

**INFORME SINDICATURA**  
**DE COMPTES DE VALENCIA**

---

---

**INFORME DE FISCALIZACIÓN  
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2005 DE  
LOS AYUNTAMIENTOS DE ALICANTE,  
CASTELLÓ DE LA PLANA, GANDIA, TORRENT  
Y VALENCIA SOBRE LA ELABORACIÓN DEL  
PRESUPUESTO Y OTROS ASPECTOS**

<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
1.1 Fundamento de la fiscalización	4
1.2 Objetivos	4
1.3 Alcance y procedimientos de la fiscalización	5
1.4 Ámbito temporal	5
1.5 Ámbito subjetivo	5
1.6 Régimen jurídico, presupuestario y contable	5
<b>2. CONCLUSIONES GENERALES</b>	<b>7</b>
2.1 Sobre la formación de la cuenta general	7
2.2 Sobre la elaboración de los presupuestos	7
2.3 Sobre la información económica a suministrar al Pleno de la entidad	8
<b>3. ALICANTE</b>	<b>9</b>
3.1 Aspectos generales	9
3.2 Cuenta General	11
3.3 Presupuesto: elaboración y formación	20
3.4 Información al Pleno del Ayuntamiento	31
3.5 Recomendaciones	32
<b>4. CASTELLÓ DE LA PLANA</b>	<b>34</b>
4.1 Aspectos generales	34
4.2 Cuenta General	36
4.3 Presupuesto: elaboración y formación	44
4.4 Información al Pleno del Ayuntamiento	53
4.5 Recomendaciones	54
<b>5. GANDIA</b>	<b>56</b>
5.1 Aspectos generales	56
5.2 Cuenta General	57
5.3 Presupuesto: elaboración y formación	67
5.4 Información al Pleno del Ayuntamiento	78
5.5 Recomendaciones	79

<b>6.</b>	<b>TORRENT</b>	<b>81</b>
6.1	Aspectos generales	81
6.2	Cuenta General	82
6.3	Presupuesto: elaboración y formación	94
6.4	Información al Pleno del Ayuntamiento	107
6.5	Recomendaciones	107
<b>7.</b>	<b>VALENCIA</b>	<b>109</b>
7.1	Aspectos generales	109
7.2	Cuenta General	111
7.3	Presupuesto: elaboración y formación	120
7.4	Información al Pleno del Ayuntamiento	129
7.5	Recomendaciones	131
<b>8.</b>	<b>TRÁMITE DE ALEGACIONES</b>	<b>132</b>

**ANEXOS I ESTADOS CONTABLES DE LOS  
AYUNTAMIENTOS**

Anexos 1 al 5 Alicante

Anexos 6 al 10 Castelló de la Plana

Anexos 11 al 15 Gandia

Anexos 16 al 20 Torrent

Anexos 21 al 25 Valencia

**ANEXOS II ALEGACIONES DEL CUENTADANTE**

**ANEXOS III INFORME SOBRE LAS ALEGACIONES**

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Fundamento de la fiscalización**

De conformidad con la Ley de la Generalidad Valenciana 6/1985 de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, el Consell de la Sindicatura de Comptes acordó el 28 de diciembre de 2006 aprobar el Programa Anual de Actuación de esta Institución para 2007, que contemplaba realizar un control específico sobre cinco de los mayores ayuntamientos de la Comunitat Valenciana, consistente en revisar el proceso de elaboración, formulación y aprobación del presupuesto, así como de la rendición de cuentas e información que se debe facilitar al Pleno.

### **1.2 Objetivos**

#### **1.2.1 Objetivo general**

El objetivo de la fiscalización en lo que afecta a este trabajo ha sido revisar la adecuada aplicación de la normativa contable y de gestión, relativa a las áreas analizadas. Este objetivo se ha fijado de acuerdo con el artículo 8.3 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, y el Programa Anual de Actuación 2007, aprobado por el Consell de la Sindicatura en sesión celebrada el día 28 de diciembre de 2006.

#### **1.2.2 Objetivos específicos**

Las áreas de la fiscalización están determinadas por el programa de actuación en el que se concreta que la revisión incidirá en la elaboración del presupuesto, la cuenta general y la información económica que se debe facilitar al Pleno del ayuntamiento.

En consecuencia con lo anterior, se han fijado los siguientes objetivos específicos para esta fiscalización:

- a) Evaluar el control interno de la entidad en las áreas analizadas.
- b) Examinar formalmente la documentación y la tramitación del presupuesto general.
- c) Analizar la estimación de las previsiones presupuestarias de ingresos y gastos del presupuesto del propio Ayuntamiento.
- d) Verificar la existencia de la Cuenta General, su aprobación y adecuada formación.
- e) Comprobar el contenido y el cumplimiento de los plazos en que ha de suministrarse al Pleno de la Entidad determinada información económica.

### **1.3 Alcance y procedimientos de la fiscalización**

Considerando los objetivos de la fiscalización, es necesario señalar que su alcance no se corresponde con el de una auditoría completa de las cuentas anuales, tal como contemplan los “Principios y normas de auditoría del sector público” de los OCEX, sino que consiste en una revisión limitada de la aplicación de la normativa contable y de gestión, en los términos antes señalados. Para ello se han efectuado las pruebas de auditoría financiera que se han considerado pertinentes, de conformidad con los “Principios y normas de auditoría del sector público” elaborados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y con las “Directrices técnicas de fiscalización” aprobadas por el Consell de la Sindicatura de Comptes.

### **1.4 Ámbito temporal**

El ejercicio al que ha afectado la fiscalización ha sido, en principio, el 2005, si bien se ha extendido a otros ejercicios cuando así se ha considerado necesario.

### **1.5 Ámbito subjetivo**

El Consell de la Sindicatura acordó en fecha 25 de mayo de 2007 determinar los ayuntamientos objeto de esta fiscalización, que son los siguientes:

<b>Nº</b>	<b>MUNICIPIO</b>	<b>PROVINCIA</b>	<b>POBLACIÓN</b>
1	Alicante	Alicante	322.431
2	Castelló de la Plana	Castellón	172.110
3	Gandia	Valencia	74.827
4	Torrent	Valencia	74.616
5	Valencia	Valencia	805.304

Cuadro 1

### **1.6 Régimen jurídico, presupuestario y contable**

La legislación reguladora de la actividad económica, financiera, presupuestaria y contable en el periodo fiscalizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.
- Ley 18/2001, de 12 diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria.

- Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2005.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 1.174/1987, de 18 de septiembre, sobre Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla en materia de presupuestos el capítulo primero del Título VI de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre.
- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 20 de septiembre de 1989, por la que se establece la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 17 de julio de 1990, por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local.

## **2. CONCLUSIONES GENERALES**

Las conclusiones se han estructurado de acuerdo con las áreas que han sido objeto de fiscalización:

### **2.1 Sobre la formación de la cuenta general**

- a) Con la excepción de un ayuntamiento que presentó, fuera del plazo legal, a esta Sindicatura de Comptes una de las cuentas que integran la Cuenta General, el resto de ayuntamientos presentaron todas sus cuentas dentro del plazo legal. No obstante, tres ayuntamientos lo han hecho sin estar aprobada por el Pleno del ayuntamiento antes del 1 de octubre de 2006.
- b) En general, se han apreciado algunas omisiones en la documentación que integra la Cuenta General. En todos los ayuntamientos destaca la ausencia de las memorias a que se refiere la ICAL, relativas al coste y rendimiento de los servicios públicos y del cumplimiento de los objetivos previstos.

### **2.2 Sobre la elaboración de los presupuestos**

- a) La mayoría de los ayuntamientos no disponen de unas instrucciones que regulen el proceso de elaboración de los presupuestos, si bien cuando éstas existen no se contemplan de forma suficiente aspectos como: el ámbito de aplicación, los objetivos de los programas y las acciones para conseguirlos, los órganos y unidades que intervienen en la elaboración y los criterios para estimar los ingresos y los gastos.
- b) Excepto en un caso, no figura la descripción de las funciones relacionadas con la elaboración de los presupuestos en las relaciones de puestos de trabajo, ni tampoco en la clasificación de éstos que en general no ha sido facilitada. Asimismo, se ha comprobado que no existe, salvo en algún caso, una adecuada segregación de funciones.
- c) Tampoco se han cumplido los plazos para la formación del presupuesto general y sólo un ayuntamiento lo ha aprobado antes del 31 de diciembre de 2004. De los cuatro ayuntamientos que no aprobaron sus presupuestos antes de la citada fecha sólo en dos consta que prorrogaron, mediante resolución, el presupuesto del ejercicio anterior.
- d) En la mayoría de los casos, se han observado deficiencias en la documentación que integra el presupuesto general. Resultan de especial importancia algunas cuestiones que afectan al informe económico financiero, documento fundamental para justificar las previsiones de ingresos y gastos. En este sentido, hay que destacar que en varias ocasiones no figura un análisis detallado de las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos, ni tampoco de la suficiencia de los créditos.

- e) En los apartados dedicados a cada uno de los ayuntamientos seleccionados figuran los comentarios sobre el análisis de las estimaciones de las previsiones de ingresos y gastos que reflejan, en ocasiones, una inadecuada presupuestación. En lo que afecta a los gastos, es una práctica reiterada la utilización del reconocimiento extrajudicial de créditos, debida en la mayoría de los casos a la insuficiencia de crédito para atender obligaciones ya contraídas.

Como sucede habitualmente en todas las Administraciones, los capítulos destinados a las inversiones presentan dificultades en la ejecución.

### **2.3 Sobre la información económica a suministrar al Pleno de la entidad**

- a) Salvo en dos ayuntamientos, el Pleno no ha regulado la información que ha de suministrarse sobre la ejecución de los presupuestos y movimiento de tesorería.
- b) En general, no se tiene constancia de que el Pleno del ayuntamiento haya tenido conocimiento de los reparos con discrepancia efectuados por intervención, porque se señala que se han resuelto sin disconformidad.

No obstante lo anterior, ha de tenerse en cuenta la existencia de expedientes de reconocimiento extrajudiciales de créditos, que supone que muchos de los gastos incluidos en estos expedientes (algunos realizados sin crédito suficiente o adecuado o prescindiendo totalmente del procedimiento legalmente establecido) no hayan sido objeto de fiscalización previa, tal y como determina el artículo 214 del TRLRHL.

## **4. CASTELLÓ DE LA PLANA**

### **4.1 Aspectos generales**

#### **4.1.1 Descripción del municipio**

Municipio situado en la comarca de la Plana Alta, capital de la provincia de Castellón, con 172.110 habitantes, según la actualización del censo a 1 de enero de 2006. La corporación está formada por veintisiete miembros tras las elecciones de 2007.

#### **4.1.2 Entes dependientes y participados**

En el cuadro siguiente figura el detalle de los entes dependientes y participados por el Ayuntamiento, elaborado según la información facilitada por el propio Ayuntamiento y la obtenida de otras fuentes (Ministerio de Economía y Hacienda y Banco de España).

Denominación	Tipo	Participación
Fundación Municipal de Fiestas	Organismo Autónomo	100%
Patronato Municipal de Deportes	Organismo Autónomo	100%
Patronato Municipal de Turismo	Organismo Autónomo	100%
Gestora Urbana Municipal, S.A.	Sociedad Mercantil	100%
Reciclado Residuos La Plana, S.A.	Sociedad Mercantil	< 50%
Empresa Mixta Nuevo Cementerio de Castellón, S.A.	Sociedad Mercantil	< 50%

Cuadro 12

La sociedad mercantil Reciclado de Residuos La Plana, S.A. aparece también en la relación del Ministerio de Economía y Hacienda y del Banco de España. Según datos del Ministerio de Economía y Hacienda la participación del Ayuntamiento es superior al 50%, porcentaje que difiere de la información facilitada por el Ayuntamiento. Además, según el Ministerio y el propio Ayuntamiento, éste forma parte de tres consorcios.

El total de fundaciones en las que el Ayuntamiento forma parte de su patronato, aunque no participa mayoritariamente, asciende a siete según la documentación proporcionada.

#### **4.1.3 Sistema contable**

El Pleno del Ayuntamiento no ha adoptado acuerdo sobre normas de llevanza de la contabilidad, tal y como posibilita la regla 9 de la Instrucción de contabilidad de 1990 y la regla 7 de la Instrucción de Contabilidad de 2004.

En relación al ejercicio 2005, la entidad no conserva en formato papel, debidamente encuadernados y diligenciados, los libros de contabilidad establecidos por la ICAL de 1990. La información que contienen estos libros se almacena en archivos informáticos, comprobándose su existencia, a excepción de:

- El libro de inventarios y balances. Su seguimiento se realiza por el Departamento de Patrimonio (regla 67 de la ICAL).
- El libro mayor de conceptos de recursos de otros entes públicos (regla 71 de la ICAL). No obstante el Ayuntamiento señala que “en relación con la Gestión de Ingresos de otros Entes Públicos desarrollada por este Ayuntamiento, y en particular la llevada en el ámbito del Recargo Provincial del Impuesto de Actividades Económicas, se informa que durante el ejercicio 2005 los saldos derivados de la gestión de este tributo se ingresaban mediante un procedimiento automático del programa contable en el concepto no presupuestario 20816. “Recargo provincial sobre actividades empresariales”, a partir del cual se procedía posteriormente al pago a la Diputación de Castellón”.
- El libro mayor de conceptos por entregas a cuenta de recursos de otros entes públicos (regla 72 de la ICAL).
- El libro auxiliar de cuenta corriente con recaudadores. Sí existen listados obtenidos de las bases de datos informáticas, pero sin encuadernar ni diligenciar (regla 81 de la ICAL).

Los siguientes libros no existen como tales, aunque la información que deben contener se puede obtener de diversos archivos informáticos:

- Libros de contabilidad auxiliar del presupuesto de gastos (regla 76 de la ICAL).
- Libros de contabilidad auxiliar del presupuesto de ingresos (regla 77 de la ICAL).
- Libros de contabilidad auxiliar de administración de recursos de otros entes públicos (regla 78 de la ICAL).

En relación al ejercicio 2006, desaparece la obligación de obtener y conservar los libros de contabilidad tradicionales en formato papel, estableciéndose que las bases de datos del sistema informático donde residan los registros contables constituirán soporte suficiente para la llevanza de la contabilidad de la entidad. En la comprobación realizada por esta Sindicatura se ha evidenciado la existencia de los mismos archivos que los del ejercicio 2005.

## **4.2 Cuenta General**

### **4.2.1 Tramitación**

La cuenta general del Ayuntamiento, que está formada por la cuenta del propio Ayuntamiento, las de sus organismos autónomos y las de las sociedades de capital íntegramente municipal, fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 28 de septiembre de 2006. Todas estas cuentas fueron remitidas a esta Sindicatura de Comptes, dentro del plazo legalmente establecido.

El cuadro siguiente recoge los distintos trámites de la Cuenta General y las fechas en que se han cumplimentado.

TRAMITES / ENTES	Ejercicio 2005	
	Fecha legal	Fecha del cumplimiento
Remisión a Intervención de la cuenta de: AYUNTAMIENTO ORGANISMOS AUTÓNOMOS: Fundación Municipal de Fiestas Patronato Municipal de Deportes Patronato Municipal de Turismo SOCIEDADES MERCANTILES ÍNTEGRAMENTE MUNICIPALES: Gestora Urbana Municipal, S.A.	15/05/2006	-  28/03/2006 24/07/2006 19/07/2006  01/06/2006
Formación por la Intervención de la Cuenta General y remisión a la Comisión Especial de Cuentas	01/06/2006	-
Dictamen de la Comisión Especial de Cuentas		04/08/2006
Inicio de exposición al público de la Cuenta General junto con el dictamen		10/08/2006
Fin del periodo de exposición y de reclamaciones (15 días y 8 más)		30/08/2006
Examen de las reclamaciones y reparos realizados y emisión de nuevo informe de la Comisión Especial de Cuentas		-
Aprobación de la Cuenta General por el Pleno de la entidad	01/10/2006	28/09/2006
Remisión a la Sindicatura de Comptes de las cuentas que integran la Cuenta General	31/10/2006	En plazo

Cuadro 13

## 4.2.2 Contenido

En el cuadro siguiente figuran por tipo de entidad los estados que integran la Cuenta General, de acuerdo con la regla 416 de la ICAL.

Contenido s/ regla 416 ICAL 1990	Ejercicio 2005			
	Ayuntamiento	OOAA administrativos		
		Fundación Mpal. Fiestas	Patron. Mpal. Deportes	Patron. Mpal. Turismo
Balance de situación	Consta	Consta	Consta	Consta
Cuenta de resultados	Consta	Consta	Consta	Consta
Cuadro de financiación anual	Consta	Consta	Consta	Consta
Liquidación del Presupuesto	Consta	Consta	Consta	Consta
Estado demostrativo de los derechos a cobrar y las obligaciones a pagar de presupuestos cerrados	Consta	Consta	Consta	Consta
Estado de los compromisos de gastos adquiridos con cargo a ejercicios futuros	No consta	Consta	No consta	Consta
Estado de tesorería que ponga de manifiesto la situación y las operaciones realizadas en el ejercicio	Consta	Consta	Consta	Consta
Estado de la deuda	Consta	Consta	(*)	Consta

- (\*) Según informe del Interventor delegado del organismo autónomo a fecha 31 de diciembre de 2005, el Patronato Municipal de Deportes no tenía concertado ningún préstamo o crédito.

### Cuadro 14

En el examen de la documentación de la Cuenta General, incluidos los justificantes y anexos de ésta, se ha observado:

- Que comprende además de la cuenta del propio Ayuntamiento, las cuentas de los entes dependientes y de la sociedad participada íntegramente por el Ayuntamiento.
- Que no se tiene constancia de la elaboración de las memorias a que se refiere la regla 409 de la ICAL, en concreto de la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y de la memoria demostrativa del cumplimiento de los objetivos previstos y alcanzados con el coste de los mismos.

## 4.2.3 Comentarios más relevantes de los estados financieros de la Cuenta General

### 4.2.3.1 La cuenta del Ayuntamiento

En los anexos 6 y 7 de este informe figuran el balance y la cuenta de resultados, así como las variaciones entre los ejercicios 2004 y 2005. Respecto a estos estados, es de destacar que el activo y el pasivo en el ejercicio 2005 ascendían a 172.382.408 euros y experimentaron una reducción del 3,5 % entre ambos ejercicios. Las pérdidas del ejercicio 2005 se elevaron a 1.653.713 euros, determinadas por los resultados corrientes

del ejercicio. Cabe indicar que en el ejercicio 2004 se obtuvieron beneficios por importe de 7.609.841 euros.

Asimismo, en los anexos 8, 9 y 10 figuran la liquidación del presupuesto de ingresos y gastos del ejercicio 2005, el resultado presupuestario, el estado demostrativo de los derechos a cobrar y obligaciones a pagar procedentes de ejercicios cerrados de los ejercicios 2004 y 2005 y el estado de remanente de tesorería del ejercicio 2005.

En el presupuesto de gastos es significativo el bajo grado de ejecución, que relaciona las obligaciones reconocidas con las previsiones definitivas, en un 61,9%. Esta baja ejecución se observa principalmente en los capítulos 6 “Inversiones reales”, 7 “Transferencias de capital” y 8 “Activos financieros” que muestran una ejecución del 16,5%, 40,0% y 32,9% respectivamente. Del presupuesto de ingresos es relevante el grado de ejecución, que relaciona los derechos reconocidos con las previsiones definitivas, del capítulo 7 “Transferencias de capital” en un 53,1%.

Además son significativos los siguientes aspectos:

- El grado de cumplimiento del presupuesto de ingresos, que relaciona los ingresos con los derechos reconocidos, es del 93,8% y el de gastos, que relaciona los pagos con las obligaciones reconocidas, del 95,6%.
- El resultado presupuestario ascendió a 49.023.872 euros y el ajustado a 15.621.636 euros.
- El remanente de tesorería total ascendió a 61.915.260 euros; de este importe el disponible para gastos generales ascendía a 15.780.059 euros. El remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada se elevó a 46.135.201 euros.

En el cuadro 15 y en los gráficos siguientes figura, en euros, la evolución entre 2002 y 2005 de las magnitudes presupuestarias y del endeudamiento, según información que muestran los estados financieros del Ayuntamiento. De esta evolución destaca lo siguiente:

- Las previsiones definitivas del presupuesto de ingresos y gastos se han incrementado en un 16,8% desde el ejercicio 2002, presentando una tendencia al alza desde el ejercicio 2003, aunque en este se habían reducido en un 1,1% sobre el ejercicio 2002.
- Los derechos reconocidos se han incrementado en cada uno de los ejercicios considerados. En cuanto a las obligaciones reconocidas, su evolución ha sido en el mismo sentido, al alza, salvo en el ejercicio 2005 en el que se reducen en un 7,8% con respecto al ejercicio 2004.
- Desde el ejercicio 2002, el grado de ejecución del presupuesto de ingresos ha experimentado un incremento hasta alcanzar en 2005 un 87,4%. El grado de

ejecución del presupuesto de gastos del ejercicio 2005 ha disminuido respecto a los dos ejercicios anteriores, siendo igual al del ejercicio 2002.

- El resultado presupuestario ajustado disminuyó en el ejercicio 2004 sobre 2003 en un 11,9%, sin embargo ha aumentado un 57,1% en el ejercicio 2005 con respecto al ejercicio 2004.
- El remanente de tesorería total se redujo en el ejercicio 2004 sobre 2003 en un 9,9%; sin embargo, en el ejercicio 2005, aumentó en un 300,6% con respecto al ejercicio 2004.
- El índice de endeudamiento ha variado muy poco durante los cuatro últimos ejercicios, pues ha pasado de un 10,6% a un 11,1%, siendo la variación porcentual menor que el 1,0%.
- La capacidad de ahorro ha disminuido en un 77,3% del ejercicio 2002 al ejercicio 2005, pasando de 5.535.556 euros a 1.256.534 euros. En el ejercicio 2005 ha habido un aumento con respecto al ejercicio 2004 de un 34,2%.
- El endeudamiento a largo plazo según balance refleja un aumento del 68,8% en el ejercicio 2005, con respecto al ejercicio 2002. El incremento más elevado se produce en el ejercicio 2005 respecto al 2004 en un 51,3%, no obstante, el estado de la deuda a 31 de diciembre de 2004 presenta un total de 77.282.761 euros, frente a 77.014.867 euros a 31 de diciembre de 2005. Ello se debe a que el Ayuntamiento hasta el ejercicio 2005 no reflejaba los préstamos a largo plazo en el balance como endeudamiento a largo plazo.

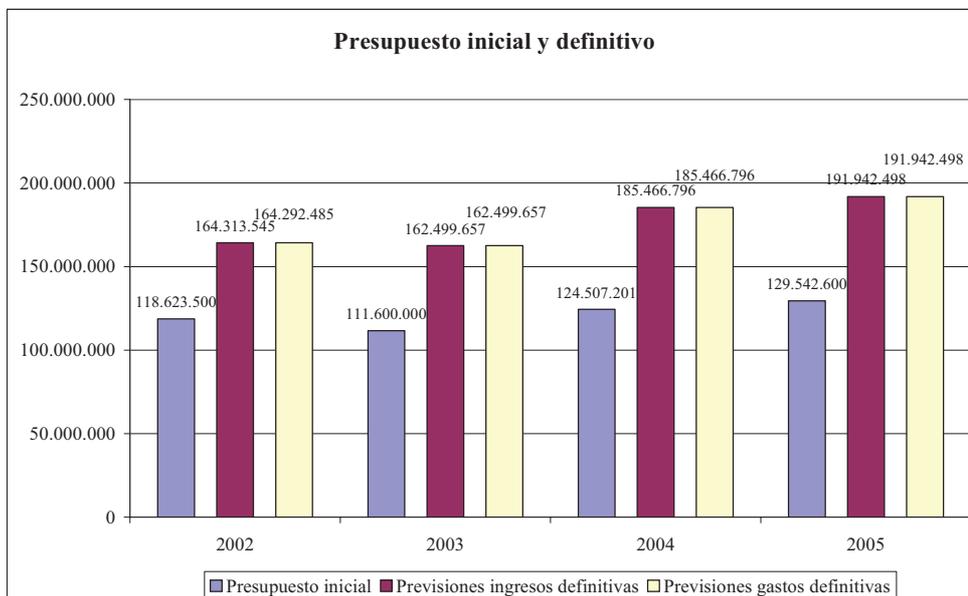
Magnitud	Ejercicio			
	2002	2003	2004	2005
Presupuesto inicial	118.623.500	111.600.000	124.507.201	129.542.600
Previsiones ingresos definitivas	164.313.545	162.499.657	185.466.796	191.942.498
Previsiones gastos definitivas	164.292.485	162.499.657	185.466.796	191.942.498
Derechos reconocidos	107.790.073	113.916.536	130.992.366	167.854.323
Obligaciones reconocidas	101.621.756	109.232.791	128.893.292	118.830.451
Grado de ejecución presupuesto de ingresos	65,6%	70,1%	70,6%	87,5%
Grado de ejecución presupuesto de gastos	61,9%	67,2%	69,5%	61,9%
Resultado presupuestario ajustado	6.978.589	11.293.148	9.942.328	15.621.636
Remanente de tesorería gastos generales	13.648.843	18.783.000	12.994.995	15.780.059
Remanente de tesorería total	15.231.932	17.152.025	15.455.605	61.915.260
Índice de endeudamiento (*)	10,6%	10,7%	11,3%	11,1%
Capacidad de ahorro (**)	5.535.556	4.655.616	936.246	1.256.534
Endeudamiento a largo plazo según balance	45.618.436	45.848.294	50.883.985	77.014.867

(\*) Índice de endeudamiento: (ratio de carga financiera sobre recursos liquidados de operaciones corrientes).

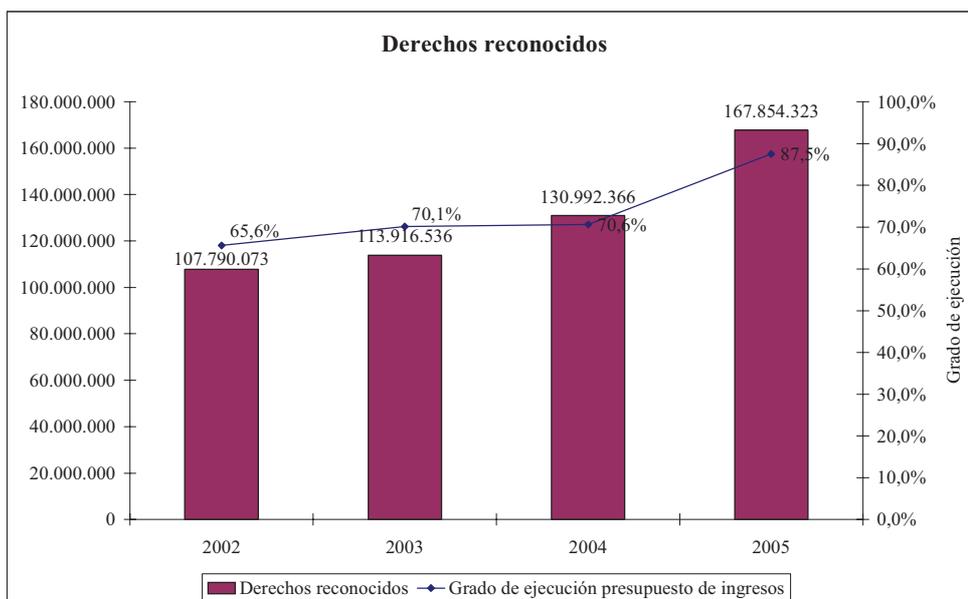
(\*\*) El ratio de capacidad de ahorro se ha obtenido de la diferencia entre los derechos reconocidos en los capítulos 1 a 5 y las obligaciones reconocidas en los capítulos 1 a 4, deduciendo a su vez la carga financiera, considerada como la suma de las obligaciones reconocidas en los capítulos 3 y 9 de gastos.

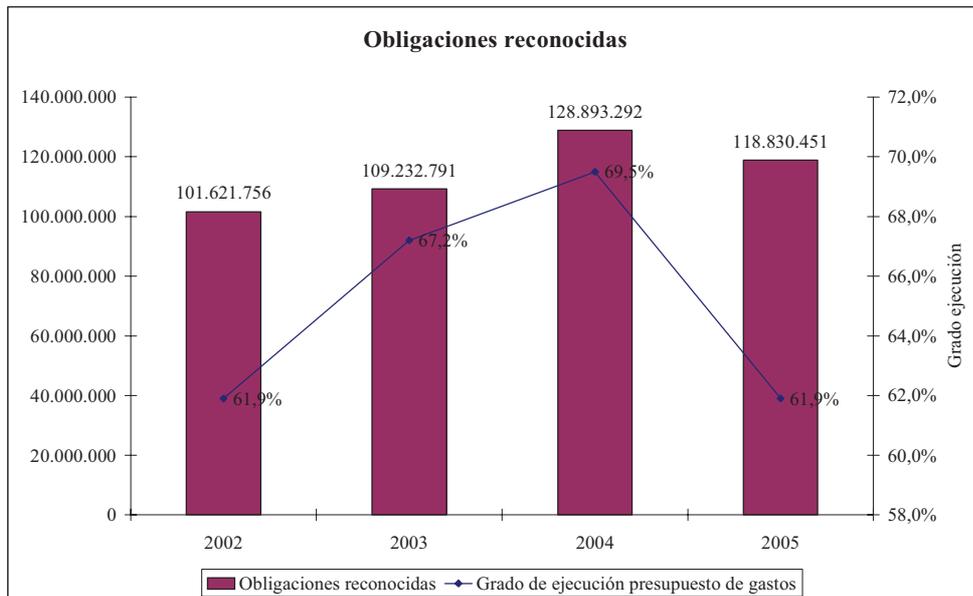
Cuadro 15

En el gráfico siguiente se recoge la evolución de las previsiones iniciales y definitivas de ingresos y gastos de los ejercicios 2002 a 2005.



En los siguientes gráficos se contempla la evolución de los derechos reconocidos y obligaciones reconocidas y los grados de ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos de los ejercicios 2002 a 2005.

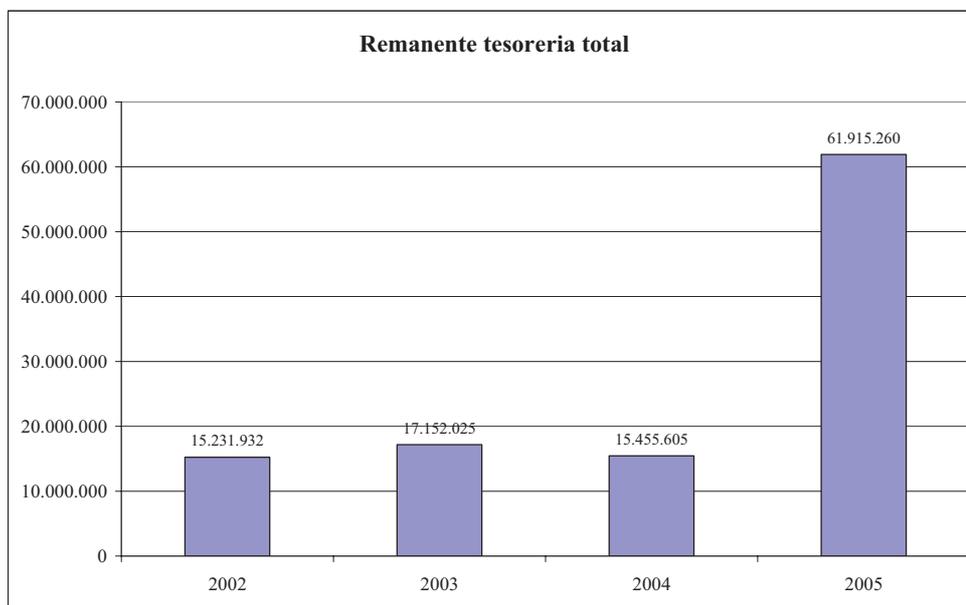




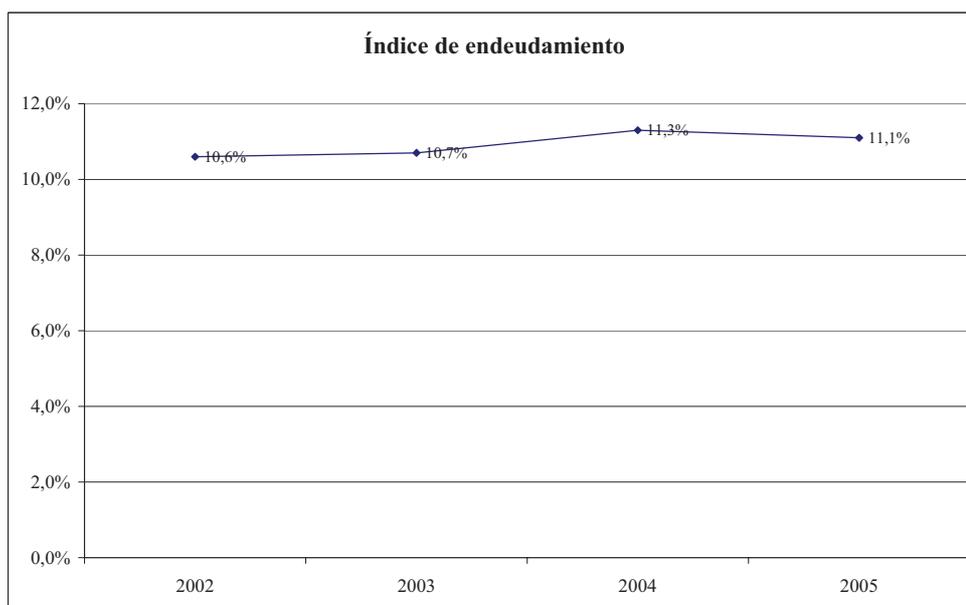
El gráfico siguiente refleja la evolución del resultado presupuestario ajustado de los ejercicios 2002 a 2005.



En el gráfico siguiente se observa la evolución del Remanente de tesorería total.



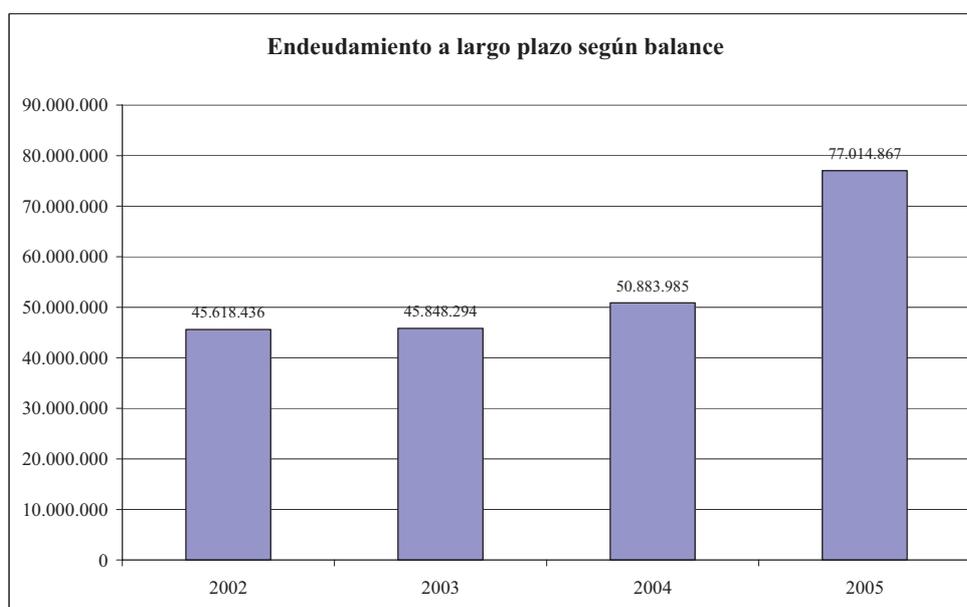
En el gráfico siguiente se refleja la evolución del índice de endeudamiento.



El siguiente gráfico refleja la evolución de la capacidad de ahorro en los últimos cuatro ejercicios.



En el siguiente gráfico se refleja la evolución del endeudamiento a largo plazo según balance.



#### 4.2.3.2 Las cuentas de los entes dependientes participados íntegramente

En el cuadro siguiente se refleja, en euros, el resultado presupuestario sin ajustar y ajustado, así con el remanente de tesorería total, para gastos generales y para gastos con financiación afectada de los entes dependientes de carácter administrativo.

Denominación	Rdo. Presup.	Rdo. Presup. ajustado	Rte. de tesorería total	Rte. de tesorería para gastos generales	Rte. de tesorería para gastos con financ. afectada
Fund. Mpal de Fiestas	49.733	49.733	293.496	293.496	-
Patron. Mpal. Deportes	59.457	471.521	1.129.887	1.129.887	-
Patron. Mpal. Turismo	257.899	290.476	599.590	599.590	-

Cuadro 16

En el cuadro siguiente se refleja, en euros, el resultado del ejercicio de la única sociedad mercantil participada íntegramente por el Ayuntamiento que presenta unas pérdidas de 142.128 euros:

Denominación	Resultado
Gestora Urbana Municipal de Castellón, S.A.	(142.128)

Cuadro 17

### 4.3 Presupuesto: elaboración y formación

#### 4.3.1 Aspectos organizativos

Según el organigrama del personal del Área Económica, facilitado por el Ayuntamiento para el ejercicio 2005, el Área Presupuestaria y de Contabilidad depende de la intervención municipal.

De acuerdo con el citado organigrama, que en realidad es un listado de puestos de trabajo, al frente del área de presupuestos y contabilidad figura un director técnico de presupuestos y de éste dependen los siguientes negociados:

- De gastos (19 puestos de trabajo)
- De ingresos (5 puestos de trabajo)
- De contabilidad (2 puestos de trabajo)

De todo lo anterior y de las comprobaciones efectuadas destacan los siguientes aspectos:

- No se tiene constancia de la existencia de la relación de puestos de trabajo, ni la clasificación de éstos, documento éste último en el que deben describirse las funciones asignadas a cada puesto, según lo dispuesto en el artículo 14.2 del

Texto Refundido de la Ley de la Función Pública Valenciana, aprobada por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995. Asimismo, en la documentación proporcionada no figura la descripción de las funciones.

- Según se desprende del organigrama, no existe segregación de funciones para la elaboración y la fiscalización que son realizados por unidades que dependen de la intervención.
- En el ejercicio 2005 el Ayuntamiento no cuenta con un reglamento ni con unas instrucciones para la elaboración de sus presupuestos.
- En alegaciones el Ayuntamiento señala y se ha comprobado a través de la documentación remitida que en el ejercicio 2006 ha creado un puesto de trabajo (Director de gestión económico-presupuestaria y contabilidad), al que se le han atribuido, entre otras, las funciones relacionadas con la elaboración de los presupuestos, sin que dependa de intervención lo que garantiza una adecuada segregación de funciones. Asimismo, se han aportado unas instrucciones para la elaboración del presupuesto correspondiente al ejercicio 2008.

#### **4.3.2 Tramitación y contenido de la documentación del presupuesto general**

El Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 13 de enero de 2005, acordó la aprobación inicial del presupuesto general consolidado para el ejercicio 2005, con unas previsiones de ingresos de 134.571.869 euros y de gastos de 134.427.521 euros. En el siguiente detalle sólo se han incluido las previsiones de ingresos que coinciden con las de gastos, excepto en la Sociedad Mercantil, en la que los ingresos son superiores a los gastos en 144.348 euros en el ejercicio 2005, y en el ejercicio 2004, en 436.481 euros.

El Ayuntamiento no ha facilitado el presupuesto consolidado del ejercicio 2004.

ENTE	Previsiones iniciales 2004	Previsiones iniciales 2005	Variación presupuesto 2005/2004		S/total 2005
Ayuntamiento	124.507.201	129.542.600	5.035.399	4,0%	91,8%
Fundación Mpal. de Fiestas	1.813.985	2.004.000	190.015	10,5%	1,4%
Patronato Mpal. de Deportes	3.989.485	4.235.600	246.115	6,2%	3,0%
Patronato Mpal. de Turismo	1.097.680	1.445.000	347.320	31,6%	1,0%
Gestora Urbana Municipal, S.A.	5.227.961	4.010.789	(1.217.172)	(23,3%)	2,8%
<b>TOTAL</b>	<b>136.636.312</b>	<b>141.237.989</b>	<b>4.601.677</b>	<b>3,4%</b>	<b>100,0%</b>
<b>AJUSTES CONSOLIDADO</b>		<b>(6.666.120)</b>			
<b>TOTAL PRESUPUESTO CONSOLIDADO (Euros)</b>		<b>134.571.869</b>			

Cuadro 18

Como cuestión previa, hay que indicar que no consta que se haya tramitado el expediente de prórroga del presupuesto, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 21 del Real Decreto 500/1990 de 20 de abril.

En el contenido y la tramitación de la documentación del presupuesto general se ha observado lo siguiente:

- En los programas de inversiones para los ejercicios 2006, 2007 y 2008, que figuran por conceptos generales, sólo se indican que estarán financiados por subvenciones, patrimonio municipal del suelo y por operaciones de crédito, pero sin especificar cuales corresponden a cada tipo de financiación. En la documentación facilitada en las alegaciones se concreta la fuente de financiación correspondiente a los proyectos de inversión 2005.
- En las bases de ejecución del presupuesto no se regula:
  - \* Las desconcentraciones o delegaciones en materia de autorización y disposición de gastos, así como de reconocimiento y liquidación de obligaciones.
  - \* Los compromisos de gastos plurianuales.
  - \* Además, en la vinculación jurídica de los créditos tampoco se especifica el capítulo 7 “Transferencias de capital” (la clasificación económica).
- El 12 de septiembre de 2007 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Castellón dicta una sentencia, que declarará nula la base 17.2 de ejecución del presupuesto general del Ayuntamiento de 2005, y su posterior modificación. En la sentencia se señala que era competencia del Pleno del Ayuntamiento, no delegable, el reconocimiento y aprobación de los compromisos de gastos ilegalmente adquiridos en el presupuesto corriente, por haber prescindido del procedimiento establecido, tanto en relación con su tramitación administrativa como con los aspectos presupuestarios de la ejecución del gasto. La base decía que la competencia para la convalidación de gastos correspondía a la Junta de Gobierno.
- En el anexo de personal del presupuesto para el ejercicio 2005 no se especifican los conceptos relativos a altos cargos, personal laboral eventual, otro personal, la productividad, las gratificaciones, la seguridad social y otros gastos sociales de funcionarios y personal laboral.
- En lo que se refiere al anexo de inversiones del presupuesto para el ejercicio 2005 no constan el código de identificación presupuestaria de los proyectos, ni el año de inicio y de finalización de los mismos, ni el tipo de financiación (si se financia con recursos generales o ingresos afectados), ni la vinculación de los créditos asignados, ni el órgano encargado de su gestión.

- En el informe económico financiero que acompaña al presupuesto general destaca lo siguiente:
  - a) Las referencias a los capítulos 1 y 2 de gastos es genérica sin indicar importes. En este último capítulo no se indican los criterios que se han seguido para su estimación.
  - b) En el capítulo 4 de gastos “Transferencias corrientes”, no se especifican los importes, ni cómo se ha efectuado la previsión ni a qué corresponde cada concepto. Sólo se relacionan los destinatarios de las transferencias, pero no el importe de cada una y a qué concepto corresponden. La referencia en el capítulo 7 de gastos “Transferencias de capital” es genérica y el capítulo 6 “Inversiones reales” remite al anexo de inversiones.
  - c) En el capítulo 9 de gastos “Pasivos financieros” no se incluye ninguna referencia a las operaciones de crédito, pero sí existe una ficha de presupuesto en la que aparece el desglose de todos los préstamos.
  - d) Los subconceptos de ingresos “Contribuciones especiales”, “Cuotas de urbanización” y “Transferencias corrientes de Secretaría de Organización Territorial”, no se comentan.
  - e) No se concretan las “Transferencias corrientes” ni las “Transferencias de capital” a recibir, ni de qué entidades provienen, así cómo el importe que se tiene que percibir.
  - f) En el capítulo 5 de ingresos no se especifican los importes de los subconceptos “Arrendamientos”, “Otras rentas parking”, “Concesiones administrativas” y “Participaciones en traspasos”. Tampoco como se ha efectuado la previsión y a que corresponde cada concepto.
  - g) No se especifica en el informe económico la carga financiera antes y después de la formalización de las operaciones de créditos previstas, si bien la memoria de la alcaldía especifica la carga financiera.
- El informe de intervención relativo al presupuesto general del Ayuntamiento hace referencia a los siguientes aspectos:
  - a) Que se ha cumplido el principio de estabilidad presupuestaria.
  - b) Que se ha superado el límite para el complemento específico señalado en el artículo 7 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril. Este límite es el 75% de la masa retributiva global presupuestada, una vez deducidas las retribuciones básicas y el complemento de destino.

- c) Que la utilización del patrimonio municipal del suelo debería vincularse a los objetivos de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana.

Por último se concluye que el expediente del presupuesto general del ejercicio 2005 se ajusta a su normativa reguladora, con la excepción de lo apuntado para los gastos de personal.

Se echa de menos una referencia concreta a la suficiencia de los créditos y a la correcta estimación de los ingresos, así como al endeudamiento de la entidad.

### 4.3.3 Análisis de las previsiones del presupuesto del Ayuntamiento

Por ser las más relevante dentro del presupuesto general se han analizado las previsiones de ingresos y gastos del presupuesto del propio Ayuntamiento. En el cuadro 19 se refleja en euros la evolución del presupuesto inicial del Ayuntamiento entre los ejercicios 2004 y 2005, tanto en términos relativos como absolutos, así como el porcentaje de representación de cada uno de los capítulos sobre el total:

Capítulos	Previsiones iniciales 2004	Previsiones iniciales 2005	Variación presupuesto 2005/2004		S/total 2005
1 Impuestos directos	47.783.445	55.100.059	7.316.614	15,3%	42,5%
2 Impuestos indirectos	9.500.000	10.851.670	1.351.670	14,2%	8,4%
3 Tasas y otros ingresos	15.371.292	17.630.000	2.258.708	14,7%	13,6%
4 Transferencias corrientes	31.607.381	26.319.322	(5.288.059)	(16,7%)	20,3%
5 Ingresos patrimoniales	1.464.750	1.353.150	(111.600)	(7,6%)	1,1%
6 Enajenación de inversiones reales	3.005.061	3.005.061	-	-	2,3%
7 Transferencias de capital	5.145.280	4.095.599	(1.049.681)	(20,4%)	3,2%
8 Activos financieros	636.400	569.300	(67.100)	(10,5%)	0,4%
9 Pasivos financieros	9.993.592	10.618.439	624.847	6,3%	8,2%
<b>Total Ingresos</b>	<b>124.507.201</b>	<b>129.542.600</b>	<b>5.035.399</b>	<b>4,0%</b>	<b>100,0%</b>

Capítulos	Previsiones iniciales 2004	Previsiones iniciales 2005	Variación presupuesto 2005/2004		S/total 2005
1 Gastos de personal	38.844.222	41.089.988	2.245.766	5,8%	31,7%
2 Gastos de bienes ctes. y de serv.	45.877.952	48.539.146	2.661.194	5,8%	37,5%
3 Gastos financieros	2.213.179	1.833.900	(379.279)	(17,1%)	1,4%
4 Transferencias corrientes	8.300.998	8.978.268	677.270	8,2%	6,9%
6 Inversiones reales	17.903.840	17.378.061	(525.779)	(2,9%)	13,4%
7 Transferencias de capital	120.000	220.937	100.937	84,1%	0,2%
8 Activos financieros	760.493	569.300	(191.193)	(25,1%)	0,4%
9 Pasivos financieros	10.486.517	10.933.000	446.483	4,3%	8,5%
<b>Total Gastos</b>	<b>124.507.201</b>	<b>129.542.600</b>	<b>5.035.399</b>	<b>4,0%</b>	<b>100,0%</b>

Cuadro 19

La variación más importante de las previsiones iniciales de ingresos entre los ejercicios 2004 y 2005 en términos absolutos corresponde al capítulo 1 "Impuestos directos" que se ha incrementado en 7.316.614 euros y a la disminución en el capítulo 4

“Transferencias corrientes” por importe de 5.288.059 euros. La mayor parte de esta variación se debe a un cambio de imputación en el ejercicio 2005, por la aparición del nuevo fondo complementario de financiación, que modifica el anterior concepto de participación en tributos del Estado y que se registraba en el capítulo 4. La contabilización del nuevo fondo a partir de 2005 se distribuye en los capítulos 1, 2 y 4.

En términos relativos la variación más importante corresponde al capítulo 3 “Tasas y otros ingresos” en un 14,7%, que se debe principalmente al incremento en un 7,7% de la tasa de basura por la nueva ordenanza y al incremento en la partida de la “Tasa de vuelo, suelo y subsuelo” de la cual en el ejercicio 2004 no se había hecho la previsión del cuarto trimestre.

El capítulo 7 “Transferencias de capital”, disminuye en un 20,4% debido a una disminución en las previsiones por transferencias de capital de la Administración Autonómica y de Fondos Feder.

En el presupuesto de gastos la variación más importante en términos relativos corresponde al capítulo 7 “Transferencias de capital”, con un incremento del 84,1%. En ese capítulo figuran las anualidades de un convenio de colaboración suscrito con la Conselleria de Bienestar Social, la Diputación de Castellón, el Ayuntamiento y de una asociación. La variación más relevante en términos absolutos corresponde al capítulo 2 “Gastos de funcionamiento” que asciende a 2.661.194 euros.

La variación negativa más importante en términos absolutos afecta al capítulo 6 “Inversiones reales”, que disminuye en 525.779 euros. El Ayuntamiento presupuesta las inversiones por el importe total de las mismas, con independencia de cuando se autoricen y/o se adjudiquen y/o se ejecuten, incorporándose el remanente de crédito ejercicio tras ejercicio, a través de modificaciones de crédito. Es por ello, que la mayoría de las inversiones presupuestadas para el ejercicio 2005 tienen un bajo grado de ejecución.

#### 4.3.3.1 Análisis del presupuesto de ingresos

En el presupuesto de ingresos han sido objeto de análisis aquellos subconceptos que han resultado ser significativos como consecuencia de:

- Que han tenido un grado de ejecución o de cumplimiento inferior a los respectivos grados de ejecución o de cumplimiento obtenidos de la agregación de los estados de ejecución de los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes.
- Que han sido objeto de bajas significativas de derechos en los ejercicios 2006 y 2007 (hasta la terminación del trabajo de campo).
- Que las modificaciones de las previsiones han sido relevantes.
- Que las previsiones iniciales de 2005 han sufrido unas variaciones significativas con respecto a las de 2004.

En el cuadro siguiente se recogen los subconceptos analizados de acuerdo con los criterios anteriores, y que requieren ser objeto de comentario:

Subc.	Denominación subconcepto	Previsión definitiva	Grado ejecuc.	Grado cumpl.	Bajas 2006 y 2007	Modific.
31012	Retirada de vehículos vía pública	95.006	0,0%	-	-	95.006
32016	Ocupación de vuelo, suelo y subsuelo	3.750.000	56,3%	74,0%	1.406	-
39103	Multas fiscales	1.000	133.792,9%	5,1%	-	-
42001	Otras transferencias del Estado	345.000	0,0%	0,0%	-	-
45500	Transferencias ctes. Comunidad Autónoma	5.743.600	38,8%	100,0%	-	598.428
54900	Otras rentas de parking	100	485.254,0%	100,0%	-	-
60000	Ventas solares patrimonio mpal. del suelo	7.917.057	117,9%	100,0%	-	4.911.996
75500	Transferencias capital Admon. Autónoma	4.149.325	30,7%	100,0%	-	1.591.717
75501	Transferencias capital Admon. General	901.518	10,3%	100,0%	-	901.518
76100	Transferencias Diputación	413.732	13,0%	100,0%	-	276.777
94000	Depósitos recibidos	60.000	0,0%	0,0%	-	-
94100	Fianzas	60.000	0,0%	0,0%	-	-

Cuadro 20

Del análisis de los subconceptos anteriores destaca lo siguiente:

- a) La baja ejecución del subconcepto 31012 “Retirada de vehículos vía pública”, se debe a que durante el ejercicio 2005 se adjudica un contrato para la retirada de vehículos en la vía pública el 23 de diciembre de 2005. La anterior concesión, finalizaba en octubre de 2005 y se contabilizaba inadecuadamente en el capítulo 5, subconcepto 55000 “Concesiones administrativas”.
- b) En el subconcepto 32016 ”Ocupación del vuelo, suelo y subsuelo”, las previsiones se hacen en función del suministro de gas a las empresas azulejeras. En este ejercicio faltaba por imputar como ingreso el cuarto trimestre por suministro del gas que no se había liquidado y sí estaba presupuestado; de ahí la baja ejecución del 56,3%.
- c) La previsión definitiva del subconcepto 39103 “Multas fiscales” es simbólica (1.000 euros) mientras los derechos reconocidos ascienden a 1.337.929 euros, de los que 1.257.114 euros están pendientes de cobro. Este último importe incluye también derechos por importe de 543.229 euros que deben ser anulados por haberse dictado sentencias desfavorables al Ayuntamiento.
- d) En el subconcepto 42001 “Otras transferencias del Estado” se contabilizan las subvenciones por transporte público. En el ejercicio 2005 el Ayuntamiento ha efectuado una previsión de 345.000 euros, pero la ha reconocido como derechos en el ejercicio 2006. El informe económico sí refleja esta subvención por transporte público, especificando el importe.

- e) En los subconceptos 45500 “Transferencias corrientes de Comunidad Autónoma”, 75500 “Transferencias de capital Administración Autónoma”, 75501 “Transferencias de capital de Administración General” y 76100 “Transferencias Diputación”, el grado de ejecución es del 38,8%, 30,7%, 10,3% y 13,0% respectivamente, debido a que el Ayuntamiento contabiliza adecuadamente el derecho cuando se recibe el ingreso. No obstante, el Ayuntamiento podría haber reconocido la totalidad del derecho si hubiese conocido que el ente concedente de la subvención hubiera reconocido a su vez, la correlativa obligación.
- f) En el subconcepto 54900 “Otras rentas de parking” figuran los ingresos obtenidos en el ejercicio por la adjudicación de plazas de aparcamiento a 50 años, cuya propiedad es del Ayuntamiento. No estaba presupuestado porque era el primer ejercicio en el que se adjudicaban las plazas y han reconocido los derechos por importe de 485.254 euros.
- g) La previsión inicial de este subconcepto 60000 “Venta solares patrimonio municipal del suelo” corresponde a la anualidad de 3.005.061 euros del ejercicio 2005 de un convenio para financiar la adquisición de un inmueble urbanístico. La totalidad de los derechos reconocidos por ese concepto que ascienden a 9.333.603 euros corresponde a patrimonio municipal del suelo que estaba contabilizado como operación no presupuestaria y que en este ejercicio se han reflejado en presupuesto.
- h) No se considera adecuada la dotación en el subconcepto 94000 “Depósitos recibidos” y en el subconcepto 94100 “Fianzas” de 60.000 euros cada uno, pues tanto las fianzas como los depósitos el Ayuntamiento los contabiliza como operaciones no presupuestarias.

#### 4.3.3.2 Análisis del presupuesto de gastos

En el presupuesto de gastos han sido objeto de análisis aquellos conceptos que han resultado ser significativos como consecuencia de:

- Que han tenido un grado de ejecución o de cumplimiento inferior a los respectivos grados de ejecución o de cumplimiento obtenidos de la agregación de los estados de ejecución de los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes.
- Que han sido objeto de modificación de créditos significativa.
- Que se han detectado gastos del ejercicio 2005 imputados a ejercicios posteriores.
- Que las previsiones iniciales de 2005 han sufrido variaciones significativas con respecto a las de 2004.

En el cuadro siguiente se recogen los conceptos analizados de acuerdo con los criterios anteriores que requieren ser objeto de comentario:

Concepto	Denominación	Previsión definitiva	Obligaciones reconocidas
131	Personal laboral, laboral eventual	192.330	202.099
141	Otro personal	3.935.002	1.326.366
151	Incentivos al rendimiento. Gratificaciones	772.182	1.050.044
204	Arrendamientos, material de transporte	521.126	142.738
600	Inversión nueva en infraestructura: inversiones en terreno	3.917.566	806.565
601	Inversión nueva en infraestructura: otras	3.151.138	-
611	Inversión de reposiciones en infraestructura	104.510	2.750
620	Inversión nueva asociada: terrenos y bienes naturales	400.000	-
622	Inversión nueva asociada: edificios y otras construcciones	33.025.037	6.770.803
623	Inversión nueva asociada: maquinaria inst. y utillaje	6.305.829	686.236
632	Inversión reposición asociada: edificios y otras construcciones	11.035.912	1.184.233

Cuadro 21

Del análisis realizado en lo que se refiere al presupuesto de gastos, destaca lo siguiente:

- a) En los conceptos 131 y 151 se han reconocido más obligaciones que el presupuesto definitivo dado que la vinculación es a nivel de capítulo.
- b) El grado de ejecución del concepto 141 “Otro personal” es del 33,7%, bastante inferior al de la media de los Ayuntamientos de más de 50.000 habitantes. En el ejercicio 2005 el Ayuntamiento presupuestó en este concepto, 2.500.878 euros de la “Escuela Taller”, proyecto que incluye 225 personas entre monitores y alumnos trabajadores. Este dependía de la Agencia de Desarrollo Local que dependía a su vez de “Servicios Sociales” y no se ejecutó.
- c) En el concepto 204 “Arrendamientos, material de transporte” el grado de ejecución es del 27,4%, debido a que en el ejercicio 2005 la previsión era para la adquisición de vehículos por renting para la policía local. Esta adquisición se hizo en los últimos meses del año y no se imputaron como obligaciones las correspondientes al alquiler de todo el año, como se había contemplado en el presupuesto inicial.
- d) La previsión definitiva del concepto 600 proviene de una modificación por generación de créditos financiada con patrimonio municipal del suelo en un 60,7% destinado al proyecto de encauzamiento del barranco de Fraga. Lo ejecutado corresponde a otras expropiaciones distintas de las relacionadas con el proyecto de encauzamiento del barranco de Fraga por importe de 806.565 euros. El grado de ejecución de este concepto es del 20,6%, porque la expropiación del proyecto de encauzamiento del barranco de Fraga no se llevó a cabo.

- e) El resto de los conceptos del capítulo 6 que han sido analizados también presentan una reducida ejecución y en dos de ellos la ejecución es nula. En varios casos los créditos definitivos corresponden a inversiones de ejercicios anteriores que se incorporan a través de modificaciones de crédito y que tampoco se realizan.

Especial referencia merecen los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se resumen en el cuadro siguiente, aprobados por el Pleno del Ayuntamiento desde el inicio del ejercicio 2005 hasta septiembre de 2007, fecha de realización del presente trabajo.

Ejercicio aprobación	Nº de expedientes	Importe	Gastos de ejercicios anteriores a 2005	Gastos del ejercicio 2005	Gastos de ejercicios 2006 y 2007
2005	3	8.757.136	7.850.727	906.409	-
2006	3	10.394.830	45.367	9.385.201	964.262
2007	2	12.460.094	36.858	257.875	12.165.361
Total	8	31.612.060	7.932.952	10.549.485	13.129.623

Cuadro 22

De las cifras anteriores, se desprende que al ejercicio 2005 se han imputado 7.850.727 euros de obligaciones de ejercicios anteriores y que a la fecha del cierre de dicho ejercicio 2005 estaban pendientes de registrar obligaciones por importe de, al menos, 9.725.301 euros, de ellos 82.225 euros procedentes de ejercicios anteriores y 9.643.076 euros del ejercicio 2005.

#### **4.4 Información al Pleno del Ayuntamiento**

##### **4.4.1 Sobre la ejecución y modificaciones presupuestarias y la situación de la tesorería**

El artículo 207 del TRLRHL establece que la intervención de la entidad local remitirá al Pleno del Ayuntamiento por conducto de la Presidencia, información de la ejecución de los presupuestos y del movimiento de la tesorería, con la periodicidad que el Pleno determine. Las reglas 437 y siguientes de la ICAL concretan el contenido de la información a suministrar al Pleno del Ayuntamiento, que contendrá los datos relativos a la ejecución del presupuesto corriente de ingresos y gastos, sus modificaciones y los movimientos y la situación de la tesorería.

No se tiene constancia de que el Pleno del Ayuntamiento haya determinado la estructura ni la periodicidad de la información sobre la ejecución de los presupuestos y el resto de la documentación a que se refiere el citado precepto legal, lo que supone que se ha dejado sin efecto el cumplimiento del deber de información sobre estas materias a que tiene derecho este órgano.

En alegaciones el Ayuntamiento señala que en las bases de ejecución del presupuesto para 2007 ha regulado la estructura y la periodicidad (semestral) con la que ha de suministrarse al Pleno del Ayuntamiento la información sobre la ejecución y modificaciones presupuestarias y la situación de la tesorería.

Tampoco se tiene constancia de que la liquidación del Presupuesto de 2005 que se aprobó mediante Decreto de Alcaldía del 30 de marzo de 2006, se elaborase antes del 1 de marzo de 2006 como determina el artículo 191.3 del TRLRHL. No obstante, sí que se cumple la obligación de dar cuenta al Pleno en la primera sesión celebrada tras su aprobación, en la correspondiente al 27 de abril de 2006.

#### **4.4.2 En materia de fiscalización**

El artículo 218 del TRLRHL determina que el órgano interventor elevará informe al Pleno de todas las resoluciones adoptadas por el presidente de la entidad local contrarias a los reparos efectuados. En este sentido, no se tiene constancia de que el Pleno del Ayuntamiento haya tenido conocimiento de los reparos efectuados por la intervención, porque se señala que la Junta de Gobierno Local los ha resuelto sin discrepancia.

No obstante lo anterior, ha de tenerse en cuenta la existencia de expedientes de reconocimiento extrajudiciales de créditos, comentados en apartados anteriores, que supone que muchos de los gastos incluidos en estos expedientes (algunos realizados sin crédito suficiente o adecuado o prescindiendo totalmente del procedimiento legalmente establecido) sin que se tenga constancia de que hayan sido objeto de fiscalización previa, tal y como determina el artículo 214 del TRLRHL.

El Pleno del Ayuntamiento tuvo conocimiento de los informes de auditoría de los entes dependientes en la sesión celebrada el 29 de septiembre de 2006, en la que se aprobó la Cuenta General del ejercicio 2005.

#### **4.5 Recomendaciones**

Además de las recomendaciones que se realizan en los apartados anteriores se efectúan las siguientes:

1. El Ayuntamiento debe controlar y reflejar en algún registro los entes dependientes participados, aunque no sea mayoritariamente, incluidas las fundaciones en las que participe, sin perjuicio de proporcionar la información sobre todos ellos en la Cuenta General.
2. El presupuesto general del Ayuntamiento, además de la expresión sistemática de las obligaciones que como máximo puede reconocer una entidad pública y de los derechos que prevé liquidar durante el ejercicio, es también un documento de planificación de la actividad económica del Ayuntamiento. Por ello, es fundamental prestar especial atención a la elaboración del presupuesto y tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Es necesario continuar en la línea de disponer de unas instrucciones que regulen de forma detallada el proceso de elaboración del presupuesto general, que contemplen entre otros extremos:
    - El ámbito de aplicación.
    - Los objetivos de los programas y las acciones para conseguirlos.
    - Los órganos, las unidades y servicios que intervienen en el proceso de elaboración del presupuesto.
    - Los criterios a aplicar especialmente en materia de estimación de ingresos y gastos.
    - Los plazos y los modelos en los que ha suministrarse la información.
  - b) La clasificación de puestos de trabajo constituye el instrumento para detallar las funciones, entre ellas las relativas a las unidades que participan en la elaboración del presupuesto, teniendo en cuenta una adecuada segregación de funciones.
  - c) La elaboración adecuada de toda la documentación que integra el presupuesto general y en concreto del informe económico financiero que constituye un elemento básico para explicar y fundamentar la estimación de los ingresos y la suficiencia de los créditos.
3. Con el fin de garantizar el derecho que el Pleno de una entidad local tiene a conocer de forma regular la situación económico-financiera de ésta, es necesario continuar con la regulación de la información sobre la ejecución de los presupuestos y de la tesorería de la Entidad, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 207 del TRLRHL. Asimismo, es preciso también desarrollar lo dispuesto por la ICAL, en lo que se refiere a concretar la información a suministrar al Pleno.

Por último, sería positivo ampliar el deber de información a que se refiere el artículo 218 del TRLRHL, poniendo en conocimiento del Pleno del Ayuntamiento no sólo las resoluciones en caso de discrepancias sobre reparos, sino también éstos últimos.

## **ANEXO I**

### **ESTADOS CONTABLES DE LOS AYUNTAMIENTOS**

**BALANCE DE SITUACIÓN**

<b>Activo</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Variación</b>
Inmovilizado material	84.362.177	89.442.382	6,0%
Inmovilizado inmaterial	6.752.993	6.752.993	-
Invers. Infraest. y bienes para uso general	6.089.713	809.316	(86,7%)
Inmovilizado financiero	43.123	43.123	-
Gastos a cancelar	-	-	-
Existencias	-	-	-
Deudores	36.710.234	16.077.604	(56,2%)
Cuentas financieras	44.694.772	59.256.990	32,6%
Situaciones transitorias de financiación	-	-	-
Ajustes por periodificación	-	-	-
Resultados pendientes de aplicación	-	-	-
<b>Total activo</b>	<b>178.653.012</b>	<b>172.382.408</b>	<b>(3,5%)</b>

<b>Pasivo</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Variación</b>
Patrimonio y reservas	59.515.725	77.427.369	30,1%
Subvenciones de capital	9.977.470	5.923.672	(40,6%)
Provisiones	-	-	-
Deudas a largo plazo	51.168.362	77.297.261	51,1%
Deudas a corto plazo	50.381.614	12.952.260	(74,3%)
Partidas pendientes de aplicación	-	435.559	-
Ajustes por periodificación	-	-	-
Resultados	7.609.841	(1.653.713)	(121,7%)
<b>Total pasivo</b>	<b>178.653.012</b>	<b>172.382.408</b>	<b>(3,5%)</b>

**CUENTA DE RESULTADOS**

<b>Debe</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Variación</b>	<b>Haber</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Variación</b>
Existencias iniciales	-	-	-	Existencias finales	-	-	-
Provisión por deprec. de existencias (dot. ejercicio)	-	-	-	Provisión por deprec. exist. (dot. ejercicio anterior)	-	-	-
Compras	-	-	-	Ventas	15.476.347	13.446.805	(13,1%)
Gastos de personal	36.063.812	37.440.019	3,8%	Renta de la propiedad y de la empresa	3.560.599	6.011.779	68,8%
Gastos financieros	1.832.930	1.561.898	(14,8%)	Tributos ligados a la producción y a la importación	42.180.958	45.407.596	7,6%
Tributos	-	-	-	Impuestos corrientes sobre renta y patrimonio	8.873.561	9.515.654	7,2%
Trabajos, suministros y servicios externos	48.289.451	50.218.903	4,0%	Subvenciones de explotación	-	-	-
Prestaciones sociales	-	-	-	Transferencias corrientes	30.116.331	29.447.632	(2,2%)
Subvenciones de explotación	-	-	-	Impuestos sobre el capital	4.926.425	4.322.420	(12,3%)
Transferencias corrientes	8.593.030	8.229.325	(4,2%)	De otros ingresos	517.287	1.169.277	126,0%
Transferencias de capital	-	350.937	-	Provisiones aplicadas a su finalidad	-	-	-
Dotaciones del ejercicio para amortiz. y prov.	4.296.630	19.806.341	361,0%				
<b>Suma del Debe</b>	<b>99.075.853</b>	<b>117.607.423</b>	<b>18,7%</b>	<b>Suma del Haber</b>	<b>105.651.508</b>	<b>109.321.163</b>	<b>3,5%</b>
<b>Resultados corrientes del ejercicio (1)</b>	<b>6.575.655</b>	<b>(8.286.260)</b>	<b>(226,0%)</b>				
Resultados extraordinarios	-	-	-	Resultados extraordinarios	6.080.258	9.568.649	57,4%
Resultados de la cartera de valores	-	-	-	Resultados de la cartera de valores	-	-	-
Modif. de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados (saldo deudor)	5.046.638	2.936.102	(41,8%)	Modif. de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados (saldo acreedor)	566	-	(100,0%)
<b>Suma del debe</b>	<b>5.046.638</b>	<b>2.936.102</b>	<b>(41,8%)</b>	<b>Suma del haber</b>	<b>6.080.824</b>	<b>9.568.649</b>	<b>57,4%</b>
<b>De otros resultados del ejercicio (2)</b>	<b>1.034.186</b>	<b>6.632.547</b>	<b>541,3%</b>				
<b>Pérdidas y beneficios netos totales (1+2)</b>	<b>7.609.841</b>	<b>(1.653.713)</b>	<b>(121,7%)</b>				

**LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS Y RESULTADO  
PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO 2005**

**Ingresos**

Ingresos	Previsión				Ejecución					
	Inicial	Modificación	(a)	Definitivo	Dchos recon. netos	(b)	Recaudación neta	(c)	Insolvenc.	Pendiente cobro
Impuestos directos	55.100.059	-	-	55.100.059	54.595.330	99,1%	48.635.826	89,1%	-	5.959.504
Impuestos indirectos	10.851.670	-	-	10.851.670	10.269.037	94,6%	10.262.563	99,9%	-	6.474
Tasas y otros ingresos	17.630.000	487.440	2,8%	18.117.440	18.471.851	102,0%	14.458.823	78,3%	-	4.013.028
Transferencias corrientes	26.319.322	1.376.215	5,2%	27.695.537	23.663.085	85,4%	23.663.085	100,0%	-	-
Ingresos patrimoniales	1.353.150	-	-	1.353.150	2.211.703	163,4%	1.856.766	84,0%	-	354.937
Enaj. de invers. reales	3.005.061	4.911.996	163,5%	7.917.057	9.504.533	120,1%	9.504.533	100,0%	-	-
Transferencias de capital	4.095.599	7.053.044	172,2%	11.148.643	5.923.672	53,1%	5.923.672	1000,0%	-	-
Activos financieros	569.300	15.383.584	2.702,2%	15.952.884	167.839	1,1%	44.013	26,2%	-	123.826
Pasivos financieros	10.618.439	33.187.619	312,5%	43.806.058	43.047.273	98,3%	43.047.273	100,0%	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>129.542.600</b>	<b>62.399.898</b>	<b>48,2%</b>	<b>191.942.498</b>	<b>167.854.323</b>	<b>87,5%</b>	<b>157.396.554</b>	<b>93,8%</b>	<b>-</b>	<b>10.457.769</b>

**Gastos**

Gastos	Previsión				Ejecución				
	Inicial	Modificación	(a)	Definitiva	Oblig. recon. netas	(b)	Pagos líquidos	(c)	Pendiente pago
Gastos de personal	41.089.988	33.805	0,1%	41.123.793	37.400.898	90,9%	37.366.951	99,9%	33.947
Gastos en bienes ctes. y serv.	48.539.146	15.399.813	31,7%	63.938.959	50.258.024	78,6%	47.581.155	94,7%	2.676.869
Gastos financieros	1.833.900	-	-	1.833.900	1.561.898	85,2%	1.561.898	100,0%	-
Transf. corrientes	8.978.268	637.622	7,1%	9.615.890	8.229.325	85,6%	7.644.192	92,9%	585.133
Inversiones reales	17.378.061	45.501.828	261,8%	62.879.889	10.351.964	16,5%	8.446.529	81,6%	1.905.435
Transf. de capital	220.937	655.422	296,7%	876.359	350.937	40,0%	340.937	97,2%	10.000
Activos financieros	569.300	(44.000)	(7,7%)	525.300	173.078	32,9%	168.570	97,4%	4.508
Pasivos financieros	10.933.000	215.408	2,0%	11.148.408	10.504.327	94,2%	10.504.327	100,0%	-
<b>TOTAL</b>	<b>129.542.600</b>	<b>62.399.898</b>	<b>48,2%</b>	<b>191.942.498</b>	<b>118.830.451</b>	<b>61,9%</b>	<b>113.614.559</b>	<b>95,6%</b>	<b>5.215.892</b>

**Resultado presupuestario**

1. Derechos reconocidos netos	167.854.323	
2. Obligaciones reconocidas netas	118.830.451	
<b>3. Resultado presupuestario (1-2)</b>		<b>49.023.872</b>
4. Desviaciones positivas de financiación	46.135.201	
5. Desviaciones negativas de financiación	791.778	
6. Gastos financiados con remanente de tesorería	11.941.187	
7. Resultado de operaciones comerciales	-	
<b>Resultado presupuestario ajustado (3-4+5+6+7)</b>		<b>15.621.636</b>

**ESTADO DEMOSTRATIVO DE LOS DERECHOS A COBRAR Y OBLIGACIONES A PAGAR PROCEDENTES DE EJERCICIOS CERRADOS**

**Derechos pendientes de cobro**

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Variación 2005/2004</b>
Saldo inicial	30.765.383	36.709.752	19,3%
Rectificaciones	(5.046.638)	(2.247.972)	(55,5%)
Total cobros	6.982.085	12.886.506	84,6%
Insolvencias	-	689.861	-
Pendiente de cobro a fin de ejercicio	18.736.660	20.885.413	11,5%

**Obligaciones pendientes de pago**

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Variación 2005/2004</b>
Saldo inicial	5.754.139	15.122.444	162,8%
Rectificaciones	(566)	(1.729)	205,5%
Pagos	5.354.459	14.707.634	174,7%
Pendiente de pago a fin de ejercicio	399.114	413.081	3,5%

**ESTADO DE REMANENTE DE TESORERIA DEL EJERCICIO 2005**

<b>1. Deudores pendientes de cobro</b>		<b>15.642.045</b>
del presupuesto corriente	10.457.769	
de presupuestos cerrados	20.885.413	
de operaciones comerciales	-	
de recursos de otros entes públicos	-	
de operaciones no presupuestarias	14.204	
(-) saldos de dudoso cobro	15.279.782	
(-) ingresos realizados pendiente de aplicación definitiva	435.559	
<b>2. Acreedores pendientes de pago</b>		<b>12.952.261</b>
del presupuesto corriente	5.215.892	
de presupuestos cerrados	413.081	
del presupuesto de ingresos	54.169	
de operaciones comerciales	-	
de recursos de otros entes públicos	-	
de operaciones no presupuestarias	7.269.119	
(-) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	-	
<b>3. Fondos líquidos en la tesorería al final del ejercicio</b>		<b>59.225.476</b>
<b>4. Remanente de tesorería afectado a gastos finan. afect.</b>		<b>46.135.201</b>
<b>5. Remanente de tesorería para gastos generales (1-2+3-4)</b>		<b>15.780.059</b>
<b>6. Remanente de tesorería total (1-2+3)=(4+5)</b>		<b>61.915.260</b>

## **ANEXO II**

### **ALEGACIONES DEL CUENTADANTE**



Ajuntament de Castelló

 <b>SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA</b> REGISTRE GENERAL	
DATA: <b>2-5-2008</b>	
Núm. <b>987</b> ENTRADA	Núm. .... EIXIDA

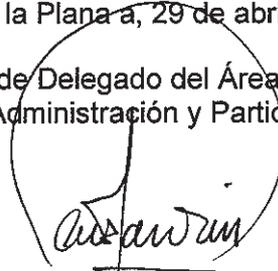

**GENERALITAT VALENCIANA**  
 CONSELLERIA DE JUSTICIA, INTERIOR  
 Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS **PROP**  
 Dirección Territorial del Govern València  
 Hora  
 Data **29 ABR. 2008**  
 ENTRADA Nº **30889**  
 Major, 78 - 12001 CASTELLÓ  
**Registre**

Fecha: <b>29 ABR 2008</b>	Nº Reg. Salida: <b>52144</b>
N/Referencia:	Exp.
S/ Referencia:	
Asunto: Remisión de alegaciones	
Destinatario:	
<b>SINDICATURA DE COMPTES</b>  <b>Ci. Sant Vicent, 4</b>  <b>46002 - VALENCIA</b>	

Adjunto se remite alegaciones de la Alcaldía al borrador de "Informe de control específico sobre cinco de los mayores ayuntamientos de la Comunitat Valenciana", remitido por la Sindicatura en fecha 8 de abril de 2008.

Castellón de la Plana, 29 de abril de 2008.

El Teniente de Alcalde Delegado del Área de Gobierno de Economía, Hacienda, Administración y Participación Ciudadana



Juan José Pérez Macián



En relación al **borrador de "Informe de control específico sobre cinco de los mayores ayuntamientos de la Comunitat Valenciana"** remitido al Ayuntamiento de Castellón en fecha 9 de abril de 2008 a los efectos de la formulación de alegaciones, se emiten las siguientes **consideraciones**:

**Primero.-** Que el objetivo de la fiscalización por parte de la "Sindicatura de Comptes" de la Comunitat Valenciana ha sido revisar la adecuada aplicación de la normativa contable y de gestión en el **proceso de elaboración, formulación y aprobación del Presupuesto del año 2005**, así como de la rendición de cuentas e información que se debe facilitar al Pleno, en el ámbito de cinco de los mayores ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.

**Segundo.-** Que como consecuencia de dicho trabajo se elaboran por parte del órgano de control externo autonómico una serie de **conclusiones generales** para los 5 municipios y otros **particulares** para el Ayuntamiento de Castellón (que coinciden sustancialmente con las generales) y que sucintamente consisten en lo siguiente:

1.- El Ayuntamiento debe **reflejar la información** de los **entes dependientes** participados.

2.- Se considera necesario elaborar unas **instrucciones** que regulen de forma detallada el proceso de **elaboración del Presupuesto General** teniendo en cuenta una adecuada **segregación de funciones**.

3.- Se recomienda la elaboración adecuada de toda la **documentación** que integra el Presupuesto General y, en concreto, del **informe económico financiero** que constituye un elemento básico para explicar y fundamentar la estimación de los ingresos y la suficiencia de los créditos.

4.- Asimismo se estima conveniente la regulación municipal de la **información sobre la ejecución** de los **presupuestos** y de la **tesorería** de la entidad, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 207 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

5.- Por último se recomienda **ampliar** el deber de **información** a que se refiere el artículo 218 del referido Texto Refundido, poniendo en conocimiento del Pleno del Ayuntamiento no sólo las resoluciones en caso de discrepancias sobre **reparos**, sino todos los que se formulen.

**Tercero.-** Que en lo que respecta a la información de los entes dependientes participados ésta se suministra en la actualidad en la **Memoria** de la **Cuenta General** cuando se relacionan los **organismos autónomos** y **sociedades mercantiles** que dependen del Ayuntamiento de Castellón, así como las **fundaciones, consorcios y empresas** de las que forma parte y su **grado de participación**.



**Cuarto.-** Que con fecha 31 de enero de 2006, a consecuencia de la entrada en vigor de la **Ley 12/2005, de 22 de diciembre, de la Generalitat**, por la que se establece la aplicación al municipio de Castellón de la Plana del **Régimen de Organización y Funcionamiento de los Municipios de Gran Población**, mediante Decreto de la Alcaldía se procedió a la identificación de las Áreas que integraban los Servicios Económicos dependientes de la Concejalía de Hacienda.

La incorporación al régimen previsto en el **Título X de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la Modernización del Gobierno Local**, mediante la referida Ley 12/2005, supuso la **implantación de una nueva estructura orgánica y funcional** que conllevó una reestructuración total del **Área Económica** existente hasta ese momento, ya que no podía ser una gran ciudad con una estructura organizativa de un pequeño municipio.

De toda la variedad de posibilidades que abría el nuevo marco normativo en cuanto al reparto de funciones y competencias del Área Económica, la elegida por el Ayuntamiento de Castellón, en el ejercicio de su potestad de autoorganización, fue la siguiente:

- El órgano de **Intervención**: que ejerce su función natural de fiscalización.
- El órgano de **Gestión Económico-Presupuestaria y Contabilidad**: que desarrolla la función presupuestaria y la contable con estricta sujeción a lo establecido en las leyes, ordenanzas y demás normas reguladoras de la Hacienda Municipal y actuando bajo los principios de imparcialidad, objetividad, economía y transparencia.

Al órgano de gestión presupuestaria se le encomendaron, entre otras **tareas**, las siguientes:

- Coordinar la **elaboración** del Presupuesto del Ayuntamiento y consolidación del Presupuesto General.
- Orientar la política presupuestaria del Ayuntamiento mediante el establecimiento de **programas y objetivos** para el ejercicio presupuestario.
- Seguimiento de **objetivos y evaluación de resultados** en la ejecución del Presupuesto, informando de la evolución de los
- indicadores fijados por las Unidades Gestoras y el Comité de Dirección en el momento de su elaboración.
- Colaborar en la preparación de la **comunicación** del Presupuesto y su **estado de ejecución** a los gestores municipales y a los ciudadanos en general.

Esta reestructuración que tuvo lugar posteriormente a la elaboración del Presupuesto General del año 2005 tiene como referencias el **acuerdo plenario de 13 de enero de 2006** que crea la plaza de "**Director del Área Presupuestaria y Contabilidad**" (en la actualidad Director del órgano de gestión económico-presupuestaria y contabilidad) y el **Decreto de la Alcaldía**



Ayuntamiento de Castellón

de **6 de febrero** del mismo año que **modifica la relación de puestos de trabajo para el ejercicio 2006 y sucesivos** que conlleva, entre otros aspectos, la reorganización de toda el Area Económica y la creación de los correspondientes puestos de trabajo en orden a la asignación de las funciones segregadas en los términos que arriba se han descrito.

Este nuevo modelo que parte de un "Area Presupuestaria y de Contabilidad" que no depende jerárquicamente de la Intervención Municipal, consagra definitivamente la **segregación de funciones** requerida por la Sindicatura en la **elaboración y fiscalización** del Presupuesto a través de **unidades administrativas independientes** y tiene su adecuado reflejo en la elaboración de los **Presupuestos de los años 2007 y 2008**.

**Quinto.**- Que, asimismo, en el pasado ejercicio se ha confeccionado una "**Instrucción por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos del Ayuntamiento de Castellón para el año 2008**", con lo que se consigue incorporar en la preparación del Presupuesto nuevas técnicas de trabajo basadas en la **planificación, flexibilidad y transparencia** que doten al instrumento presupuestario de una mayor racionalidad y lo conviertan en una herramienta de "gestión" adecuada a las demandas y aspiraciones ciudadanas.

La instrucción elaborada por el Ayuntamiento de Castellón contempla los siguientes extremos como recomienda el informe de la Sindicatura:

- El ámbito de aplicación.
- Los objetivos estratégicos de la presupuestación.
- Las Comisiones Presupuestarias.
- La documentación y plazos para la elaboración de los Presupuestos del Ayuntamiento de Castellón.
- La Comisión de Análisis de Programas.
- La formación del Anteproyecto.
- El tratamiento de la información.

Esta instrucción se incorpora en el proceso de elaboración de los Presupuestos del Ayuntamiento de Castellón para el año 2008 junto con la idea novedosa de que estos deben formarse a partir de la conjunción de diferentes proyectos y programas presupuestarios. Un proyecto presupuestario responde a las necesidades económicas de las actividades que llevarán a cumplir un objetivo concreto.

En dicha instrucción se establece que cada **proyecto presupuestario** tendrá que incluir la siguiente **información**:

- Definición del **objetivo estratégico** en que queda englobado.
- Detalle de las **actividades** y objetivos operativos del proyecto.
- Desglose de las **partidas presupuestarias** y previsión de un **calendario de ejecución** tanto de gastos como de ingresos.
- **Indicadores de seguimiento**, cierre, previsiones, etc.
- Información complementaria que se considere relevante.



**Sexto.-** Que en lo que se refiere a la recomendación realizada por la Sindicatura sobre la necesidad de regular la información que ha de suministrarse sobre la ejecución de los presupuestos y movimientos de tesorería, el Ayuntamiento de Castellón incorporó una normativa al respecto en sus **Bases de Ejecución del Presupuesto** para el año 2007 que se aprobaron por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 21 de diciembre de 2006 y cuya redacción fue la siguiente:

**BASE 45. INFORMACION AL PLENO DE LA CORPORACIÓN**

1. *El órgano de la entidad local que tenga atribuida la función de contabilidad, elaborará la información de la ejecución de los presupuestos y del movimiento y la situación de la tesorería, correspondiente al primer semestre, que debe remitir al Pleno de la Corporación, por conducto de la Presidencia, en el plazo de un mes desde su finalización.*

2. *La información a que se refiere la regla anterior contendrá, con el nivel de detalle señalado en la regla 106 de la Instrucción de Contabilidad, los datos relativos a:*

- a) La ejecución del presupuesto de gastos corriente.*
- b) La ejecución del presupuesto de ingresos corriente.*
- c) Los movimientos y la situación de la tesorería.*

Se toma en consideración la recomendación efectuada en el último punto del informe de la Sindicatura en relación con el artículo 218 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

**Séptimo.-** Que en lo que respecta a la presentación de **memorias** que se contemplan en la Regla 409 de la Instrucción de Contabilidad de la Administración Local (memoria justificativa del **coste** y rendimiento de los servicios públicos y memoria demostrativa del **cumplimiento** de los **objetivos** previstos y alcanzados con el coste de los mismos), la elaboración de las mismas se encuentra pendiente de la futura **implantación** de la **Contabilidad Analítica** o de costes en el Ayuntamiento de Castellón, así como de la **definición** con carácter **previo** de los **objetivos** a cumplir en orden a su posterior medición contable en el programa presupuestario.

**Octavo.-** Que en lo que se refiere a la **dotación presupuestaria** de algunos **depósitos** y **fianzas** en **metálico** que provienen de **ejercicios anteriores**, se vienen contabilizando como **operaciones no presupuestarias** a partir del ejercicio 2007 y su **registro contable** se realizaba con anterioridad de conformidad con lo dispuesto en la **Orden de 20 de septiembre de 1989** (artículo 94: Devolución de depósitos y fianzas).

**Noveno.-** Que, por último, se remite con el presente escrito documentación que permite clarificar algunos contenidos incorporados el borrador de informe de la Sindicatura:

- Delimitación de **tipo de financiación** de las **inversiones** que se incluyeron en el Anexo del Presupuesto del ejercicio 2005.



- Especificación de la **carga financiera** en la **Memoria Explicativa** de la **Alcaldía** al Proyecto del Presupuesto (página 7).
- Listado de derechos reconocidos en el **concepto 550 (Ingresos Patrimoniales-Concesiones Administrativas)** donde sólo aparecen registrados ingresos en concepto de **"canones"** y no de **"tasas"**.

Todas estas alegaciones se ponen en conocimiento de la "Sindicatura de Comptes" a los efectos de su consideración e **incorporación**, si procede, en el **informe definitivo** sobre el "control específico sobre cinco de los mayores ayuntamientos de la Comunidad Valenciana".

Castellón de la Plana, a 29 de abril de 2008

El Alcalde Acctal.

Fdo.: Javier Moliner Gargallo

## **ANEXO III**

### **INFORME SOBRE LAS ALEGACIONES**

## **ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES Y MODIFICACIONES TÉCNICAS EFECTUADAS EN EL BORRADOR DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2005 DE LOS AYUNTAMIENTOS DE ALICANTE, CASTELLÓN, GANDIA, TORRENT Y VALENCIA SOBRE LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO Y OTROS ASPECTOS**

En primer lugar, hay que señalar que no se tiene constancia de que los Ayuntamientos de Alicante y Torrent hayan efectuado alegaciones al citado borrador de informe. En consecuencia, el análisis de las alegaciones comprende las presentadas por los Ayuntamientos de Castellón, Gandia y Valencia.

Por otra parte, hay que indicar que en el apartado dedicado a los comentarios de los estados financieros, que figura en cada uno de los ayuntamientos que han sido fiscalizados, se analiza en el periodo 2002 a 2005 la evolución de un índice denominado ahorro neto. Este índice se ha obtenido de la diferencia entre los derechos reconocidos en los capítulos 1 a 5 y las obligaciones reconocidas en los capítulos 1 a 4, deduciendo a su vez las obligaciones reconocidas en los capítulos 3 y 9 de gastos. Este cálculo se ha realizado de forma idéntica en los ejercicios 2002 a 2005, porque interesaba efectuar un análisis homogéneo en estos ejercicios. Este índice así calculado coincide con el concepto legal de ahorro neto hasta 2003. Sin embargo, la Ley 62/2003 de Presupuestos Generales del Estado excluye del cálculo del ahorro neto a las obligaciones reconocidas derivadas de modificaciones de créditos que hayan sido financiadas con remanente de tesorería, por lo que el concepto legal de ahorro neto varía a partir del ejercicio 2004. Por ello, se considera necesario sustituir el término ahorro neto por el de capacidad de ahorro, con el fin de conseguir un análisis homogéneo entre los distintos ejercicios analizados y evitar confusiones con el concepto de ahorro neto.

En otro orden de cosas, se considera necesario precisar, en el informe de fiscalización en el apartado dedicado a la información al Pleno del Ayuntamiento, que no se tiene constancia de que los gastos amparados por un reconocimiento extrajudicial de créditos fueran objeto de fiscalización previa.

### **AYUNTAMIENTO DE CASTELLÓN**

#### **ALEGACIÓN PRIMERA. Apartado 1.2 del borrador de Informe**

*Resumen de la alegación:* Se constata que el objetivo de la fiscalización por parte de la Sindicatura, ha sido revisar la adecuada aplicación de la normativa contable y de gestión en el proceso de elaboración, formulación y aprobación del presupuesto del año 2005, así como la rendición de cuentas e información que se debe facilitar al Pleno.

*Comentarios:* Se refleja lo señalado en el borrador de Informe.

*Consecuencias en el Informe:* Mantener la redacción.

## **ALEGACIÓN SEGUNDA. Apartado 2 del borrador de Informe**

*Resumen de la alegación:* El Ayuntamiento describe las conclusiones generales para los cinco municipios y apunta que hay otras conclusiones particulares para el Ayuntamiento de Castellón, que coinciden sustancialmente con las generales y las describe.

*Comentarios:* Más que una alegación es una descripción de las conclusiones generales.

*Consecuencias en el Informe:* Mantener la redacción.

## **ALEGACIÓN TERCERA. Apartados 4.1.2 y 4.5 punto 1 del borrador de Informe**

*Resumen de la alegación:* El Ayuntamiento dice que en lo que respecta a la falta de información de los entes dependientes participados, ésta se suministra en la actualidad en la memoria de la Cuenta General, cuando se relacionan los organismos autónomos, sociedades mercantiles, fundaciones, consorcios y empresas de las que forma parte y su grado de participación.

*Comentarios:* El Ayuntamiento alega que esa información figura en la actualidad en la memoria, pero no indica nada respecto al ejercicio 2005.

*Consecuencias en el Informe:* Mantener la redacción.

## **ALEGACIONES CUARTA Y QUINTA. Apartados 4.3.1 último párrafo y 4.5 punto 2 a) del borrador de Informe**

*Resumen de la alegación:* En la alegación cuarta el Ayuntamiento señala que a partir del acuerdo plenario de 13 de enero de 2006, se crea la plaza de “Director del Área Presupuestaria y Contabilidad” que supone, entre otros aspectos, la reorganización de toda el Área Económica y la creación de una serie de puestos de trabajo. Este nuevo modelo incluye un “Área Presupuestaria y de Contabilidad” que no depende jerárquicamente de la Intervención Municipal y establece la segregación de funciones, requerida por la Sindicatura de Comptes en la elaboración y fiscalización del presupuesto a través de unidades administrativas independientes y que según el Ayuntamiento tiene su reflejo en la elaboración de los presupuestos de los años 2007 y 2008.

En la alegación quinta el Ayuntamiento indica que para la elaboración del presupuesto de 2008 se dictaron unas instrucciones.

*Comentarios:* El Ayuntamiento constata lo que se recoge en el borrador de informe, si bien puede reflejarse que en el ejercicio 2006 se creó un puesto de trabajo (Director de gestión económico-presupuestaria y contabilidad), al que se le han atribuido, entre otras, las funciones relacionadas con la elaboración de los presupuestos, sin que dependa de intervención lo que garantiza una adecuada segregación de funciones.

De igual manera, el Ayuntamiento constata la carencia de instrucciones para la elaboración del presupuesto correspondiente al ejercicio 2005, que ha sido subsanada en el presupuesto para 2008, hecho que puede recogerse en el informe de fiscalización.

*Consecuencias en el Informe:* Añadir el siguiente párrafo al final del apartado 4.3.1: *En alegaciones el Ayuntamiento señala y se ha comprobado a través de la documentación remitida que en el ejercicio 2006 ha creado un puesto de trabajo (Director de gestión económico-presupuestaria y contabilidad), al que se le han atribuido, entre otras, las funciones relacionadas con la elaboración de los presupuestos, sin que dependa de intervención lo que garantiza una adecuada segregación de funciones. Asimismo, se han aportado unas instrucciones para la elaboración del presupuesto correspondiente al ejercicio 2008.*

Modificar el párrafo del punto 2 a) del apartado 4.5 *“Es necesario continuar en la línea de disponer de unas instrucciones que regulen de forma detallada el proceso de elaboración del presupuesto general, que contemplen entre otros extremos:”*

#### **ALEGACIÓN SEXTA. Apartados 4.4.1 y 4.5 punto 3 del borrador de Informe**

*Resumen de la alegación:* Esta alegación se refiere a la necesidad de regular la información que ha de suministrarse sobre la ejecución de los presupuestos y movimientos de tesorería. El Ayuntamiento señala que en las bases de ejecución del presupuesto 2007 que se aprobaron por acuerdo del Pleno de fecha 21 de diciembre de 2006 se incorpora la remisión de esta información al Pleno de la Entidad.

*Comentarios:* El Ayuntamiento constata lo que se recoge en el borrador de informe, si bien puede reflejarse que en las bases de ejecución del presupuesto para 2007 se regula la estructura y la periodicidad (semestral) con la que ha de suministrarse al Pleno del Ayuntamiento la información sobre la ejecución y modificaciones presupuestarias y la situación de la tesorería.

*Consecuencias en el Informe:* Añadir el siguiente párrafo, al final del penúltimo en el apartado 4.4.1 *“En alegaciones el Ayuntamiento señala que en las bases de ejecución del presupuesto para 2007 ha regulado la estructura y la periodicidad (semestral) con la que ha de suministrarse al Pleno del Ayuntamiento la información sobre la ejecución y modificaciones presupuestarias y la situación de la tesorería.”*

Modificar el párrafo del punto 3 del apartado 4.5 *“Con el fin de garantizar el derecho que el Pleno de una entidad local tiene a conocer de forma regular la situación económico-financiera de ésta, es necesario continuar con la regulación de la información sobre la ejecución de los presupuestos y de la tesorería de la Entidad, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 207 del TRLRHL. Asimismo, es preciso también desarrollar lo dispuesto por la ICAL, en lo que se refiere a concretar la información a suministrar al Pleno.”*

#### **ALEGACIÓN SÉPTIMA. Apartado 4.2.2 último párrafo del borrador de Informe**

*Resumen de la alegación:* La alegación se refiere a la imposibilidad de elaborar la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos por estar pendiente la implantación de la contabilidad analítica.

*Comentarios:* El Ayuntamiento recoge un hecho que se refleja en el borrador de informe.

*Consecuencias en el Informe:* Mantener la redacción actual.

#### **ALEGACIÓN OCTAVA. Apartado 4.3.3.1 último párrafo del borrado de Informe**

*Resumen de la alegación:* El Ayuntamiento señala que la dotación presupuestaria de algunos depósitos y fianzas tiene su justificación en la orden de 20 de septiembre de 1989, que regula la estructura presupuestaria.

*Comentarios:* La ICAL de 1990 considera a las fianzas y depósitos como operaciones no presupuestarias, concretamente en su capítulo 7, por lo que este tipo de operaciones no deben tener, en principio, reflejo presupuestario.

*Consecuencias en el Informe:* Mantener la redacción actual.

#### **ALEGACIÓN NOVENA. Apartado 4.3.2 párrafo 5 y subapartado g) de este apartado del borrador de Informe**

*Resumen de la alegación:* El ayuntamiento aporta diversa documentación sobre el tipo de financiación de los proyectos que figura en el anexo de inversiones y de la especificación de la memoria de alcaldía sobre la carga financiera. También aporta un listado de ingresos efectivos registrados como canon y no como tasas.

*Comentarios:* En la documentación remitida en las alegaciones figura una serie de relaciones donde se indican las fuentes de financiación de los proyectos de inversiones, correspondientes al ejercicio 2005 por lo que procede matizar lo señalado en el borrador de informe de fiscalización cuando se indica que en los programas de inversiones para 2006, 2007 y 2008 no aparece esta información.

En el borrador de Informe de fiscalización se señala que no se especifica en el informe económico financiero, como es preceptivo, la carga financiera, ni tampoco aparece una referencia a ésta en el informe de intervención. En la memoria de la Alcaldía sí se hace una referencia a la carga financiera, por lo que procede reflejar este hecho en el informe de fiscalización.

La última documentación parece hacer referencia a lo señalado en su apartado a) del punto 4.3.3.1 sobre la inadecuada contabilización de las tasas por retirada de la vía pública como concesión, cuando en principio con independencia de la gestión de la retirada de vehículos, ésta constituye una tasa (artículo 20 del TRLRHL) y debe

imputarse al capítulo 3 de ingresos, de conformidad con la Orden de 20 de septiembre de 1989, por la que se regula la estructura de los presupuestos de las Entidades locales.

*Consecuencias en el Informe:* Añadir los siguientes párrafos:

Párrafo 5 del apartado 4.3.2 En los programas de inversión..... *“En la documentación facilitada en las alegaciones se concreta la fuente de financiación correspondiente a los proyectos de inversión 2005”*.

Apartado g) del apartado 4.3.2 No se especifica... *“Si bien la memoria de la alcaldía especifica la carga financiera”*.