



**Asunto: Presupuesto General Excma. Diputación Provincial de Cádiz**

**Órgano al que se dirige: Pleno de la Corporación**

**CRISTINA GRANDAL DELGADO**, INTERVENTORA GENERAL DE FONDOS DE LA EXMA. DIPUTACION PROVINCIAL DE CADIZ en virtud de la competencia que le confiere el art. 168.4 RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), y el art. 18 RD 500/90, se emite el presente

### INFORME

#### Fundamentos de Derecho:

- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- Real Decreto 500/1990.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, modificada por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, y en aquello que no contravenga la Ley Orgánica 2/2012.
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

**PRIMERO.- Concepto.-** El artículo 162 del TRLRHL, define los presupuestos como *"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 las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente."*

**SEGUNDO.- Presupuesto General.- Contenido.-** El contenido del Presupuesto General presentado en esta Intervención, se atiene a lo establecido en los arts. 162 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y art. 4 del R.D. 500/90, pues incluye los Presupuestos de la Diputación y el de sus Organismos Autónomos (la Fundación Provincial de Cultura, El Patronato Provincial de Turismo, el Patronato Provincial de Viviendas, y el Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico), así como los estados de Previsión de las tres Sociedades Provinciales íntegramente participadas (EPICSA, TUGASA, y EMPRESA PROVINCIAL DE VIVIENDA Y SUELO), si bien, no se presentan, a salvo de la Empresa de vivienda y suelo, propuestos por sus correspondientes Órganos estatutarios, según dispone el art. 18 del R.D. 500/90, aunque previo a su remisión al Pleno se prevé su aprobación.

Desde el punto de vista genérico y antes de realizar un estudio pormenorizado de cada uno de los capítulos que integra el presupuesto de gastos e ingresos, es necesario destacar que el artículo 165.4 del TRLRHL, establece la imposibilidad de aprobar cada uno de los presupuestos que integra el expediente con déficit inicial, precepto que se cumple, en todo caso, al aprobarse tanto el presupuesto de la Diputación como el de los Organismos Autónomos equilibrados.

Así, el Presupuesto General de la Excma. Diputación de Cádiz en coherencia con lo preceptuado en el art. 164 RDL 2/2004, se forma por:



- El Presupuesto de la Diputación, cifrado en **226.325.891,19 €** en el estado de gastos, y de ingresos.
- El Presupuesto de la Fundación Provincial de Cultura, que importa **954.027,44 €**, tanto en ingresos como en gastos.
- El Presupuesto del Patronato Provincial de Turismo, que importa **2.369.172,00 €**, tanto en ingresos como en gastos.
- El Presupuesto del Patronato Provincial de Viviendas, que importa **115.931,23 €**, tanto en ingresos como en gastos.
- El Presupuesto del Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico, que importa **32.339.398,33 €**, tanto en ingresos como en gastos.

En cuanto a las sociedades mercantiles de capital íntegramente local:

- Las previsiones de gastos e ingresos de EPICSA, que figuran por un importe total de **4.751.042,49 €**.
- Las previsiones de gastos e ingresos de TUGASA que asciende a **4.814.602,15 €**.
- Las previsiones de la EMPRESA PROVINCIAL DE VIVIENDA Y SUELO a un total de **2.058.236,58 €**.

Hay que recordar que, en materia de gastos, los créditos para gastos del presupuesto de la Diputación y de los Organismos Autónomos, representan un límite, cualitativo y cuantitativo, que únicamente se excepciona en los supuestos de modificaciones presupuestarias en los términos permitidos en la Ley, mientras que los ingresos tienen el carácter de mera previsión.

Para las sociedades mercantiles, de capital íntegramente provincial, sin embargo, estos estados representan meras previsiones.

**TERCERO-. Equilibrio y Nivelación Presupuestaria.** Cada uno de los Presupuestos que se integran en el Presupuesto General se presentan nivelados (sin déficit inicial ni superávit inicial), de conformidad a lo establecido en el art. 165.4 de la Ley y 16 del R.D. 500/90.

En este sentido cabe destacar, que conforme se desprende de los Decretos del Sr. Presidente de la Diputación de fecha 30 de abril de 2013 y de 22 y 30 de mayo de 2013, por el que aprueba la Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2012 y de sus Organismos Autónomos, los Remanentes de Tesorería para Gastos Generales de la Diputación y de los Organismos Autónomos, son positivos, por tanto, no concurren las circunstancias previstas en el apartado 3 del artículo 193 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, que imponen la aprobación en estas circunstancias, de unos Presupuestos con superávit inicial igual a dichos importes.

Igualmente, se garantiza el principio de nivelación presupuestaria en cuanto que los recursos de capital, financian gastos de capital. Concretamente, en el caso de Diputación, los ingresos de capital, que ascienden a 28.259.598,59 € han de financiar necesariamente en su totalidad gastos de capital. Se cumple dicha prevención, por lo que no hay ingresos de capital que se destinen a financiar gastos corrientes. Y, correlativamente, los ingresos corrientes financian gastos corrientes y en exceso, gastos de capital. Este equilibrio del presupuesto de capital se analiza en la siguiente tabla:



DIPUTACION: ESTADO DE INGRESOS	IMPORTE	DIPUTACION: ESTADO DE GASTOS	IMPORTE
CAPITULO VI - ENAJENACION DE INVERSIONES REALES	0,00	CAPITULO VI - INVERSIONES REALES	27.832.931,00
CAPITULO VII - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	25.499.116,95	CAPITULO VII - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	9.335.204,02
CAPITULO VIII - ACTIVOS FINANCIEROS	2.760.481,64	CAPITULO VIII - ACTIVOS FINANCIEROS	1.658.750,00
CAPITULO IX - PASIVOS FINANCIEROS	0,00	CAPITULO IX - PASIVOS FINANCIEROS	20.924.434,72
<b>TOTAL INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>28.259.598,59</b>	<b>TOTAL GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>59.751.319,74</b>

**CUARTO.- Presupuesto de Diputación.- Estructura.-** El Estado de Gastos del Presupuesto de Diputación se clasifica de conformidad con lo establecido en el art. 167.3. a) RDL 2/2004, desarrollado, tal y como prescribe el art. 17 RD 500/1990, modificados por la Orden EHA/3565/2008 de 3 de diciembre. Esto es, consta de 4 o 5 niveles: Área de gasto, política de gasto, grupo de programa, programa y, en su caso, subprograma. La clasificación económica se realiza con detalle de subconcepto (a nivel de 5 dígitos), siendo la desagregación correcta conforme al art. 167.3 c) RDL 2/2004. En cuanto al Estado de ingresos se ha establecido un desglose a nivel de subconcepto (5 dígitos) y además la clasificación orgánica, de carácter potestativo, que se aplica, tanto en ingresos como en gastos.

Por tanto, la estructura presupuestaria se adecua a las prescripciones de la Orden citada.

Respecto a las transferencias corrientes y de capital a favor de los Organismos Públicos y Sociedades Mercantiles, han de corresponder con las previsiones de ingresos de los respectivos presupuestos de las mencionadas entidades, procediéndose a comprobar que se adecuan las cantidades establecidas en los distintos proyectos de presupuestos de los distintos entes.

**QUINTO- Estados del Presupuesto de la Diputación: de Gastos e Ingresos.**

El resumen por capítulos de la propuesta de Presupuesto Provincial (de la Entidad) se concreta en los siguientes datos:

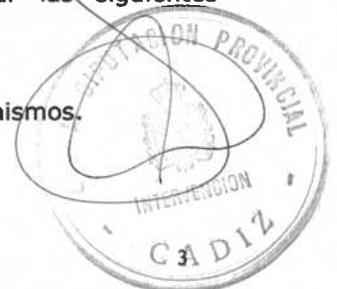
Presupuestos 2014	Ingresos	Gastos
CAPITULO I	14.529.685,78	84.966.390,93
CAPITULO II	10.387.055,36	25.428.783,94
CAPITULO III	25.958.920,93	8.455.392,11
CAPITULO IV	147.036.955,64	47.724.004,47
CAPITULO V	153.674,89	
<b>Op. Corrientes</b>	<b>198.066.292,60</b>	<b>166.574.571,45</b>
CAPITULO VI	0,00	27.832.931,00
CAPITULO VII	25.499.116,95	9.335.204,02
CAPITULO VIII	2.760.481,64	1.658.750,00
CAPITULO IX	0,00	20.924.434,72
<b>Op. de Capital</b>	<b>28.259.598,59</b>	<b>59.751.319,74</b>
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>226.325.891,19</b>	<b>226.325.891,19</b>

Se presenta, como ya se ha adelantado, nivelado.

Respecto a los Estados Presupuestarios de Diputación, cabe efectuar las siguientes observaciones puntuales:

**A) Estado de Ingresos:**

En el Informe Económico-Financiero, ya se establece la adecuación de los mismos.



En todo caso, las previsiones iniciales del proyecto de presupuesto de Ingresos, comparadas con las aprobadas para el ejercicio de 2013 son las siguientes:

Ingresos	Ejercicio 2013	Ejercicio 2014
CAPITULO I	14.496.849,50	14.529.685,78
CAPITULO II	11.004.445,36	10.387.055,36
CAPITULO III	25.288.053,57	25.958.920,93
CAPITULO IV	147.730.759,14	147.036.955,64
CAPITULO V	169.407,33	153.674,89
<b>Op. Corrientes</b>	<b>198.689.514,90</b>	<b>198.066.292,60</b>
CAPITULO VI	0,00	0,00
CAPITULO VII	23.021.578,12	25.499.116,95
CAPITULO VIII	2.406.402,93	2.760.481,64
CAPITULO IX	0,00	0,00
<b>Op. de Capital</b>	<b>25.427.981,05</b>	<b>28.259.598,59</b>
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>224.117.495,95</b>	<b>226.325.891,19</b>

#### Capítulo 1. Impuestos directos

Los ingresos procedentes del capítulo 1 vienen determinados, básicamente, por las aportaciones en los tributos del Estado. Los mismos se corresponden con las previsiones remitidas por el Estado. En relación al recargo provincial del IAE, las estimaciones son coherentes con lo reconocido en ejercicios anteriores.

#### Capítulo 2. Impuestos indirectos.

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

#### Capítulo 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos.

Las estimaciones de dicho capítulo, se han realizado conforme a los derechos reconocidos en el ejercicio anterior, no existiendo grandes variaciones respecto a las mismas.

#### Capítulo 4 y 7. Transferencias corrientes y de capital.

El capítulo 4, recoge por su parte los ingresos procedentes de las Transferencias corrientes que se prevean recibir durante el corriente ejercicio. En este caso, el criterio utilizado ha sido el de prudencia, al igual que en el caso de las transferencias de capital, donde la inexistencia de una resolución que justifique la dotación del concepto de ingreso, ha sido reflejado con la apertura de la aplicación del proyecto por el que se ha solicitado subvención. No obstante, cabe decir que este criterio ha tenido algunas excepciones en aquellos proyectos que de una manera continuada se han venido concediendo a la Diputación. En cualquier caso cabe recordar que *“los gastos que hayan de financiarse total o parcialmente mediante subvenciones o aportaciones de otras instituciones quedarán en situación de créditos no disponibles hasta que se formalice el compromiso firme por parte de las entidades subvencionadoras”*. Se recuerda igualmente, la afección de dichos ingresos a los proyectos concedidos, por lo que igualmente se recuerda la necesidad de una justificación adecuada y utilización correcta de los fondos recibidos y que impidan un reintegro de las mismas.

El importe de la participación de los tributos del Estado, se ha presupuestado conforme a la comunicación realizada por el Ministerio, si bien, cabe destacar que el importe referido, tiene en cuenta la detracción de las cantidades que resultan a devolver de las liquidaciones negativas del 2008 y 2009.

#### Capítulo 5. Ingresos Patrimoniales

Los ingresos patrimoniales previstos en el presupuesto vienen a ser en los mismos conceptos



que en los presupuestos de ejercicios anteriores, con una disminución del 9,29%.

#### Capítulo 6. Enajenación Inversiones Reales

No se tiene previsto recibir ningún ingreso por estos conceptos.

#### Capítulo 8. Activos Financieros.

Con carácter general contemplan los reintegros de ayudas dadas al personal de la Diputación, sin que tenga incidencia en el presupuesto. Sin embargo, sí se contemplan los reintegros de los Ayuntamientos procedentes de la devolución de los préstamos históricos contemplados como Caja de depósitos, y los más recientes del ejercicio 2012 del Plan de Ayuda a Municipios, por la parte correspondiente al ejercicio 2014.

#### Capítulo 9. Pasivos Financieros.

No existe previsión de concertación de ningún préstamo en el ejercicio.

#### B) Estado de Gastos:

Las previsiones iniciales del proyecto de presupuesto de Gastos, comparadas con las aprobadas para el pasado ejercicio, son las siguientes:

Gastos	Ejercicio 2013	Ejercicio 2014
CAPITULO I	88.266.809,26	84.966.390,93
CAPITULO II	26.778.108,20	25.428.783,94
CAPITULO III	9.376.595,74	8.455.392,11
CAPITULO IV	40.637.976,38	47.724.004,47
<b>Op. Corrientes</b>	<b>165.059.489,58</b>	<b>166.574.571,45</b>
CAPITULO VI	28.158.490,78	27.832.931,00
CAPITULO VII	7.837.149,81	9.335.204,02
CAPITULO VIII	1.658.750,00	1.658.750,00
CAPITULO IX	21.403.615,78	20.924.434,72
<b>Op. de Capital</b>	<b>59.058.006,37</b>	<b>59.751.319,74</b>
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>224.117.495,95</b>	<b>226.325.891,19</b>

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

#### Capítulo I. Gastos de Personal.

El grueso de las dotaciones contenidas en el Capítulo I del Proyecto, Gastos de Personal, contiene las previsiones de retribuciones y cotizaciones sociales para el personal: altos cargos, funcionarios (de carrera y de empleo), y laborales (fijos y una dotación para temporales que se necesiten) conforme a las plantillas y datos remitidas por el Área de Personal.

Las retribuciones anuales previstas en el Presupuesto para las plantillas de personal funcionario de carrera y de personal laboral fijo, han sido confeccionadas por el Área de Personal. A la fecha de emisión del presente informe, aun no ha sido aprobada por las Cortes Generales la Ley de Presupuestos Generales para el ejercicio de 2014; no existe consignación presupuestaria a aportaciones a Planes de pensiones por parte de Diputación.

Para este ejercicio 2014, la cuantía total de este Capítulo I se minorará respecto de la del pasado año en un total de 3.300.418,33 €.

Existe informe del Director de Área de Personal, donde se determina el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de personal, a efectos del presupuesto.



**Capítulos II (Compra de bienes corrientes y servicios) y IV (Transferencias Corrientes).**

En el preceptivo informe Económico-Financiero del Área (conforme exige el art. 168.1e) del TRLHL), se pone de manifiesto que se financian los gastos corrientes con los ingresos corrientes previstos, y en general se reconocen suficientes los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios, previstos fundamentalmente en estos Capítulos II (Compra de bienes corrientes y de servicios) y IV (Transferencias Corrientes).

El Capítulo II, compra de bienes corrientes y servicios se cifra en 25.428.783,94 €. Las principales dotaciones para compras y servicios se destinan a las partidas de estudios y trabajos técnicos, otros trabajos realizados por otras empresas y profesionales, arrendamientos de otros edificios y otras construcciones, servicios de telecomunicaciones y publicidad y propaganda.

Conforme a lo contemplado en el artículo 31 de la LO 2/2012, se consignan créditos por un importe de 203.539,17 € para el Fondo de Contingencia, cuyos criterios vienen recogidos en las bases de ejecución del presupuesto.

Por lo que al Capítulo IV se refiere, su dotación se cifra en 47.724.004,47 € de los que 27.125.857,54 € se destinan a financiar a las Empresas y Organismos Autónomos Provinciales.

Respecto al crédito consignado para dotaciones a los grupos políticos debe señalarse que estas dotaciones estarán sujetas, en cuanto al destino de los fondos, a las limitaciones establecidas en la ley 7/1985. Los Grupos Políticos deben llevar una contabilidad específica para ello.

Por lo que se refiere a las subvenciones previstas para asociaciones y colectivos por actividades del interés provincial, algunas de ellas se detallan individualmente en las aplicaciones presupuestarias del Presupuesto, aunque no siempre viene detallado el objeto. En este sentido se recomienda que con carácter general el objeto a subvencionar sea lo más concreto posible a fin de facilitar la verificación de la aplicación de los fondos públicos a la finalidad para la que estaban previstos. Por otro lado es necesario recordar que la forma legalmente contemplada como ordinaria para el otorgamiento de subvenciones, es la de convocatoria pública, y sólo excepcionalmente se otorgarán de manera directa. Dentro de esta última modalidad, es aún más restrictiva la Ley a la hora de establecer la posibilidad de otorgar subvenciones que no estén previstas en el presupuesto de manera nominativa.

**Capítulos III (Intereses) y IX (Amortización de préstamos).**

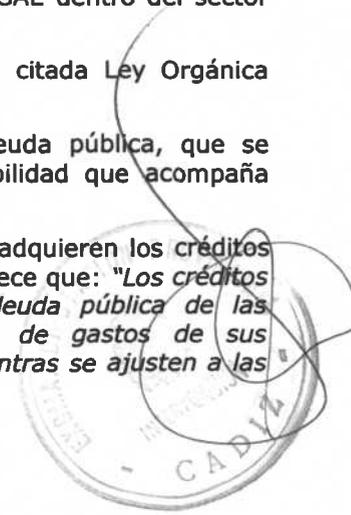
A salvo de la Empresa Provincial de Vivienda y Suelo, no se ha previsto la concertación de ninguna operación de endeudamiento a largo plazo, como puede comprobarse en el estado de consolidación del Presupuesto General.

Por su parte, la citada Empresa Provincial de Vivienda y Suelo no se sujeta a lo prescrito en el art. 52 RDL 2/2004, dado que esta sociedad se financia mayoritariamente con ingresos de mercado y, por tanto, se trata de una unidad institucional pública dependiente de la Diputación Provincial habiendo sido clasificada recientemente por la IGAE dentro del sector de las Sociedades no financieras.

Cabe destacar en este sentido, la regulación contemplada en la ya citada Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria, y Sostenibilidad Financiera.

La misma, establece una regulación específica en relación a la deuda pública, que se concreta en los aspectos que se analizarán en el informe de estabilidad que acompaña igualmente al expediente.

No obstante, en este punto es necesario destacar la importancia que adquieren los créditos relativos a la carga financiera. Así el artículo 14 de la LO 2/2012 establece que: *"Los créditos presupuestarios para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus Presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión."*



Del estudio del expediente de presupuesto, se puede concluir que dichos créditos se encuentran previstos en el proyecto de presupuestos en su totalidad, sin que exista previsión de concertación de nuevos préstamos en el ejercicio. No obstante, si por defecto en las previsiones, no existiera crédito suficiente para atender a las obligaciones financieras, habrá de articular urgentemente los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a dicho precepto.

Por otra parte, el mismo artículo 14, establece que: *"El pago de los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones Públicas gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto."*, aspecto éste, fue recogido igualmente en las bases de ejecución del presupuesto.

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

Las inversiones previstas en el Capítulo VI ascienden a 27.832.931,00 €, se financian o bien con recursos propios, o bien con subvenciones previstas.

En general, respecto de las dotaciones de créditos previstos para Inversiones y Transferencias de Capital (Capítulos VI y VII de gastos) es también importante indicar que, en todo caso (conforme indica el apartado 6 del art. 173 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), no podrá disponerse de los créditos presupuestarios del Estado de Gastos que se financien con subvenciones, con la venta de inmuebles, o con préstamos, hasta que no se obtengan los compromisos firmes de aportación en el primer caso de tales subvenciones, se adjudique efectivamente la enajenación del inmueble, o se obtengan las autorizaciones precisas para la concertación de la Operación de Crédito. Este precepto sólo resulta aplicable en cuanto a las subvenciones dado que en el presupuesto no se contemplan gastos financiados con venta de inmovilizado o préstamos.

#### **Capítulo VIII. Activos Financieros.**

Este capítulo, contempla principalmente una dotación para la concesión de anticipos reintegrables al personal provincial por 1.230.000,00 €, que por idéntico importe se prevé en el Capítulo VIII de Ingresos, para el reintegro de los mismos.

**SEXTO.- Presupuestos de los Organismos Autónomos y Previsiones de las Sociedades Mercantiles de capital íntegramente local.-** En relación a las Sociedades y Organismos Autónomos, como se comentaba anteriormente, a la fecha de emisión del informe, excepto por la Empresa Provincial de Vivienda y Suelo, no se ha dado cumplimiento al trámite preceptivo de la aprobación inicial de los presupuestos de cada uno de ellos por sus respectivos órganos competentes. La Empresa Provincial citada anteriormente aprobó inicialmente sus estados de previsión de gastos e ingresos del 2014 habiendo realizado modificaciones posteriores estando pendiente la aprobación de las mismas. De esta manera, las observaciones realizadas sobre los presupuestos y estados de previsión presentadas para su aprobación, se realizan en relación a los proyectos que no han sido aprobados inicialmente, y que serán únicamente válidas, en tanto en cuanto, la remisión definitiva al Pleno, una vez cumplidos los trámites de aprobación inicial en sus respectivos órganos, no hayan reflejado ninguna variación, con respecto a lo aquí analizado.

En lo referente a la presentación y contenidos de los Estados de Previsión de Gastos e Ingresos de las Sociedades Mercantiles cuyo capital social pertenece íntegramente a Diputación, deben atenerse a lo dispuesto en los arts. 112 y 113 del R.D. 500/90. El Proyecto de Presupuesto que se informa, entregado a esta Intervención, incluye los Estados de Previsión de Gastos e Ingresos de todas las Empresas, y los PAINF (programas anuales de actuación, inversiones y financiación). Los presupuestos de los Organismos, se ha de expresar que se encuentran nivelados, en tanto que figuran sin déficit ni superávit inicial y en cuanto que los ingresos de capital financian gastos de capital.

En términos generales, se presentan de modo análogo al Presupuesto de la Diputación, acorde a la Orden de 3 de diciembre de 2008, que regula la estructura presupuestaria de las entidades locales.

Como se ha expresado con anterioridad, con carácter general se presenta la documentación exigida por Ley.

