectos:*

- a) Código de identificación.*
- b) Denominación de proyecto.*
- c) Año de inicio y año de finalización previstos.*
- d) Importe de la anualidad.*



- e) Tipo de financiación, determinando si se financia con recursos generales o con ingresos afectados.
- f) Vinculación de los créditos asignados.
- g) Organo encargado de su gestión.

#### Artículo 20

1. El acto de aprobación provisional del Presupuesto General, señalando el lugar y fecha inicial del cómputo del plazo de exposición al público, se anunciará en el (Boletín Oficial) de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma Uniprovincial, y simultáneamente se pondrá a disposición del público la correspondiente documentación por un plazo de quince días hábiles, durante los cuales los interesados podrán examinarlo y presentar reclamaciones ante el pleno. El Presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado período no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

Este último plazo se entenderá contado a partir del día siguiente a la finalización de la exposición al público y las reclamaciones se considerarán denegadas, en cualquier caso, si no se resolviesen en el acto de aprobación definitiva.

2. La aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse (artículo 150.2, LRHL).

3. El Presupuesto General, definitivamente aprobado con o sin modificaciones sobre el inicial, será insertado en el (Boletín Oficial) de la Corporación, si lo tuviere y,





Expediente 16556/2020

*resumido por capítulos de cada uno de los Presupuestos que lo integren, en el de la provincia o, en su caso, en el de la Comunidad Autónoma Uniprovincial (artículo 150.3, LRHL).*

*4. Del Presupuesto General definitivamente aprobado se remitirá copia a la correspondiente Comunidad Autónoma y a la Dependencia del Ministerio de Economía y Hacienda que éste determine. La remisión se realizará simultáneamente al envío al (Boletín Oficial) a que se refiere el apartado anterior.*

*5. El Presupuesto entrará en vigor en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo (artículo 150.5, LRHL).*

*6. Copia del Presupuesto, de su documentación complementaria y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio.*

#### *Artículo 21*

*1. Si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el Presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior hasta el límite global de sus créditos iniciales, como máximo.*

*2. En ningún caso tendrán singularmente la consideración de prorrogables las modificaciones de crédito ni los créditos destinados a servicios o programas que*



*deban concluir en el ejercicio anterior o estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio.*

*3. En caso de que una vez ajustados a la baja los créditos iniciales del Presupuesto anterior en función de lo dispuesto en el párrafo precedente, se obtuviera un margen en relación con el límite global de los créditos iniciales de referencia, se podrán realizar ajustes al alza en los créditos del Presupuesto prorrogado cuando concurren simultáneamente las siguientes circunstancias:*

*a) Que existan compromisos firmes de gastos a realizar en el ejercicio corriente que correspondan a unas mayores cargas financieras anuales generadas por operaciones de crédito autorizadas en los ejercicios anteriores.*

*b) Que el margen de los créditos no incorporables, relativo a la dotación de servicios o programas que hayan concluido en el ejercicio inmediato anterior, permita realizar el ajuste correspondiente hasta alcanzar el límite global señalado, aunque sólo se puedan dotar parcialmente los mayores compromisos vinculados al reembolso de las operaciones de crédito correspondientes.*

*4. Igualmente se podrán acumular en la correspondiente resolución acuerdos sobre la incorporación de remanentes. En este caso, sin consideración del límite referido y siempre que la naturaleza del gasto y la situación del crédito disponible en el ejercicio finalizado, permitan proceder de acuerdo con lo previsto en los artículos 47 y 48 de este Real Decreto.*

*En cualquier caso, los ajustes de crédito determinados en los párrafos precedentes deberán ser objeto de imputación a las correspondientes partidas del Presupuesto*



Expediente 16556/2020

*prorrogado mediante resolución motivada dictada por el Presidente de la Corporación, previo informe del Interventor.*

*5. En tanto no se apruebe el Presupuesto definitivo, el prorrogado podrá ser objeto de cualquiera de las modificaciones previstas por la Ley.*

*6. El Presupuesto definitivo se aprobará con efectos de 1 de enero y los créditos en el incluidos tendrán la consideración de créditos iniciales. Las modificaciones y ajustes efectuados sobre el Presupuesto prorrogado se entenderán hechas sobre el Presupuesto definitivo, salvo que el Pleno disponga en el propio acuerdo de aprobación de este último que determinadas modificaciones o ajustes se consideran incluidas en los créditos iniciales, en cuyo caso deberán anularse los mismos.*

*7. Aprobado el Presupuesto definitivo, deberán efectuarse los ajustes necesarios para dar cobertura, en su caso, a las operaciones efectuadas durante la vigencia del Presupuesto prorrogado.*

#### *Artículo 22*

*1. A los efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 20, tendrán la consideración de interesados:*

*a) Los habitantes en el territorio de la respectiva Entidad local (artículo 151.1, a), LRHL).*



*b) Los que resulten directamente afectados, aunque no habiten en el territorio de la Entidad local (artículo 151.1, b), LRHL).*

*c) Los Colegios Oficiales, Cámaras Oficiales, Sindicatos, Asociaciones y demás entidades legalmente constituidas para velar por intereses profesionales o económicos y vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios (artículo 151.1, c), LRHL).*

*2. Únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el Presupuesto:*

*a) Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites legales.*

*b) Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la Entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo (artículo 151.2, b), LRHL).*

*c) Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de éstos respecto a las necesidades para las que estén previstos (artículo 151.2, c), LRHL).*

### *Artículo 23*

*1. Contra la aprobación definitiva del Presupuesto podrá interponerse directamente recurso contencioso-administrativo en la forma y plazos que establecen las normas de dicha jurisdicción (artículo 152.1, LRHL).*

*2. El Tribunal de Cuentas, a requerimiento del Órgano judicial correspondiente, deberá informar previamente a la resolución del recurso cuando la impugnación afecte o se refiera a nivelación presupuestaria.*



Expediente 16556/2020

3. *La interposición de recursos no suspenderá por sí sola la aplicación del Presupuesto definitivamente aprobado por la Corporación (artículo 152.3, LRHL).*

DECIMOTERCERO.- la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales:

## CAPÍTULO 2

### *Gastos corrientes en bienes y servicios*

*Este capítulo comprende los gastos en bienes y servicios necesarios para el ejercicio de las actividades de las Entidades locales y de sus Organismos autónomos que no produzcan un incremento del capital o del patrimonio público.*

*Serán imputables a los créditos de este capítulo los gastos originados para la adquisición de bienes que reúnan alguna de las siguientes características:*

- a) Ser bienes fungibles.*
- b) Tener una duración previsiblemente inferior al ejercicio presupuestario.*
- c) No ser susceptibles de inclusión en inventario.*
- d) Ser gastos que previsiblemente sean reiterativos.*

*Además se aplicarán a este capítulo los gastos de carácter inmaterial que puedan tener carácter reiterativo, no sean susceptibles de amortización y no estén directamente relacionados con la realización de las inversiones.*

## CAPÍTULO 4

### *Transferencias corrientes*

*Comprende los créditos para aportaciones por parte de la entidad local o de sus organismos autónomos, sin contrapartida directa de los agentes perceptores, y con destino a financiar operaciones corrientes.*



*Se incluye también las «subvenciones en especie» de carácter corriente, referidas a bienes o servicios que adquiera la Entidad local o sus organismos autónomos para su entrega a los beneficiarios en concepto de una subvención previamente concedida.*

*Se imputará atendiendo a su destinatario.*

*Por subconceptos se podrán distinguir las transferencias de acuerdo con la Administración Pública o con el ente destinatario de las mismas*

## *2 Operaciones de capital*

*Comprende los Capítulos 6, «Inversiones reales», y 7, «Transferencias de capital», y describen los gastos en inversiones reales y en transferencias destinadas a financiar operaciones de capital.*

### *CAPÍTULO 6*

#### *Inversiones reales*

*Este Capítulo comprende los gastos en los que incurran o prevean incurrir las entidades locales o sus organismos autónomos destinados a la creación de infraestructuras y a la creación o adquisición de bienes de naturaleza inventariable necesarios para el funcionamiento de los servicios y aquellos otros gastos que tengan carácter amortizable.*

*Serán imputables a los créditos de este capítulo los gastos originados por la adquisición de bienes a que se refiere el párrafo anterior que reúnan alguna de las siguientes características:*

- a) Que no sean bienes fungibles.*
- b) Que tengan una duración previsiblemente superior al ejercicio presupuestario.*
- c) Que sean susceptibles de inclusión en inventario.*
- d) Ser gastos que previsiblemente no sean reiterativos.*



Expediente 16556/2020

*En general serán imputables a este capítulo los gastos previstos en los anexos de inversiones reales que se unan a los presupuestos generales de las entidades locales.*

## CAPÍTULO 7

### *Transferencias de capital*

*Comprende los créditos para aportaciones por parte de la entidad local o de sus Organismos autónomos, sin contrapartida directa de los agentes beneficiarios y con destino a financiar operaciones de capital.*

*Se incluyen también las «subvenciones en especie» de capital, referidas a bienes que adquiera la entidad local o sus organismos autónomos para su entrega a los beneficiarios en concepto de una subvención previamente concedida, debiendo imputarse al artículo que corresponda según su destinatario.*

*En el artículo o concepto que corresponda, atendiendo al beneficiario de las transferencias, se incluirán las aportaciones de capital no incluidas en el artículo 87 de la clasificación económica de gastos, es decir, las que se deriven de la participación en la propiedad de otras entidades públicas, siempre que las entidades locales y sus organismos autónomos no reciban activos financieros de valor igual que el pago que realicen y no existan expectativas de recuperación de las aportaciones.*

*Por subconceptos se podrán distinguir las transferencias de acuerdo con el ente beneficiario.*

DECIMOCUARTO.- La Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León:

### *Artículo 62. Vinculación.*

*1. El planeamiento urbanístico será vinculante para las Administraciones públicas y para los particulares, todos los cuales estarán obligados a su cumplimiento, sin perjuicio de la prevalencia, en su caso, de los instrumentos de ordenación del territorio y de la planificación sectorial.*



2. *Las determinaciones del planeamiento urbanístico servirán de base para los trabajos catastrales, para la planificación sectorial y, en general, para la programación de los recursos económicos de las Administraciones públicas.*

3. *Serán nulas de pleno derecho las reservas de dispensación que se contuvieran en el planeamiento urbanístico, así como las que se concedieran con independencia del mismo, en lo relativo a las materias reguladas en esta Ley.*

Y el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León:

*Artículo 116. Estudio económico.*

*El estudio económico del Plan General de Ordenación Urbana debe recoger sus determinaciones escritas sobre programación, valoración y financiación de sus objetivos y propuestas, en especial en cuanto a la ejecución y financiación de los sistemas generales. En particular:*

*a) Cuando en los sectores de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable se incluyan sistemas generales de forma genérica, el estudio económico debe señalar las previsiones y prioridades para su distribución y concreción.*

*b) Para los sectores de suelo urbano no consolidado y urbanizable con ordenación detallada, el estudio debe incluir un informe de sostenibilidad económica, que ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.*

DECIMOQUINTO.- El artículo 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local prevé:

*Artículo 86*





Expediente 16556/2020

*1. Las Entidades Locales podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias. En el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida habrá de justificarse que la iniciativa no genera riesgo para la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal debiendo contener un análisis del mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial.*

*Corresponde al pleno de la respectiva Corporación local la aprobación del expediente, que determinará la forma concreta de gestión del servicio.*

*2. Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.*

*La efectiva ejecución de estas actividades en régimen de monopolio requiere, además del acuerdo de aprobación del pleno de la correspondiente Corporación local, la aprobación por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.*

*3. En todo caso, la Administración del Estado podrá impugnar los actos y acuerdos previstos en este artículo, con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo III del Título V de esta Ley, cuando incumplan la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.*

Y el artículo 97 de :

Artículo 97



*1. Para el ejercicio de actividades económicas por las Entidades locales se requiere:*

*a) Acuerdo inicial de la Corporación, previa designación de una comisión de estudio compuesta por miembros de la misma y por personal técnico.*

*b) Redacción por dicha Comisión de una memoria relativa a los aspectos social, jurídico, técnico y financiero de la actividad económica de que se trate, en la que deberá determinarse la forma de gestión, entre las previstas por la Ley, y los casos en que debe cesar la prestación de la actividad. Asimismo, deberá acompañarse un proyecto de precios del servicio, para cuya fijación se tendrá en cuenta que es lícita la obtención de beneficios aplicable a las necesidades generales de la Entidad local como ingreso de su Presupuesto, sin perjuicio de la constitución de fondos de reserva y amortizaciones.*

*c) Exposición pública de la memoria después de ser tomada en consideración por la Corporación, y por plazo no inferior a treinta días naturales, durante los cuales podrán formular observaciones los particulares y Entidades, y*

*d) Aprobación del proyecto por el Pleno de la Entidad local.*

*2. Para la ejecución efectiva en régimen de monopolio de las actividades reservadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se requerirá el cumplimiento de los trámites previstos en el número anterior referidos a la conveniencia del régimen de monopolio y se recabará informe de la autoridad de competencia correspondiente, si bien el acuerdo a que se refiere su apartado d) deberá ser optado por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.*

*Recaído acuerdo de la Corporación, se elevará el expediente completo al órgano competente de la Comunidad Autónoma. El Consejo de Gobierno de ésta deberá resolver sobre su aprobación en el plazo de tres meses.*



Expediente 16556/2020

*Si se solicitase dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, donde existiese, no se computará el tiempo invertido en evacuar la consulta.*

*Finalmente, las subsecciones primera y segunda de la sección 2º del Capítulo III del Título III del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales:*

## *SECCION 2*

*De los servicios económicos: municipalización y provincialización*

### *SUBSECCION 1*

*Naturaleza y alcance*

#### *Artículo 45*

*1. La municipalización y la provincialización constituyen formas de desarrollo de la actividad de las Corporaciones Locales para la prestación de los servicios económicos de su competencia, asumiendo en todo o en parte el riesgo de la Empresa mediante el poder de regularla y fiscalizar su régimen.*

*2. Las municipalizaciones y las provincializaciones tenderán a conseguir que la prestación de los servicios reporte a los usuarios condiciones más ventajosas que las que pudiera ofrecerles la iniciativa particular y la gestión indirecta.*

#### *Artículo 46*

*1. Para que proceda la municipalización o provincialización se requerirá la concurrencia de las siguientes circunstancias en los servicios a que hayan de referirse:*

- a) Que tengan naturaleza mercantil, industrial, extractiva, forestal o agraria;*
- b) Que sean de primera necesidad o de mera utilidad pública, aunque no se encuentren específicamente determinados en las enumeraciones de la competencia*



*local, siempre que tengan por objeto el fomento de los intereses y el beneficio de los habitantes de la demarcación municipal o provincial;*

*c) Que se presten dentro del correspondiente término municipal o provincial, aunque algunos elementos del servicio se encuentren fuera de uno u otro, y*

*d) Que se dirijan a la finalidad señalada en el párrafo 2 del artículo anterior.*

*2. Autorizada la municipalización o provincialización de un servicio se entenderá implícita la facultad de la Corporación interesada para expropiar y realizar obras, dentro o fuera de su jurisdicción territorial.*

#### *Artículo 47*

*1. Tanto la municipalización como la provincialización de servicios podrá efectuarse en régimen de libre concurrencia o de monopolio.*

*2. Se regirán por el sistema de libre concurrencia todos los servicios de la competencia municipal provincial para los que no esté expresamente autorizado por la Ley, en general y en el caso concreto, en particular, el régimen de monopolio.*

#### *Artículo 48*

*El sistema de monopolio podrá autorizarse únicamente para los siguientes servicios municipalizados:*

*a) En todos los Municipios, los comprendidos en el párrafo 1 del artículo 166 de la Ley;*

*b) En los Municipios de población superior a 10.000 habitantes, siempre que se conceda autorización especial, los determinados en el párrafo 2 de dicho artículo, y*

*c) De modo extraordinario, a cualquier servicio municipalizado, a tenor del párrafo 3 del mismo precepto.*

#### *Artículo 49*

*El sistema de monopolio podrá aplicarse a los siguientes servicios provincializados:*



Expediente 16556/2020

a) *Producción y suministro de energía eléctrica, con carácter general; abastecimiento de aguas, cuando la iniciativa privada o municipal no fuere suficiente, y ferrocarriles, tranvías, autobuses y trolebuses interurbanos, en todo caso, y*

b) *De modo extraordinario, a cualquier servicio provincializado, en las condiciones determinadas por el párrafo 3 del artículo 166 de la Ley.*

#### Artículo 50

*Las municipalizaciones y provincializaciones con monopolio exigirán que el servicio no esté atendido por el Estado, en todo caso, o por la Diputación Provincial, si se tratare de establecer una municipalización.*

#### Artículo 51

*Aprobada definitivamente la municipalización o provincialización con monopolio, comportará para la Corporación las siguientes facultades:*

a) *Impedir el establecimiento de Empresas similares, dentro del correspondiente territorio jurisdiccional, y*

b) *Expropiar las que ya estuvieren instaladas con rescate de las concesiones.*

#### Artículo 52

1. *La expropiación de Empresas y el rescate de concesiones sólo comprenderá aquellos elementos de las mismas que se hallaren directamente afectados al funcionamiento del servicio o fueren necesarios para su desarrollo normal.*

2. *Tal expropiación y rescate se atemperará a estos trámites:*

1.º *No podrá iniciarse el expediente hasta que, terminado el de municipalización o provincialización, se hubiere autorizado el monopolio y determinado la forma de gestión directa que llevará aneja la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes afectados al servicio.*



2.º *Obtenida la autorización, se notificará literalmente al interesado, y se le dará aviso con seis meses de anticipación, así como de la expropiación o rescate a que hubiere lugar.*

3.º *La Corporación expropiante dirigirá a cada interesado oferta de la cantidad global fijada como precio de la Empresa para que, dentro de los treinta días siguientes, manifieste si acepta la proposición, y, en caso afirmativo, o de falta de oposición expresa, se procederá al pago y ocupación de la Empresa, sin que transcurrido dicho plazo quepa modificar la oferta, que se entenderá tácitamente aceptada.*

4.º *Si el interesado rehusare el ofrecimiento deberá remitir a la Corporación expropiante, dentro del plazo fijado en el número anterior, una tasación, firmada por perito, en la cual se razonen los motivos de la discrepancia, acompañando los siguientes documentos:*

a) *Certificación, en su caso, autorizada por Agente oficial de Bolsa o por Corredor de Comercio, en la que consten las distintas cotizaciones de las acciones de la Empresa en los últimos doce meses;*

b) *Copia autorizada del inventario y de los balances de los cinco últimos años;*

c) *Certificación de los dividendos distribuidos por la Empresa en el último quinquenio;*

d) *Certificación, expedida por la Delegación de Hacienda, de las declaraciones formuladas por la Empresa, a efectos fiscales, durante el indicado quinquenio y de las actas de investigación o comprobación levantadas en relación con ellas;*

e) *Certificación del acuerdo en que consten la fecha inicial y la duración prevista, cuando se trate de concesiones, y*

f) *Cuantos antecedentes se estimen oportunos para la más justa valoración de la Empresa.*



Expediente 16556/2020

5.º *La Corporación podrá completar los indicados documentos con las informaciones que estimare oportunas en el plazo de un mes, y dentro del mismo elevará el expediente íntegro, con su informe, al Ministerio de la Gobernación.*

#### Artículo 53

*El Ministerio de la Gobernación, recibido el expediente, determinará el valor de la Empresa en la forma que sigue:*

1.º *Solicitará informe pericial, cuyos honorarios abonará la Corporación.*

2.º *El informe pericial, a la vista de la documentación aportada, señalará el justiprecio de la empresa en atención al conjunto de los factores a que se refiere el párrafo 2 del artículo 171 de la Ley y de aquellas otras circunstancias que se consideren adecuadas para establecer una justa valoración, y determinará la cantidad global que la Corporación interesada hubiere de pagar por todos conceptos.*

3.º *Si faltaren todos los supuestos de valoración a que alude el precepto citado en el número anterior, se basará el informe en el valor en venta de la empresa que resulte del conjunto de antecedentes que figuren en el expediente.*

4.º *Para la redacción del informe pericial podrán ser reclamados por conducto del Ministerio los antecedentes que se estimaren necesarios.*

5.º *Emitido dictamen, el Ministerio de la Gobernación dictará la resolución procedente en el término de seis meses, a contar de la entrada del expediente en el Registro General.*

#### Artículo 54

1. *En ningún caso el justiprecio de la expropiación o rescate podrá ser superior en un 10 por 100 al valor inicial de los bienes y sus mejoras, reducido por la depreciación inherente al uso y revalorado en función del coeficiente de oscilación de los precios, en general, entre el momento de la instalación y el de la valoración.*



2. Cuando se tratase de rescate de concesiones, la cantidad resultante, según el párrafo anterior, se reducirá proporcionalmente a los años transcurridos desde la concesión y a los que faltaren para la reversión.

#### Artículo 55

Los preceptos generales sobre expropiación forzosa se aplicarán con carácter supletorio de lo dispuesto en la Ley de Régimen Local y por el presente Reglamento.

#### SUBSECCION 2

##### Procedimiento

#### Artículo 56

Para la municipalización o provincialización de servicios se designará una Comisión especial, compuesta en la forma siguiente:

1.º Concejales o Diputados y técnicos de la Corporación en número igual a la mitad más uno de los miembros que hayan de componer la Comisión.

2.º Elementos técnicos en el número y con las calidades que se fijan en el artículo siguiente.

3.º Dos representantes de los usuarios, designados por las Cámaras Oficiales correspondientes, si las hubiere.

#### Artículo 57

1. Los miembros técnicos de la Comisión especial serán, según los casos:

1.º Uno o más Licenciados, Arquitectos o Ingenieros de la respectiva especialidad, los cuales, cuando se trate de poblaciones inferiores a 20.000 habitantes, podrán ser sustituidos por un Aparejador o Ayudante con título oficial.

2.º Uno o más Licenciados en Derecho, y en este último supuesto, uno de ellos Abogado del Estado, designado por el Jefe de la Abogacía del Estado de la provincia.





Expediente 16556/2020

3.º *Uno o más técnicos financieros, con título de Licenciado en Ciencias Económicas o Intendente mercantil.*

4.º *Uno o más Médicos.*

2. *Cuando se tratase del suministro de artículos alimenticios deberán figurar en la Comisión, como técnicos y en sustitución de los comprendidos en el número 1.º del párrafo anterior, dos profesionales de la correspondiente industria, pero en las capitales de provincia será indispensable además la concurrencia de un Licenciado o Ingeniero.*

3. *Los técnicos a que se refiere el párrafo 1 serán designados por los correspondientes Colegios u Organismos oficiales y el Abogado del Estado por el que sea Jefe de los de la provincia.*

4. *Los representantes de los usuarios serán nombrados por los Vocales elegidos a tenor del párrafo precedente.*

#### *Artículo 58*

*La Comisión especial deberá redactar en el plazo de dos meses, ampliable por otros dos meses, una Memoria comprensiva de los particulares que se indican en los siguientes artículos.*

#### *Artículo 59*

1. *La Memoria determinará, en cuanto al aspecto social, la situación del servicio, soluciones admisibles para remediar las deficiencias que en su caso existieren, así como si la municipalización o la provincialización habría de reportar a los usuarios mayores ventajas respecto a la iniciativa privada o la gestión indirecta, y en el supuesto de estimarlas, las enumerará y evaluará.*

2. *En la exposición deberán reflejarse los hechos concretos, expresados, a ser posible, con cifras y estadísticas, y se razonará la concurrencia de las circunstancias previstas en el artículo 45.*



## Artículo 60

*En lo que afecta al aspecto jurídico, la Memoria contendrá:*

- 1.º Características del servicio y su encaje en los preceptos que determinan la licitud de la municipalización o de la provincialización.*
- 2.º Justificación de la concurrencia de las circunstancias previstas en el artículo 46 y certificación literal de los acuerdos adoptados por la Corporación al autorizar o conceder el servicio establecido si se pretendiere la implantación de monopolio.*
- 3.º Determinación y razonamiento de la elección del sistema de administración del servicio entre los previstos por este Reglamento y esquema de la organización de la Empresa que hubiere de ser establecida.*
- 4.º Proyecto de Reglamentación de prestación del servicio y de los Estatutos de la Empresa cuando hubiere de utilizarse alguna forma de sociedad mercantil.*
- 5.º Casos de cesación de la Empresa, conforme a lo que se consigna en este Reglamento, con indicación de las soluciones que hubieren de adoptarse en esos supuestos para que el servicio quede debidamente atendido.*

## Artículo 61

*Con referencia al aspecto técnico, la Memoria contendrá:*

- 1.º Anteproyecto de obras para la implantación del servicio, si éste las requiriere, o bases de su planteamiento técnico, con el detalle suficiente para formar idea de la instalación o actividad de que se tratare.*
- 2.º Descripción técnica, estado de conservación y reformas para el rendimiento indispensable cuando se hubiere de actuar sobre instalaciones ya existentes.*

## Artículo 62

*En cuanto al aspecto financiero, la Memoria contendrá:*



Expediente 16556/2020

1.º *Avance del presupuesto de ejecución de obras, instalaciones y reformas necesarias para un período de veinticinco años.*

2.º *Proyecto de tarifas que hayan de regir una vez municipalizado o provincializado el servicio y razonamiento de su cuantía en comparación con las de las Empresas que hubieren de ser expropiadas o rescatadas.*

3.º *Estudio comercial del servicio en el que, con el auxilio de datos estadísticos, se refleje el coste del sostenimiento, productos previsibles y beneficio probable.*

4.º *Estudio del coste de la expropiación, en su caso, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 171 de la Ley y concordantes de este Reglamento.*

5.º *Fórmula financiera para conseguir los capitales que requiera el establecimiento del servicio, con estudio de la amortización de la deuda que pudiera contraerse y sus posibles efectos en el presupuesto ordinario de la Entidad.*

#### *Artículo 63*

1. *La Memoria a que se refieren los artículos anteriores será expuesta al público, juntamente con el proyecto de tarifas, mediante anuncio en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de la provincia, por plazo no inferior a treinta días, durante los cuales estará de manifiesto en la Secretaría de la Corporación y podrán presentarse observaciones sobre cualquiera de los extremos consignados.*

2. *Si hubieren de efectuarse expropiaciones o rescates de Empresas, se notificará directamente el acuerdo de municipalización o provincialización a la persona o Entidad interesada, dentro del plazo de ocho días establecido en el párrafo anterior, y se le entregará copia de la Memoria, con notificación de la fecha en que termine el período de reclamaciones.*

#### *Artículo 64*

*La resolución de los expedientes de municipalización o provincialización corresponderá:*



*1.º Al Ministerio de la Gobernación, de modo general.*

*2.º Al Consejo de Ministros, previo dictamen de la Comisión permanente del Consejo de Estado, en los casos siguientes:*

*a) Para municipalizar en régimen de monopolio servicios no enumerados en el artículo 166 de la Ley, y*

*b) Para todo género de provincializaciones en régimen de monopolio.*

*Téngase en cuenta que lo establecido en el presente apartado, relativo a la «aprobación de expedientes de provincialización y municipalización de Servicios que no sean los reservados a la aprobación del Consejo de Ministros o que no se establezcan en régimen de monopolio», queda sin efecto en los términos establecidos en el apartado 7.1 del artículo 1 del R.D. 1710/1979, de 16 de junio («B.O.E.» 14 julio).*

#### *Artículo 65*

*1. La intervención del Ministerio de la Gobernación o, cuando procediere, del Consejo de Ministros en los expedientes de municipalización o provincialización se extenderá al examen de la legalidad de los mismos, así como de su conveniencia y oportunidad.*

*2. La resolución definitiva aprobatoria de la municipalización o provincialización determinará si es con o sin monopolio, la forma de gestión y las tarifas máximas que puedan regir.*

*3. Cuando la aprobación de las tarifas hubiere de someterse, por razón de la naturaleza del servicio, a distinto Ministerio, la de éste será trámite previo para la definitiva del expediente por el Ministerio de la Gobernación o el Consejo de Ministros.*

*4. A ese fin el Ministerio de la Gobernación remitirá a los Ministerios competentes copia literal de los particulares del expediente relativos a las tarifas, para que*



Expediente 16556/2020

*dicten resolución, la cual deberá emitirse y comunicarse a aquél en plazo que no exceda de dos meses, y se entenderá aceptado el proyecto de tarifas elaborado por la Corporación Local si no recayere acuerdo dentro del indicado término.*

#### Artículo 66

*La resolución requerida por el artículo 64 se limitará a la aprobación o desestimación del proyecto y las tarifas en sus propios términos, sin introducir modificaciones salvo por vía de propuesta a la Corporación interesada, que podrá aceptarla mediante quórum indicado en el artículo 303 de la Ley.*

DECIMOSEXTO.- La SENTENCIA 214/1989, de 21 de diciembre del Tribunal Constitucional, entre otras, resuelve como doctrina constitucional:

*Esta argumentación compleja debe ser atendida. El precepto impugnado establece el orden de prelación de normas aplicables a las distintas materias que conciernen a la Administración Local, situando en primer lugar los contenidos en la propia Ley, que tiene así efectivamente una pretensión de superioridad ordinamental, que se hace explícita en su exposición de motivos. En cuanto que enumera las normas aplicables en una materia en la que la competencia legislativa está dividida entre el Estado y las Comunidades Autónomas, el precepto ha de ser entendido, en consecuencia, como una norma interpretativa de lo dispuesto en el bloque de la constitucionalidad respecto de esta materia. Es esta naturaleza de norma meramente interpretativa, sin contenido material alguno, la que hace el precepto constitucionalmente ilegítimo. **El orden de fuentes en un ordenamiento compuesto es el establecido por el bloque de la constitucionalidad, sin que uno de los elementos de esta realidad compuesta, en este caso el legislador estatal, pueda imponer a todos los demás, como única interpretación posible, la que "I mismo hace. Es cierto que al usar de sus facultades legislativas sobre las materias de su competencia, tanto el Estado como las Comunidades Autónomas han de operar a partir de un determinado entendimiento del bloque de la constitucionalidad. Tal***



*entendimiento, que puede ser también denominado, si se quiere, interpretación, se produce entonces, sin embargo, en conexión con una materia determinada, no como criterio abstracto de interpretación y podrá ser siempre corregido por este Tribunal a través de las oportunas vías procesales.*

*No es este, sin embargo, como es obvio, el contenido del precepto que ahora analizamos. Prescindiendo de la afirmación preliminar de la prioridad absoluta de la propia L.R.B.R.L. que naturalmente existirá en la medida en la que sus preceptos puedan apoyarse en los títulos competenciales que el Estatuto ostenta, **el resto de los párrafos que el art. 5 contiene establecen como queda dicho, un orden de prelación de fuentes que será correcto en la medida en que coincida con lo dispuesto en el bloque de constitucionalidad, e incorrecto en cuanto se aparte de él. En cuanto tal coincidencia exista, el precepto es en consecuencia superfluo y en cuanto no exista inválido.** Su anulación no origina por tanto vacío normativo alguno.*

*Unicamente queda por contestar la impugnación efectuada por la Generalidad de Cataluña por conexión del art. 5 con el art. 105.1 proposición primera, art. 88.1, párrafo inicial y las Disposiciones transitorias primera y segunda, la primera de las cuales es impugnada también por la Junta de Galicia.*

*Esta respuesta no puede ser otra, claro está, que la de que todas las remisiones al art. 5 han de considerarse eliminadas al haber sido anulado su término de referencia, sin que, dadas las razones que nos han llevado a tal anulación, la supresión de la referencia concreta tenga otro sentido que el puramente formal y que, en consecuencia, la legislación aplicable haya de ser la que efectivamente resulte de la normativa vigente con independencia de que se encuentre o no mencionada en el precepto suprimido.*

APARTADO C) CONCLUSIONES.

DÉCIMO SÉPTIMO.- Conclusiones.-



Expediente 16556/2020

1. Si bien el presupuesto inicial se presenta equilibrado, el capítulo de personal no recoge previsión para incrementos de retribuciones conforme a lo que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del estado. Si finalmente tal incremento fuera del 0,9%, como se prevé, el presupuesto presentaría un desequilibrio del 0,43%, lo que supondría un tercio, aproximadamente, del fondo de contingencia.
2. **Se reduce la capacidad de autofinanciación del Ayuntamiento**, al incrementarse el gasto corriente en un 2,45%, mientras que el ingreso corriente se incrementaría en el 1,71%.
3. **Los gastos consolidables a largo plazo se incrementan en una proporción del 3,31%, casi el doble que los ingresos corrientes**, deteriorándose la sostenibilidad y la solvencia a largo plazo de la Administración. Este incremento resulta mayor en términos constantes, aplicando el último IPC interanual (octubre, -0,9%), el incremento del gasto consolidable sería del 4,25%. Si se toma en consideración la previsión de un incremento de retribuciones del 0,9% en la LPGE, los porcentajes se incrementarían hasta el 3,72% en términos nominales y hasta el 4,66% en términos reales.
4. El **incremento del gasto consolidable se realiza con cargo a las previsiones iniciales de inversión y al fondo de contingencia**. Como se recoge en la memoria, se prevé corregir el carácter residual de la inversión en el presupuesto (un 5,59% del total) mediante la incorporación de remanentes y la financiación de inversiones con cargo al Remanente de Tesorería para Gastos Generales. Se debe señalar que esta previsión no es sostenible a medio plazo. El descenso en la capacidad de autofinanciación y el incremento por encima de IPC y del crecimiento de los ingresos corrientes del gasto consolidable, **de no corregirse con un incremento igual o superior de los tributos municipales, reducirá y eliminará rápidamente el superávit presupuestario y el superávit en el remanente de tesorería**. A largo plazo, el mantenimiento de las tendencias establecidas conduce a una situación de déficit en ambas variables y al deterioro de la solvencia de la administración.
5. Se produce una recomposición en la función del gasto que se financia con la reducción del gasto en servicios esenciales, creciendo todas las demás áreas (salvo deuda pública que no varía) por encima de la tasa general de crecimiento del presupuesto. Se incrementa notablemente el gasto social para responder a la situación del entorno. Resulta preocupante el incremento de los gastos generales administrativos.
6. Si bien las **reglas fiscales se encuentran suspendidas, las mismas no han sido derogadas definitivamente**, la situación en que se podrá encontrar la Administración en el momento en que vuelvan a ser aplicables puede resultar problemática si las medidas adoptadas al amparo de la suspensión no tienen carácter coyuntural sino permanente y consolidan niveles de gasto que no



- pueden sostenerse en el futuro con los ingresos ordinarios de la Administración.
7. No constan en el expediente “los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los municipios”. Conforme al artículo 62 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León es vinculante para las administraciones, de forma que “*las determinaciones del planeamiento urbanístico servirán de base para los trabajos catastrales, para la planificación sectorial y, en general, para la programación de los recursos económicos de las Administraciones públicas*”. El presupuesto no planifica ni se inserta en un plan presupuestario a largo plazo. El presupuesto, tal y como se presenta, es un documento exclusivamente técnico, desprovisto de su contenido político original.
  8. Se incluyen en el **anexo de inversiones al menos 75.000,00€ que deberían ser imputados a gasto corriente correspondientes** a flores de temporada, navajas multifunción, impuestos municipales SEPES o plantas de interior. En otras inversiones, dada la indefinición de las memorias, podría estarse igualmente incluyendo en el anexo de inversiones gastos que debieran imputarse al capítulo 2 o 4.
  9. Se detecta la **duplicidad** en el anexo de inversiones de la **adquisición de programa para padrón de Habitantes**, incluido, por un valor de 38.000,00€ por D. Emilio Delgado en las inversiones TIC, y por D<sup>a</sup> Lourdes Gallego, por un valor de 20.000,00€ en padrón de habitantes.
  10. Se presupuesta la adquisición de cinco barcas para **un servicio legalmente inexistente, creado con omisión total y absoluta de los trámites legalmente exigibles, carente de regulación, y cuya gestión no está aprobada por el órgano legalmente competente**, no pudiendo, en ningún caso y a la vista de los gastos generados por los activos y la inexistencia de ordenanza reguladora de tasas, dado el carácter fáctico de monopolio de la actividad, tener la consideración de inversión financieramente sostenible, incurriendo la propuesta, en opinión de este Interventor General, en nulidad radical.
  11. El anexo de inversiones **no incluye la adquisición de programa específico de contabilidad analítica que permita realizar el cálculo y seguimiento del coste de los servicios y actividades municipales en cumplimiento de la obligación legal establecida en el TRLRHL.**
  12. El Presupuesto 2021 **no se inserta en las previsiones plasmadas en el Plan Presupuestario 2021/2023**, incumpliendo, de esta manera, lo previsto en el artículo 29 de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, "se elaborara un plan presupuestario, para un período mínimo de tres años, en el que se enmarcará la confección de los presupuestos anuales, garantizando una programación presupuestaria coherente con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública".





Expediente 16556/2020

13. Además, en la elaboración del Presupuesto Municipal **se siguen obviando parámetros económicos básicos tales como el nivel adecuado de la financiación de los distintos servicios municipales y el volumen de impuestos municipales que se dedica a cubrir los déficits de cada uno de ellos, o el montante idóneo de los recursos municipales que se dedican a inversiones o la cuantía que supone la asunción de competencias que no correspondan expresamente al Ayuntamiento, por citar algunos ejemplos.**
14. Como consecuencia, se **desnaturalizan las obligaciones de suministro de información sobre los marcos presupuestarios y sobre las líneas fundamentales de los futuros presupuestos, con independencia del riesgo que supone para la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de este Ayuntamiento en el medio/largo plazo.**
15. El **régimen de vinculación jurídica de los créditos establecido en la base 3ª no garantiza el destino de los recursos afectados incorporados al presupuesto a través de generaciones de crédito, al mantener el nivel de vinculación de los mismos y no restringirlo a la partida presupuestaria.**
16. La **regulación efectuada en la base 11 de los contratos menores no garantiza la utilización de los mismos exclusivamente en aquellos supuestos en que sean legalmente aplicables. La eliminación de la concurrencia en los contratos de importes más reducidos facilita la elusión de principios legales sin establecer garantías suficientes frente al fraccionamiento.**
17. **Las bases 32 a 43 exceden el ámbito material de las bases de ejecución del presupuesto, incidiendo, sin las garantías legales pertinentes y sin el procedimiento prescrito legalmente, en el ámbito tributario o incluso en el ámbito del reglamento de recaudación, de competencia estatal.**
18. **En opinión de la Intervención General, la base 1ª de las de ejecución del presupuesto, al pretender establecer un orden de prelación de fuentes normativas en la gestión presupuestaria, incurre en nulidad al sobrepasar ampliamente el ámbito de competencias municipales.**
19. **No se ha incorporado al presupuesto la consignación necesaria para garantizar los medios necesarios para el modelo de control propuesto por el Órgano de control.**
20. **No se incluye en el expediente en Presupuesto Consolidado ni los presupuestos de ingresos y gastos de las entidades dependientes.**

APARTADO D) RECOMENDACIONES.

DÉCIMO OCTAVO. – Recomendaciones.-



1. **No procede legalmente la aprobación del expediente en tanto no se subsanen las deficiencias documentales señaladas y se rectifiquen los errores detectados.**
2. **Debe regenerarse la capacidad de autofinanciación del Ayuntamiento, lo que, dados los márgenes existentes, sólo puede realizarse a través de medidas de incremento de impuestos, tasas y precios públicos.**
3. **El Ayuntamiento de Zamora debe abstenerse de adoptar cualquier medida de reducción de la carga tributaria, careciendo de margen para la misma.**
4. **Debe vigilarse atentamente la evolución de la recaudación, el posible incremento de la morosidad y sus posibles efectos sobre la tesorería.**
5. **Es imprescindible recuperar la capacidad inversora del Ayuntamiento de forma que pueda financiarse, con recursos ordinarios del propio ejercicio y no recurriendo a remanentes de tesorería, el mantenimiento y desarrollo del capital municipal acumulado. Debe señalarse que dicha capacidad financiera debe ser acompañada de un desarrollo de la capacidad de gestión que garantice que las inversiones se ejecuten en el ejercicio presupuestario.**
6. **Los presupuestos deben integrarse en una política presupuestaria a largo plazo, evitando el carácter exclusivamente técnico y reactivo que presentan hoy día.**
7. **Debe incorporarse al expediente los presupuestos de los entes registrados como dependientes del Ayuntamiento de Zamora y el correspondiente presupuesto consolidado.**
8. **Deben confeccionarse los marcos presupuestarios y las líneas fundamentales de los futuros presupuestos y aprobarse por el órgano competente.**
9. **Deben elaborarse los planes y programas de inversión y financiación para un plazo de cuatro años coordinados con la ejecución del planeamiento urbanístico, garantizando la efectividad del mismo.**



Expediente 16556/2020

10. **Deben eliminarse de las partidas de inversiones los proyectos correspondientes a gasto corriente señalados en el presente informe. Debe eliminarse la duplicidad del programa de Padrón de Habitantes.**
11. **Resulta imprescindible la regularización de la actividad náutica realizada por la Administración municipal de espaldas al derecho y a los procedimientos. Si se desea mantener dicha actividad, resulta imprescindible tramitar los obligados procedimientos de ejercicio de la iniciativa económica, a la aprobación de un reglamento del servicio o actividad, y a su gestión y contratación dentro de las normas legales.**
12. **Deben rectificarse las bases de ejecución del presupuesto conforme a lo señalado en el presente informe.**
13. **Debe incorporarse al presupuesto la consignación debida para garantizar los medios necesarios para el modelo de control propuesto por el Órgano de control.**
14. **Debe consignarse la cantidad necesaria para la implantación de un sistema de contabilidad analítica que permita la obtención de datos reales sobre el coste de los servicios y actividades municipales, información imprescindible para la confección de la cuenta general y para la legalidad de las tasas por prestación de servicios o actividades municipales, cuyos costes son desconocidos para la Administración, pudiendo dar lugar a la nulidad de la totalidad de las mismas.**

Lo que informo a los efectos oportunos en Zamora, a 18 de noviembre de 2020.

