



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

**Informe de Intervención de la Liquidación del Presupuesto General del
Ayuntamiento de La Línea de la Concepción de 2008**

INDICE

- I. Normativa aplicable.**
- II. Desarrollo normativo.**
- III. Contenido.**
 - A. Análisis del Resultado Presupuestario.**
 - B. Análisis de los Remanentes de Créditos.**
 - C. Análisis del Remanente de Tesorería.**
 - D. Análisis del Pendiente de cobro y de pago.**
- IV. Control interno.**
- V. Tramitación.**

+++++

I. NORMATIVA APLICABLE.

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.

Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la L.R.H.H.L.L.

Orden EHA 4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local. (ICL).

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

II. DESARROLLO NORMATIVO

La liquidación de los presupuestos de las Entidades Locales se ajustará a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 191 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 (TRLRHL), en el Real Decreto 500/90 de 20 de abril, en los artículos 89 a 105, y en la Orden EHA 4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.

El artículo 191 del TRLRHL dispone que el Presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de deudores y al pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente, quedando a cargo de la Tesorería local los ingresos y pagos pendientes, según sus respectivas contracciones. Poco más adelante, en el apartado 3 del mismo artículo, se señala que las Entidades Locales deberán confeccionar la liquidación de su Presupuesto antes del día primero de marzo del ejercicio siguiente.

Como puede observarse, el texto legal emplea aquí el verbo “liquidar” y el sustantivo liquidación en sentidos diferentes: el primero parece hacer referencia a cierre o terminación de operaciones, mientras que el segundo alude indudablemente a un conjunto de documentos. Pero en aquél tampoco se excluye la acepción de liquidar como acción y efecto de ajustar formalmente unas cuentas o calcular definitivamente su importe.

La distinción se confirma cuando, con mejor técnica, el artículo 89.1 del Real Decreto 500/1990, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto del TRLRHL, al reproducir el artículo 191.1 de dicha Ley emplea los términos cierre y liquidación de los presupuestos.

De esta manera, en virtud del principio de anualidad de ejecución, a fin de cada ejercicio se cierran definitivamente las operaciones en que dicha ejecución consiste, con lo cual pueden liquidarse, o cifrarse en cantidad líquida, las magnitudes representativas del Presupuesto ejecutado: En primer lugar, las existencias o disponibilidades líquidas de la Tesorería, el importe de los derechos pendientes de cobro y el de las obligaciones pendientes de pago. Pero también el conjunto de los derechos pendientes de cobro y el de las obligaciones reconocidas, los remanentes de créditos que, al no haber dado lugar al reconocimiento de obligaciones, han de anularse, sin perjuicio de la posible



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

incorporación de algunos de ellos al ejercicio siguiente; la comparación entre los ingresos previstos y los efectivamente realizados, etc.

De tales magnitudes, unas pueden ser directamente conocidas con el simple examen de los saldos de las cuentas que las representan, pero otras se obtienen de forma mediata, partiendo de los datos existentes, a través de una serie de operaciones contables que la Instrucción de Contabilidad denomina, según los casos, de ajuste, regularización y cierre de los Presupuestos, en sus dos vertientes de Gastos e Ingresos.

Al mismo tiempo, el principio de anualidad contable, expresamente contemplado en el artículo 202 TRLRHL, determina que al concluir el ejercicio económico se cierren igualmente la Contabilidad, de modo que, organizada ésta en la nueva regulación por el método de partida doble, estas operaciones de cierre permitirán, por un lado, determinar el resultado económico del ejercicio y, por otro, llegar a un Balance de Situación que refleje la estructura patrimonial de la Entidad.

Así pues, las operaciones contables a fin de ejercicio comprenden tanto las previas de ajuste y regularización que sean necesarias como las de cierre del Presupuesto de Gastos, cierre del Presupuesto de Ingresos y cierre anual de la Contabilidad.

Ahora bien, la información recogida con todo ello no basta que figure en los libros de contabilidad, sino que congruentemente con los fines que dicha contabilidad persigue, ha de servir para que los gestores rindan sus cuentas de su actuación, para lo que debe plasmarse en un conjunto de documentos, constitutivos de los Estados y Cuentas anuales de la Entidad.

Entre las diversas partes o conjuntos de documentos de que constan los Estados y Cuentas, hay una denominada Liquidación del Presupuesto (artículo 209.2.d TRLRHL) a la que, precisamente por su contenido, se la da un tratamiento especial, al disponer los artículos 191.3 y 192.4 y 5 y los 89 a 91 del Real Decreto 500/1990 que habrá de ser confeccionada antes del 1º de marzo y, una vez aprobada por el Presidente, darse cuenta de la misma al Pleno, en la primera sesión que se celebre, y remitirse sendas copias a la Comunidad Autónoma y a la Delegación del Ministerio de Economía y Hacienda.

Por otra parte, es necesario comentar que los ajustes por periodificación han de realizarse en la fecha de cierre del ejercicio pues se refieren a la situación en el momento



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

del cierre; las operaciones de regularización se efectuarán de forma simultánea a fin de ejercicio. Las operaciones de cierre se realizarán de forma simultánea a las de regularización: el cierre del Presupuesto de Gastos, después de contabilizadas todas las operaciones relativas a la ejecución del mismo y antes del cierre de la contabilidad y el cierre del Presupuesto de Ingresos, una vez contabilizadas todas las operaciones de su ejecución, pero también antes del asiento de cierre de la Contabilidad. Finalmente, el cierre de la Contabilidad se efectúa con posterioridad a cualquier otra anotación.

Pero dicho cierre ha de hacerse de tal manera que, a través de una serie de operaciones, se determine:

- ⌘ El importe de las obligaciones presupuestarias pendientes de pago, correspondientes al ejercicio corriente.
- ⌘ Los remanentes de crédito, configurados por el saldo de créditos definitivos no afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas.

La información necesaria para el cálculo del Resultado presupuestario y del Remanente de Tesorería.

Pues la liquidación del Presupuesto de Gastos es en definitiva un examen del grado de realización del mismo, por comparación entre los créditos asignados para el ejercicio y los realmente gastados, entendiendo por tales aquéllos con cargo a los cuales se hayan reconocido obligaciones; es decir, entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas.

Se trata, pues, de saber, para cada una de las partidas presupuestarias y – mediante sucesivas agregaciones- para el conjunto del Presupuesto:

Los créditos iniciales.	Las obligaciones reconocidas.
Los créditos definitivos.	Los pagos ordenados.
Los gastos autorizados.	Los pagos realizados.
Los gastos comprometidos.	

Al igual que dijimos para el Cierre del Presupuesto de Gastos, el cierre y liquidación del Presupuesto de Ingresos se realizará en fecha 31 de diciembre, poniendo de manifiesto para cada uno de los conceptos:



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

Las previsiones iniciales.

Los derechos anulados.

Las previsiones definitivas.

Los derechos recaudados.

Los derechos reconocidos.

Las devoluciones de ingresos.

En resumen, la liquidación del presupuesto según dispone el artículo 93 del R.D. 500/90, pondrá de manifiesto:

- Los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre.
- Los Remanentes de Créditos.
- El Remanente de Tesorería.
- El Resultado Presupuestario.

Realizada esta somera didáctica sobre el significado básico de la Liquidación Presupuestaria, tendríamos que precisar que en el ejercicio sometido a informe, se han practicado, por motivos relacionados con el normal funcionamiento del Servicio de Contabilidad, diversos asientos directos en la contabilidad, ya sean de ajuste o de regularización y periodificación; asientos, que por otro lado, y según las características propias de este Ayuntamiento, no suponen un mayor detrimento ni aporte a la Imagen Fiel que a toda Contabilidad corresponde; entre otras cosas, no hay hasta la fecha una valoración fiable y exacta del Inventario Municipal de Bienes que permita establecer horizontes de amortización y provisión que hicieran posible una correcta Contabilidad Patrimonial. No obstante lo anterior, sí se han realizado ajustes en los correspondientes Estados Contables. De igual modo, y en relación con el cierre contable, habría que exponer que por motivos ajenos a la responsabilidad contable del Departamento de Intervención, la contabilidad del ejercicio 2008 se ha mantenido abierta hasta bien entrado el año 2009, si bien, respetando escrupulosamente el principio de anualidad contable. Gracias a esto se ha podido acomodar contablemente la mayor parte del gasto originado en el Ejercicio de referencia, quedando pendiente de consignación presupuestaria las cantidades reflejadas en la partida de Acreedores pendientes de formalizar. El Reconocimiento de dichas Obligaciones quedaría sujeto a lo dispuesto en el Real Decreto 500/1990, artículo 60.2, y estaría necesitado de Acuerdo Plenario.



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

De acuerdo con la estructura organizativa de este Ayuntamiento, el desglose y análisis de la Liquidación Presupuestaria se ha ido realizando, para cada una de las magnitudes anteriormente relacionadas, sobre cada uno de los Organismos Autónomos que en la actualidad existen en el Ayuntamiento, siendo cada una de ellas aprobadas por su respectivo Decreto de Alcaldía.

III. CONTENIDO

A. ANÁLISIS DEL RESULTADO PRESUPUESTARIO.

Los artículos 96 y 97 R.D. 500/90, y la ICL. definen, en el ámbito normativo, el Resultado Presupuestario, al disponer que vendrá determinado por la diferencia entre los derechos presupuestarios liquidados y las obligaciones presupuestarias liquidadas en dicho periodo, sin perjuicio de los ajustes que han de realizarse en función de las desviaciones de financiación derivadas de Gastos con Financiación Afectada, de los créditos de gastos correspondientes a modificaciones presupuestarias financiadas con Remanente Líquido de Tesorería, y, en el caso de los Organismos Autónomos no Administrativos, con el Resultado de Operaciones Comerciales.

Para su cálculo, las obligaciones reconocidas y los derechos liquidados se tomarán por sus valores netos, es decir, una vez deducidas las anulaciones que en unos y otros se han podido producir durante el ejercicio.

De la Contabilidad Presupuestaria

- Derechos Reconocidos Netos	49.283.013'68
- Obligaciones reconocidas netas	57.319.283'37
R. Presupuestario	(-) 08.036.269'69

Como dispone la instrucción de Contabilidad para la Administración Local, el Resultado Presupuestario habrá de ajustarse en función de:

- Las desviaciones de financiación derivadas de Gastos con Financiación Afectada.



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

Las reglas de la Instrucción de Contabilidad al efecto disponen que en el momento de liquidación del Presupuesto, deban calcularse las Desviaciones de financiación producidas en cada uno de los Gastos con Financiación Afectada, tanto a efectos del cálculo del Resultado Presupuestario como del Remanente de Tesorería. Desviación que se obtiene de comparar los ingresos afectados efectivamente realizados con la cuantía de los mismos que, en función del gasto total realizado hasta la liquidación del Presupuesto de que se trate, debería haberse obtenido.

Será positiva la Desviación de Financiación cuando los ingresos producidos son superiores a los que hubieran correspondido el gasto efectivamente realizado, financiado con tales recursos. Tal situación genera un superávit ficticio, que habrá de disminuirse, ajustando el resultado presupuestario, por el mismo montante que suponga tal superávit.

Será, finalmente, negativa la Desviación de Financiación cuando los ingresos producidos no han cubierto el gasto realizado que debían financiar.

Así pues, el resultado antes obtenido por la simple comparación de los Derechos Reconocidos Netos y las Obligaciones Reconocidas Netas podría corregirse en el sentido siguiente:

- (+) Resultado Presupuestario sin ajustar	(-) 08.036.269´69
- (-) Desviaciones positivas de financiación	2.561.246´49
- (+) Desviaciones negativas de financiación	2.310.258´41
- (+) Gastos fdos. con Remanente Líquido de Tesorería	0´00
TOTAL RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO	(-) 08.287.257´77

Los ajustes arriba realizados se han practicados a la luz del Estado de Ejecución Presupuestario, y del seguimiento específico e individualizado de los Gastos con Financiación Afectada que se realiza desde el Departamento de Intervención, lo que a la postre permite un análisis definitivo de las desviaciones y ajustes necesarios, y en última instancia, acercan los Estados Contables a la Imagen Fiel de la Realidad Presupuestaria y Contable.

A modo de conclusión, y para un mejor análisis del Resultado Presupuestario, diremos que si a la cifra ofrecida le adicionamos el total de las Obligaciones pendientes de ser formalizadas (cuenta no presupuestaria 413) el saldo negativo del Resultado



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

Presupuestario se vería sustancialmente incrementado (en torno a los 4´1 millones de euros). Con o sin este incremento, es obvio que se hace necesario un recorte severo de las Obligaciones a reconocer, ajustándolas a los Derechos efectivos a reconocer, circunstancia ésta que también debería ser tenida muy en cuenta a la hora de elaborar futuros presupuestos y, en su caso, Planes de Saneamiento, ya que la estimación de ingresos por encima de la realidad, habilita créditos de gasto que sí que son efectivamente ejecutados, lo que posibilita en mayor medida el Resultado Presupuestario Negativo. A pesar del importante descenso en el signo negativo del Resultado Presupuestario con respecto a la Liquidación del Ejercicio anterior (en torno al 50 %), la cifra de 8 millones de déficit presupuestario (aproximadamente un 16 %) representa un obstáculo grave para cualquier proceso de Saneamiento económico financiero, ya que tras la “sobre ejecución” presupuestaria, inevitablemente, sobreviene el déficit de tesorería (y con él los consiguientes intereses de demora por impago de las obligaciones pendientes. Por cierto, de reconocerse en su totalidad estos intereses a la fecha ya devengados, el Resultado Presupuestario sería bastante más negativo). Como única medida eficaz frente a esto, ha de plantearse un ajuste riguroso de las estimaciones de Ingresos no afectados, y por tanto un ajuste a la baja del Estado de Gastos en su conjunto, tratando al tiempo, de mejorar las políticas recaudatorias que generen Ahorro Presupuestario.

B. ANÁLISIS DE LOS REMANENTES DE CREDITOS.

Los remanentes de créditos están constituidos, de acuerdo con el art. 98.2 R.D. 500/90, por los siguientes componentes: Saldos de disposiciones, saldos de autorizaciones y saldos de crédito. Se trata en definitiva, del saldo de créditos definitivos no afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas.

De acuerdo con la ICL, se califican de la siguiente forma:

- A) Remanentes de crédito no incorporables, integrados, en todo caso por:
 - A.1) Remanentes de créditos declarados no disponibles.
 - A.2) Remanentes incorporados en el ejercicio que se liquide.
 - A.3) Supuestos no contemplados en el T.R.L.R.H.L.



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

B) Remanentes de crédito susceptibles de incorporación, distinguiendo entre Remanentes de créditos comprometidos y no comprometidos.

- Total Remanentes de Créditos:	38.290.802´33 euros.
- Remanente de capital:	33.826.006´07 euros.
- Remanente a incorporar:	33.436.972´60 euros.

El artículo 175 del TRLRHL, así como, el artículo 99 del Real Decreto 500/90, de 20 de abril, establecen que los créditos para gastos que en el último ejercicio presupuestario no estén afectados al cumplimiento de obligaciones reconocidas quedarán anulados de pleno derecho, sin más excepciones que las señaladas en el artículo 182 del TRLRHL. Tales excepciones son las siguientes:

a) Los créditos extraordinarios y los suplementos de créditos, así como las transferencias de créditos que hayan sido concedidos o autorizados, respectivamente, en el último trimestre del ejercicio.

b) Los créditos que amparen compromisos de gasto del ejercicio anterior a que se hace referencia en el artículo 26.b) del Real Decreto 500/90.

c) Los créditos por operaciones de capital

d) Los créditos autorizados en función de la efectiva recaudación de los derechos afectados.

Dentro de los créditos de la letra d), hay una categoría especial, que son los créditos que amparen proyectos financiados con ingresos afectados, cuya incorporación es obligatoria, salvo que se desista total o parcialmente de iniciar o continuar el gasto.

Un breve análisis del Estado de Ejecución del Presupuesto Liquidado nos permitiría porcentuar el Remanente de Crédito total alrededor de un 40 % sobre el total de los Créditos Definitivos, si bien se produce un desequilibrio evidente en cuanto a los capítulos en los que se cifra y reconoce el gasto, ya que la mayor parte de estos remanentes de crédito, un 85 %, provienen del Estado de Gastos de Capital, básicamente de las Incorporaciones de Crédito afectado de ejercicios anteriores. Si el Estado de Remanentes de Crédito permite graduar la realización efectiva del Presupuesto de Gastos anual, tal y como hiciéramos al Informar la Liquidación Presupuestaria de 2007, tendríamos que concluir que el grado de ejecución presupuestaria liquidado es



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

insostenible para esta Hacienda Municipal, máxime cuando casi todo lo no ejecutado pertenece al bloque de los créditos afectados que provienen de ejercicios cerrados.

De igual modo, insistiremos en lo siguiente: un Remanente de Crédito afectado de algo más de 33 millones de euros, con la situación que el Remanente de tesorería adelanta, hace harto complicado su ejecución efectiva, ya que aún cuando el crédito estaría disponible (bajo las condiciones y requisitos establecidos por el artículo 75 de la L.O.U.A.), su liquidación y pago sería más que complicada.

C. ANÁLISIS DEL REMANENTE DE TESORERÍA.

Los artículos 191.2 TRLRHL. y 101.1º del R.D. 500/90, así como la ICL, definen el Remanente de Tesorería a través de los conceptos que lo integren. Las obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día de ejercicio, los derechos pendientes de cobro y los fondos líquidos a 31 de diciembre, matizando por lo que se refiere a los derechos pendientes de cobro, que habrán de minorarse en la cuantía correspondiente a los que se consideren de difícil o imposible recaudación.

A efectos de su cuantificación ha de tenerse también en cuenta el hecho de que existan o no ingresos afectados, pues, en caso de existencia de tales ingresos, el Remanente de Tesorería deberá desglosarse en dos partes: el afectado a dichos gastos con financiación afectada y el Remanente de Tesorería por Gastos Generales.

Finalmente, como de conformidad con el art.101, apartados 2 y 3, R.D. 500/90, incluye los derechos y obligaciones derivados de las cuentas de carácter no presupuestario, puede decirse que, aunque la vigente legislación vincula el remanente de Tesorería al presupuesto y a la liquidación, su contenido es más amplio y globalizador, al integrarse en él los deudores y acreedores de carácter no presupuestario,

Derechos pendientes de cobro en fin de ejercicio.

Conforme a la ICL, y al art. 101.2 R.D. 500/90, los Derechos pendientes de Cobro comprenderán:

a) Los derechos presupuestarios liquidados durante el ejercicio, pendientes de cobro: contablemente están recogidos en el saldo deudor de la cuenta 430 "Deudores por



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

Derechos reconocidos. Presupuesto Corriente". Saldo que en la I.C. está en este momento constituido, exclusivamente, por la agregación de los saldos de sus divisionarios 430.0 y 430.03, que recogen las liquidaciones de contraído previo, ya sean de ingreso directo o ingreso por recibo, respectivamente.

b) Los derechos presupuestarios liquidados en ejercicios anteriores, pendientes de cobro, saldo deudor, de la cuenta 431 "Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto cerrado", que, al igual que en el caso anterior se integra de los saldos correspondientes a sus divisionarios.

c) Los saldos de las cuentas de deudores no presupuestarios, que, en función del tipo de operaciones que se pueden producir, cabe diferenciarlos en:

- Deudores por operaciones comerciales
- Deudores por administración de recursos de otros Entes Públicos
- Deudores por operaciones no presupuestarias de Tesorería y por otras operaciones no presupuestarias.

El importe total de los derechos pendientes de cobro a fin de ejercicios, computables a efectos del cálculo del Remanente de Tesorería, conforme a los artículos 191.2 y 103 del R.D. 500/90, y a la ICL, habrá de minorarse con el que corresponde a los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación, determinándose su cuantía bien en forma individualizada, bien mediante la fijación de un porcentaje a tanto alzado (ver Bases de Ejecución del Presupuesto 2008 en las que se establece un porcentaje del 5 %). La aplicación de este coeficiente arroja un volumen de dudoso cobro similar al que hasta ahora se liquidaba, no obstante, esta cifra estaría lejos de los parámetros recomendados por la Cámara de Cuentas de Andalucía y ya de aplicación a la próxima Liquidación Presupuestaria del Ejercicio 2009 según reglan las Bases de ejecución del Presupuesto 2009, así como de las estimaciones individualizadas que el Proceso de Depuración Contable iniciado por esta Intervención ha hecho posible, y que situarían el pendiente de cobro real en torno a sólo el 60 % de que la Contabilidad refleja. Para finalizar, se ha propuesto a la Alcaldía, tras analizar el volumen contable de los Derechos Pendientes de Cobro, una segunda regularización de los saldos que la Contabilidad ofrece, ya que están aún desfasados e impiden conocer la imagen fiel de lo que está verdaderamente pendiente de ser ingresado en la Hacienda Municipal. Este proceso está a la fecha siendo realizado al tiempo que se produce la migración de los



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

saldos pendientes de cobro de Derechos de naturaleza tributaria al Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Cádiz, con la que recientemente se ha firmado un Convenio al efecto.

Obligaciones Pendientes de pago a fin de ejercicio.

De acuerdo con la ICI y del artículo 101.3 del R.D. 500/90, las obligaciones pendientes de pago comprenderán:

a) Las obligaciones presupuestarias pendientes de pago, reconocidas durante el ejercicio, estén o no ordenado su pago. Se configuran, contablemente, conforme a la ICL, por los saldos acreedores de las cuentas 400 "Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto corriente", y 410 "Acreedores por pagos ordenados. Presupuesto corriente", ésta última, exclusiva de la I.C.L.

b) Obligaciones presupuestarias pendientes de pago, reconocidas en ejercicios anteriores, estén o no ordenado su pago. Tal como se contiene en la ICL, se obtienen de los saldos acreedores de la cuenta 401 "Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuestos Cerrados" y 411 "Acreedores por pagos ordenados. Presupuestos Cerrado". En este capítulo, especial incidencia ha tenido el Expediente de prescripción colectiva de obligaciones tramitado en fechas recientes con la contabilidad del ejercicio aún abierta.

c) Los saldos de las cuentas de acreedores no presupuestarios.

d) Obligaciones derivadas de devoluciones de ingresos presupuestarios, obtenidos del saldo de la cuenta 420 "Acreedores por devolución de ingresos".

e) Acreedores no presupuestarios que, estarán constituidos por el saldo acreedor de las cuentas del subgrupo 51 "Otros acreedores no presupuestarios", así como por el correspondiente a las cuentas del subgrupo 47 "Entidades Públicas que pongan de manifiesto la situación acreedora de los mismos". También sobre este apartado se ha dejado sentir el efecto del Expediente de prescripción de obligaciones.



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

Fondos líquidos de Tesorería en Fin de ejercicio.

De conformidad con la ICL, los fondos líquidos de Tesorería están constituidos por los saldos de las cuentas que integren el subgrupo 57 "Tesorería", entre las operaciones que incluirán, también, en su caso, los excedentes temporales de Tesorería que no figuran contablemente recogidos a través de las cuentas de este subgrupo.

Remanente de Tesorería afectado a Gastos con Financiación Afectada.

La ICL establece que "estará constituido por la suma de las Desviaciones de financiación positivas que, en dichos gastos, y para cada una de las aplicaciones del Presupuesto de Ingresos que los financian, se produzcan a fin de ejercicio".

Su importe, destinado a financiar la incorporación de los remanentes de crédito correspondientes a dichos gastos, no figura recogido en ninguna cuenta del Plan Contable, obteniéndose de los datos, a través del control contable previsto en la ICI, cuyo objeto, entre otros, es el de calcular en la liquidación de cada uno de los presupuestos a que afecte la realización de los gastos las Desviaciones de Financiación que se pueden producir como consecuencia de desfases, cualquiera que sea su origen, en los ritmos previstos de ejecución del gasto y de los ingresos que los financien.

Remanente de Tesorería para Gastos Generales.

Contemplado por la ICI, se configura como la diferencia entre el remanente de Tesorería total y el Remanente de Tesorería afectado a Gastos con Financiación afectada.

Constituye, cuando resulta positivo, un recurso para financiar Modificaciones de Crédito, sin que pueda, en ningún caso, tal como dispone el art. 104.4 R.D. 500/90, formar parte de las previsiones iniciales de ingresos, ni financiar, en consecuencia, los créditos iniciales del Presupuesto de Gastos.

No podemos concluir el análisis de este epígrafe sin hacer una mención específica a la incidencia tan contundente que sobre el Remanente de Tesorería ha tenido el Proceso de Depuración Contable que ha sido realizado durante el ejercicio 2008, y que



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

acerca un poco la situación contable a la Imagen fiel que ha de exigirse a toda Contabilidad Responsable.

Para finalizar habría que señalar la necesidad de que el proceso de depuración contable de los Ingresos y Gastos de carácter no presupuestario que ha sido iniciado en el 2008 sea concluido durante el ejercicio corriente..

De todo lo anteriormente expuesto podemos concluir el siguiente cuadro de Remanentes de Tesorería:

- 1.- DEUDORES PENDIENTES DE COBRO A FIN DE EJERCICIO: 44.557.664´54
 - De Presupuesto Corriente: 10.970.524´07
 - De Presupuesto Cerrados: 33.342.269´84
 - De Op. No Presupuestarias: 1.057.923´38
 - (-) ingresos pendientes de aplicación definitiva: 813.052´75
- 2.- ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO A FIN DE EJERCICIO: 109.837.140´13
 - De Presupuesto Corriente: 26.051.012´91
 - De Presupuesto Cerrados: 60.158.361´01
 - De otras Op. No Presupuestarias: 23.718.306´34
 - (-) pagos pendientes de aplicación definitiva: 90.540´13
- 3.- FONDOS LÍQUIDOS A FIN DE EJERCICIO: 1.568.848´94

REMANENTE DE TESORERÍA: (-) 63.710.626´65

(-) saldos de dudoso cobro: 2.215.639´69

4.- REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA: 33.436.972´60

5.- REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES: (-) 99.363.238´94

ANÁLISIS DEL REMANENTE:

Como más inmediata e importante consecuencia de la Liquidación de un Remanente de Tesorería Negativo, hay que señalar las Obligaciones que el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales establece e impone en su artículo 193: *"1. En caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, el Pleno de la*



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

corporación o el órgano competente del organismo autónomo, según corresponda, deberán proceder, en la primera sesión que celebren, a la reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido. La expresada reducción sólo podrá revocarse por acuerdo del Pleno, a propuesta del presidente, y previo informe del Interventor, cuando el desarrollo normal del presupuesto y la situación de la tesorería lo consintiesen. 2. Si la reducción de gastos no resultase posible, se podrá acudir al concierto de operación de crédito por su importe, siempre que se den las condiciones señaladas en el artículo 177.5 de esta Ley. 3. De no adoptarse ninguna de las medidas previstas en los dos apartados anteriores, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit.”

En semejantes términos se pronuncia el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (TRLGEP)

Artículo 22. Corrección de las situaciones de incumplimiento del objetivo de estabilidad.

1. Las entidades locales que no hayan cumplido el objetivo de estabilidad fijado en el artículo 20 de la presente Ley vendrán obligadas a la aprobación por el Pleno de la Corporación en el plazo de tres meses desde la aprobación o liquidación del Presupuesto o aprobación de la Cuenta General en situación de desequilibrio, de un plan económico-financiero de reequilibrio a un plazo máximo de tres años.

En este plan se recogerán las actividades a realizar y las medidas a adoptar en relación con la regulación, ejecución y gestión de los gastos y de los ingresos, que permitan garantizar el retorno a una situación de estabilidad presupuestaria.

A riesgo de resultar repetitivo, insistiremos en lo Informado para la Liquidación presupuestaria precedente: “la magnitud del problema financiero que el Remanente de Tesorería negativo revela, y que tal y como ya se ha ido poniendo de manifiesto en apartados anteriores ha de verse incrementado por lo consignado en la partida 413, y por una más correcta cuantificación de los Saldos Pendientes de Cobro de Naturaleza tributaria y de los porcentajes de Dudoso Cobro, llega a pervertir el espíritu de la norma de Haciendas Locales (art. 193 del TRLRHL). Es decir, ninguna de las medidas propuestas por el citado artículo puede ser adoptada en su conjunto, porque ello



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

supondría la imposibilidad material de la prestación de los Servicios Municipales Mínimos y Obligatorios: no existe capacidad de endeudamiento por 100 millones de euros, ni por ese importe puede reducirse ni el Presupuesto 2009 ni el próximo de 2010 sin que se vieran afectados de forma grave los Servicios Municipales más esenciales. Sin embargo, esta situación no puede convertirse en un obstáculo para la adopción de una serie de medidas, que en el tiempo, puedan corregir de forma contundente y definitiva el gran déficit económico y financiero que esta Liquidación Presupuestaria desvela”.

Así pues, y en aplicación de lo dispuesto el TRLRHL, y muy especialmente en el TRLGEP, el Equipo de Gobierno ha de presentar de modo inmediato al Pleno Consistorial, un Plan Integral de medidas (fiscales, presupuestarias, laborales, normativas...) que traten de, en la mayor medida posible, y para un horizonte temporal máximo de tres años, corregir el gran desfase presupuestario, económico y financiero que las Cuentas Municipales presentan a la fecha corriente. Si tenemos en cuenta que la presente Liquidación se aprueba con cierto retraso, y aún mayor retraso lleva la Aprobación del Plan de Saneamiento Financiero a que obligaba la Liquidación de 2007, este Conjunto de medidas ha de ser aprobado, e iniciada su implementación de modo urgente. Aún más, este Plan ha de ser drástico y contundente en su contenido, ya que esta Liquidación, lejos de contener la situación de grave déficit, la empeora, restando así margen de maniobra para posibles soluciones eficaces y eficientes en el tiempo.

El pasado 20 de febrero el Consejo de Ministros acordó flexibilizar los objetivos de estabilidad financiera para las Entidades Locales, este Acuerdo fue cifrado y cuantificado por la Comisión Nacional de Administración Local en el mes de marzo del presente año, tal y como luego veremos; no obstante, los nuevos umbrales de déficit habilitados han sido ampliamente rebasados por los resultados de la Liquidación del ejercicio presupuestario 2008, por lo que la obligación de presentar no sólo el referido Plan de Saneamiento, sino también el Plan Económico Financiero, persisten, máxime si tenemos en cuenta que el Remanente de Tesorería negativo a corregir alcanza los 100 millones, y el desequilibrio financiero no admitido los casi 5 millones. Es más, a nuestro juicio, el Plan Económico financiero tendría que contemplar como cifra objetivo el total de los 7 millones de déficit financiero.



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

D. ANÁLISIS DEL PENDIENTE DE COBRO Y PAGO.-

El estudio y análisis de los derechos pendientes de cobro de los distintos capítulos y conceptos de los presupuestos liquidados de ejercicios cerrados queda supeditado al informe que por la Tesorería Municipal y el Servicio Municipal de Gestión Tributaria se emita como órgano responsable y encargado de los mismos, tal como se pone de manifiesto en los siguientes artículos: 191.1 del TRLRHL; 92.2 del Real Decreto 500/1990; y 5 RJFH. Al respecto, algunas precisiones sí han de ser realizadas por quien suscribe:

- ☞ Los Derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados de carácter tributario aparecen drásticamente minorados en esta Liquidación como consecuencia del Expediente de Regularización de Saldos llevado a cabo durante el ejercicio 2008. Este expediente ha tratado de acercar la imagen contable a la imagen fiel de la Hacienda Municipal, eliminando los Saldos pendientes que figuraban en contabilidad por errores contables, duplicidades y prescripciones no aplicadas. Esto ha supuesto una baja definitiva de un total de 15.249.697'06 euros. A este expediente ha de seguirle otro que se va a concluir durante el ejercicio 2009 con idéntico objetivo.
- ☞ El pendiente de cobro y pago no presupuestario debiera, como se ha informado anteriormente, ser objeto de otra segunda fase de Depuración contable.
- ☞ Para finalizar, el Pendiente de Pago Presupuestario se eleva a unos 86'2 millones de euros, teniendo en cuenta que los fondos líquidos apenas si alcanzan los 1'6 millones, habría una deuda frente a terceros (no entidades bancarias) de unos 84'6 millones. Este dato obliga a pensar que en el corto plazo la tensión de liquidez va a persistir, máxime si tenemos en cuenta el saldo de la Cuenta Acreedores pendientes de formalizar. Esta circunstancia se agrava aún más si cabe, por el hecho de que toda esta Deuda frente a terceros, y la de carácter no presupuestario frente a la Hacienda Pública, genera intereses de demora (tras la aprobación de la Ley 3/2004, de medidas contra la morosidad, estos Intereses, además, son de mucha mayor cuantía). Esta situación de gran déficit frente a Proveedores, acarrea disfunciones en la normal prestación de servicios, y hace necesaria la aprobación de un Plan de disposición de fondos, que establezca los criterios objetivos en función de los cuales han de realizarse los pagos a Terceros. Un dato demoledor, los pagos del Capítulo I,



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

de Personal, y los de la Carga financiera suponen en esta Liquidación casi un 87 % de los cobros realizados, lo que da una idea de la verdadera situación de alerta continua en la que vive la Tesorería Municipal.

IV. CONTROL INTERNO

La intención primera de este Control es la de recoger todas las incidencias que durante el desarrollo del Presupuesto Liquidado se han producido en la Ejecución del mismo, de modo tal que se garantice la correcta fiscalización del normal cumplimiento de los principios de legalidad, eficacia y eficiencia:

- Capítulo I, de Personal: supone un 65 % del total de los Derechos Reconocidos, bastante lejos del umbral recomendable del 30 – 35 %, circunstancia ésta que se agrava si tenemos en cuenta que sobre los Ingresos efectivamente recaudados, el porcentaje se eleva al 82'2 %, lo que explica en buena medida la grave tensión de liquidez que sufre la Tesorería Municipal, tal y como señalábamos anteriormente. En relación con el proceso de ejecución de los gastos consignados en este Capítulo, el que suscribe tiene que insistir en prácticamente los mismo puntos que en la Liquidación anterior: complementos salariales fuera de norma (y de cotización), excesiva contratación temporal (por encima de lo prescrito al efecto por la Ley de Presupuestos Generales del Estado), y falta de Instrumentos básicos de gestión de recursos humanos que normalicen los procedimientos administrativos correspondientes (movilidad funcional, incrementos retributivos...).
- Capítulo II, de Corriente: como ya vienen siendo norma de esta Intervención, y lejos de querer establecer un análisis dirigido de porcentajes del estado de Gastos y comparación con Estados anteriores (para ello se facilita como anexo a este Informe un estado de Ejecución Presupuestario), sí se observa cómo el total de gasto reconocido es demasiado elevado para lo que el nivel de Derechos Reconocidos permite. En cuanto a la fiscalización de los procesos de contratación, se recomienda la licitación de determinados suministros y servicios genéricos, que por su importe acumulado, debieran ser objeto de Licitación Pública (en algunos casos se ha tratado de corregir a lo largo del ejercicio esta circunstancia, pero aún quedan algunos por regularizar).



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

- Capítulo III, de gastos financieros: como un punto de luz hemos de reconocer la escasa carga financiera que esta Hacienda soporta, tan sólo un 3'55 % de los recursos corrientes liquidados. Como contrapartida habría que señalar el importante volumen que va adquiriendo la bolsa de intereses legales de demora por impago ya devengados y no liquidados, así como de los devengados y ni siquiera reconocidos. Las consecuencias presupuestarias del déficit de Caja suponen un 55 % del total de los gastos financieros reconocidos en este capítulo.
- Capítulo IV, de transferencias corrientes: tendríamos que recordar la necesidad de aprobar y hacer ejecutivo un Reglamento Municipal de Subvenciones. Por lo demás, este Capítulo sólo presenta una característica principal, la de que en torno al 36 % del gasto efectivamente reconocido en este Capítulo corresponde a transferencias a los Organismos Autónomos del propio Ayuntamiento, y un 32 % a Sociedades Municipales; esta circunstancia, junto con los datos arrojados por la Liquidación Presupuestaria de cada uno de los Organismos, viene a demostrar que en la práctica, los Organismos, financiera y económicamente hablando, no son Autónomos, y que casi en su totalidad obtienen sus Ingresos del Ente Matriz Municipal.
- Capítulo IX, de Pasivos Financieros: la escasa cifra de amortización financiera es consecuencia de la baja carga financiera de este Ayuntamiento, y en todo caso, ha supuesto una amortización de la deuda a largo plazo cercana al millón de euros.

Con la Liquidación Presupuestaria, y a la luz del Estado de Ejecución, se hace necesario calcular el Ahorro Neto y la Situación de Equilibrio Presupuestario, y esto, según lo dispuesto en el artículo 53 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, así como lo dispuesto en la Ley 18/2001, de Estabilidad Presupuestaria:

Derechos Liquidados Caps. 1 a 5: 44.775.463'03 euros

Obligaciones Reconocidas Caps. 1,2 y 4: 50.276.340'22 euros

Obligaciones financiadas con RTGG: 0'00

Ahorro Bruto: (-) 5.500.877'19 euros

A.T.A. Liquidada: (-) 1.589.193'85 euros

AHORRO NETO LIQUIDADO: (-) 7.090.071'04 euros



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

Derechos Liquidados Caps. 1 a 7: 49.283013.68 euros

Obligaciones Reconocidas Caps. 1 a 7: 56.406.241´78 euros

DESEQUILIBRIO FINANCIERO (Sec-1995): (-) 7.123.228´10 euros

DESEQUILIBRIO FINANCIERO PERMITIDO (4´81 %): (-) 2.370.512´96 euros.

Con el cálculo del Ahorro Neto y del Equilibrio Financiero se terminan de aportar todos los ratios e indicadores económicos, financieros y presupuestarios que han de nacer con la Liquidación Presupuestaria, en todos ellos se observa una situación más que preocupante y que determina la necesidad de adoptar medidas contundentes y severas. En estos mismos términos ha de entenderse lo dispuesto al efecto en el artículo 22 del TRLGEP, ya citado, así como en el apartado primero del artículo 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales: *“Cuando el ahorro neto sea de signo negativo, el Pleno de la respectiva corporación deberá aprobar un plan de saneamiento financiero a realizar en un plazo no superior a tres años, en el que se adopten medidas de gestión, tributarias, financieras y presupuestarias que permitan como mínimo ajustar a cero el ahorro neto negativo de la entidad, organismo autónomo o sociedad mercantil.”*

A modo de conclusión se hace necesario establecer las repercusiones, efectos y consecuencias que esta situación de desequilibrio y de déficit financiero y de tesorería provoca: el hasta ahora vigente Plan de Saneamiento Financiero Municipal aprobado hace unos tres años, lejos de corregir la situación, la ha empeorado; esto, unido a la imposibilidad material de solucionar el déficit de tesorería a corto o medio plazo, genera cierto vacío administrativo. La falta o incapacidad de corrección de este problema a lo largo de muchos años, ha provocado una situación difícilmente solucionable, no obstante, tal y como fuera ya manifestado con ocasión de la anterior liquidación, esto no puede suponer una coartada para la inacción. Desde esta Intervención se está trabajando para que el próximo Plan de Saneamiento Financiero ponga límite a esta senda de déficit continuado. Se trata de aprobar un doble Plan, de equilibrio financiero y de corrección o saneamiento del déficit de caja; con ello se pretende atajar e imposibilitar cualquier generación de déficit alguno, ya sea presupuestario, de caja o financiero. Desde esta



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

Intervención no se va a fiscalizar de conformidad otro Plan que no esté fundado en criterios de rigurosidad, con una premisa clara: se trata de corregir un déficit cierto, 7.123.228´10 euros, a un plazo cierto, de tres a seis años, y con limitaciones ciertas. Así pues, el referido Plan ha de contar con restricciones de créditos de gasto limitativas y vinculantes, y con mayores compromisos de ingresos que partan, no de estimaciones, sino de acuerdos firmes y reconocidos. Con ello se conseguiría identificar un ahorro real en el tiempo y limitar e imposibilitar nuevas situaciones de déficit, alcanzando el objetivo a un plazo de tres años. Las posibles situaciones de nuevos y mayores ingresos de los identificados en el Plan, de producirse, generarían mayor superávit y ahorro financiero, sin provocar nuevos y mayores gastos que los aprobados por el mismo, lo que permitiría a la postre reducir el Remante de Tesorería negativo de casi 100 millones de euros, objetivo último que por no poder ser alcanzado a corto o medio plazo, no debería perderse de vista. En este sentido se manifiesta el recién publicado Real Decreto Ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos. Es obvio, que un Plan y un objetivo de esta magnitud necesitan extender su ámbito de acción a casi todas las áreas de actividad de la Hacienda Local, y por extensión ha a afectar a todos los agentes sociales implicados en su gestión diaria.

Por último, la flexibilización de las obligaciones de estabilidad financieras aprobadas por Consejo de Ministros y por la Comisión Nacional de Administración Local, no llegan a afectar a este Ayuntamiento, por cuanto los desequilibrios financieros y de caja son mucho mayores que los permitidos por los nuevos límites.

- En cuanto a la Deuda Viva de la Corporación a 31/12/2008, supone el siguiente importe:

LARGO PLAZO: 9.569.381´43 euros

CORTO PLAZO: 9.875.763´57 euros

- Derechos liquidados por operaciones corrientes, 2008	44.775.463´03
- Deuda financiera viva Ayuntamiento:	19.445.145´00
- Porcentaje deuda viva Ayuntamiento, artículo 53.2 TRLHL:	43´43 %



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

- En relación con el Estado de Ingresos, se observa un significativo decremento de los Derechos Reconocidos netos corrientes, en torno a 3´8 millones de euros, lo que además de recortar el Resultado Presupuestario y el Remanente de Tesorería, restringe la capacidad de endeudamiento financiero a corto y largo plazo. Por otro lado, evidencia la necesidad de mejorar sustancialmente la Gestión Recaudatoria Municipal. En cuanto al proceso de fiscalización y control de los Ingresos, y en ejecución de lo reglado en el artículo 218 del TRLRHL, las principales anomalías detectadas en la Gestión de los Ingresos de Naturaleza Tributaria la encontramos en la exacción de algunos ingresos sin su correspondiente arco reglamentario, así como en la necesidad de vertebrar los procesos de Inspección y Regularización Tributaria. Por otro lado, y como ya se hiciera mención a lo largo de este informe, se hace más que necesario para poder ofrecer una correcta imagen fiel de lo que resta por Ingresar por vía tributaria a la Hacienda Local, concluir el Expediente de Regularización masiva del Pendiente de cobro, lo que a la postre permitiría también, evaluar y analizar de mejor modo la Recaudación Municipal.

Para finalizar, si entendemos la Liquidación como un examen del grado de realización del Presupuesto, por comparación entre los créditos asignados para el ejercicio y los realmente gastados, y los ingresos previstos y los realmente reconocidos, el resultado final del análisis determina que la Ejecución de este Presupuesto, aún cuando mejora sustancialmente en comparación con la del anterior, ha de considerarse como deficiente e insatisfactoria. La situación económica a la que ha llegado este Ayuntamiento no permite margen de error alguno, ni dilación alguna en la adopción de medidas extraordinarias.

Por último, en cumplimiento de artículo 219.3 TRLRHL, estos resultados se elevan al Alcalde-Presidente y al Delegado de Hacienda para que formulen las observaciones que se estimen pertinentes.

V. TRAMITACIÓN

No se cumple el plazo establecido en el artículo 191.3 del TRLRHL para la confección y aprobación de los estados de la liquidación. No obstante, el retraso es



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

significativamente inferior al del año pasado, y en su mayor parte viene motivado por circunstancias ajenas al proceso contable, y en última instancia al propio Ayuntamiento.

Por último, informar que la presente liquidación se ha confeccionada de acuerdo a lo establecido en el TRLRHL, aplicándose, por lo tanto, los criterios regulados en la nueva Ley de Estabilidad Presupuestaria a la liquidación del Presupuesto Municipal del año 2008.

En La Línea de la Concepción, a 6 de mayo de 2009

EL INTERVENTOR GENERAL

Pablo Zambrana Eliso