

CUENTA GENERAL AÑO 2019

Según el artículo 240 y siguientes de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra (L.F 2/95), las entidades locales, a la terminación del ejercicio presupuestario, formarán y elaborarán los estados y cuentas anuales que comprenderán todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio.

La Instrucción General de Contabilidad para la Administración Local de Navarra (aprobada por el D.F. 272/1998), establece expresamente cuál es la información que debe contener el expediente de la Cuenta General, concretando incluso los modelos de estados que es necesario elaborar. Esos estados son los que deberían aportarse.

Para comprender el alcance de este informe, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1) La propia Instrucción delimita su contenido en la regla 392. Teniendo en cuenta esto, y a la vista del contenido del resto de documentos que forman parte de la Cuenta General, se elabora este informe que coincide en su mayor parte con el adjuntado a la Liquidación del Presupuesto por recogerse en él las cuestiones que ahora deben también comentarse con ocasión de la Cuenta General. A él se le añaden fundamentalmente la información sobre las auditorías de las entidades, y el apartado sobre los trabajos realizados por Intervención y los ámbitos pendientes de fiscalización.

2) Desde la entrada en vigor de la Ley Foral 11/2004 para la Actualización del Régimen Local de Navarra, al Ayuntamiento de Pamplona le es aplicable el establecido para los grandes municipios en la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local (según modificación aprobada por la Ley 57/2003 de medidas para la modernización del gobierno local), de manera que la función de Contabilidad ya no depende de Intervención, siendo por tanto dos funciones separadas e independientes.

Con ocasión de la liquidación del presupuesto Intervención emitió dos informes. Uno que respondía a lo establecido en la Regla 408 de la Instrucción General de Contabilidad (y cuyo contenido, como ya se ha indicado, se integra ahora en este informe a la Cuenta General) y otro específico en relación con la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (que también se integra en el presente).

3) Posteriormente se añadió un tercer informe rectificativo al haberse detectado unos errores materiales y aritméticos que no afectaban a la esencia del expediente de Liquidación. En este tercer informe se hacía referencia al cálculo de la Estabilidad Presupuestaria con la liquidación consolidada, en la que, en vez de haberse obtenido una capacidad de financiación de 13.174.145,13 €, realmente había sido de 13.160.584,84 € (donde originariamente se había indicado una capacidad de financiación de la Fundación Gayarre de 15.659,95 € realmente había sido de 2.217 €); así como al cálculo del cumplimiento de la Regla de Gasto donde originariamente se indicaba un margen de cumplimiento de 24.373,63 €, realmente había sido de 25.598,34 € (la diferencia se debía a un desfase en el redondeo introducido en los datos de la Gerencia de Urbanismo y PCH). Informe que también se añade al presente.



-Informe de Intervención sobre la Liquidación del ejercicio-

1.- AYUNTAMIENTO

A.- Durante el año 2019, los **ingresos corrientes** (capítulos 1 a 5) aumentaron en 5.061.270,55 euros respecto a los de 2018. Los **gastos de funcionamiento** (capítulos 1, 2 y 4) se redujeron en 757.879,94 euros. Junto a esto, la **carga financiera** disminuyó en 47.269,02 euros. En definitiva, los gastos de funcionamiento y la carga financiera disminuyeron en conjunto 805.148,96 euros en 2019 y, al mismo tiempo, los ingresos corrientes aumentaron en los 5.061.270,55 euros mencionados.

La evolución de los principales indicadores en el período 2011 a 2019 se recoge en la siguiente tabla:

Año	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
Indicador carga financiera (nivel endeud.)	3,73%	3,85%	6,71%	3,78%	5,04%	4,63%	4,96%	4,56%	4,08%
Ahorro Bruto/Ingreso Corriente (límite endeud.)	13,38%	10,81%	10,44%	14,38%	13,06%	11,80%	10,43%	13,50%	10,74%
Capacidad de endeudamiento (límite - nivel endeud.)	9,65%	6,97%	3,73%	10,61%	8,02%	7,17%	5,47%	8,94%	6,66%
Ahorro bruto	27.536.984,10 €	21.717.813,61 €	19.717.708,13 €	27.744.140,89 €	24.192.667,62 €	21.472.548,00 €	18.689.109,00 €	24.137.770,00 €	19.816.036,00 €
Ahorro neto	19.861.786,17 €	13.995.366,66 €	7.044.350,53 €	20.460.421,01 €	14.851.167,64 €	13.056.643,00 €	9.811.919,00 €	15.980.128,00 €	12.291.594,00 €

Donde:

Ahorro bruto: Ing.corrientes (Cap.1 a 5) - Gtos.funcionamiento (Cap.1, 2 y 4)

Ahorro neto: Ing.corrientes (Cap.1 a 5) - Gtos.func. y financ. (Cap.1 a 4 y 9)

Indicador de carga financiera o nivel de endeudamiento: (Carga financiera (Cap.3 y 9) / Ingresos corrientes (Cap.1 a 5))*100

Límite de endeudamiento: (Ing.corrient. (Cap.1 a 5) - Gtos.funcionamiento (Cap.1, 2 y 4)) / Ing. corrie. (Cap.1 a 5)) * 100

Capacidad de endeudamiento: Límite de endeudamiento – Nivel de endeudamiento

En el informe de Intervención del Expediente de Liquidación de 2018 ya se indicó que en 2017 y 2013 el crecimiento de los gastos de funcionamiento había superior al de los ingresos corrientes, mientras que, en 2011, 2012, 2014, 2015, 2016 y 2018 la situación había sido la contraria.

Se destacaba en ese informe que en el año 2017 se realizó una amortización extraordinaria de préstamos en cumplimiento del art 32 de la Ley 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de 4.959.755,39 euros. Y que en 2012 existió un menor gasto excepcional de 2.940.270,47 euros por la eliminación de una paga extraordinaria.

Tal y como se ha indicado anteriormente, en 2019 los gastos de funcionamiento han sido inferiores a los de 2018 y los ingresos corrientes de 2019 han sido superiores a los de 2018.



Así vemos como:

Capitulo	Ingresos 2018	Gastos 2018
Cap 1	55.474.255,83 €	85.984.758,12 €
Cap 2	9.607.382,22 €	71.689.788,35 €
Cap 3	30.902.617,69 €	624.922,72 €
Cap 4	102.069.729,66 €	21.424.114,26 €
Cap 5	2.762.488,94 €	
Cap 6	5.416.301,06 €	13.286.183,35 €
Cap 7	863.580,48 €	2.065.707,49 €
Cap 8	179.647,32 €	159.905,08 €
Cap 9		7.097.524,23 €
TOTAL	207.276.003,20 €	202.332.903,60 €

Recursos por operaciones corrientes	200.816.474,34 €
Gastos de funcionamiento	179.098.660,73 €
Gastos financieros	7.722.446,95 €
Ahorro bruto	21.717.813,61 €
Ahorro neto	13.995.366,66 €
Nivel de endeudamiento	3,85%
Límite de endeudamiento	10,81%

Capitulo	Ingresos 2019	Gastos 2019
Cap 1	57.822.254,02 €	89.724.279,49 €
Cap 2	9.392.786,25 €	69.068.547,53 €
Cap 3	31.494.488,66 €	574.580,02 €
Cap 4	104.194.177,00 €	19.547.953,77 €
Cap 5	2.974.038,96 €	- €
Cap 6	1.876.011,56 €	10.771.263,92 €
Cap 7	4.260.848,19 €	1.063.206,44 €
Cap 8	152.413,33 €	142.067,00 €
Cap 9		7.100.597,91 €
TOTAL	212.167.017,97 €	197.992.496,08 €

Recursos por operaciones corrientes	205.877.744,89 €
Gastos de funcionamiento	178.340.780,79 €
Gastos financieros	7.675.177,93 €
Ahorro bruto	27.536.964,10 €
Ahorro neto	19.861.786,17 €
Nivel de endeudamiento	3,73%
Límite de endeudamiento	13,38%



Comparando los principales datos de 2018 y de 2019:

	Año 2018	Año 2019	% variación de un año a otro
Recursos por operaciones corrientes	200.816.474,34 €	205.877.744,89 €	2,52%
Gastos de funcionamiento	179.098.660,73 €	178.340.780,79 €	-0,42%
Gastos financieros	7.722.446,95 €	7.675.177,93 €	-0,61%
Ahorro bruto	21.717.813,61 €	27.536.964,10 €	26,79%
Ahorro neto	13.995.366,66 €	19.861.786,17 €	41,92%
Nivel de endeudamiento	3,85%	3,73%	-3,06%
Límite de endeudamiento	10,81%	13,38%	23,68%

Los casi 5.000.000 € de ingresos reconocidos de más respecto al año anterior suponen una variación del 2,5%.

Los gastos de funcionamiento son muy similares a los del ejercicio anterior.

La carga financiera asumida, también muy parecida a la de 2018. Al igual que se expuso en el Informe de Intervención de Liquidación de 2018 responde a la evolución de los tipos de interés, a las condiciones propias de cada préstamo y a la deuda viva que existe en cada ejercicio.

Con estos datos el nivel de endeudamiento es muy parecido al existente a 31-12-2018. Y el límite de endeudamiento ha subido casi 3 puntos porcentuales por los 5.000.000 € obtenidos de más.

B.- En relación con los **capítulos 6 (Inversiones reales) y 7 (Transferencias de capital)** del presupuesto de gastos, en el siguiente cuadro se presentan los datos más significativos de los últimos años sobre su ejecución, en millones de euros:

Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Previsiones iniciales	55,90 €	4,37 €	2,79 €	1,44 €	1,29 €	13,78 €	1,22 €	15,89 €	1,12 €
Previsiones definitivas	56,24 €	25,11 €	17,20 €	13,89 €	19,56 €	21,84 €	21,52 €	21,91 €	19,07 €
Ejecutado	36,94 €	22,00 €	16,67 €	11,53 €	15,36 €	15,64 €	15,31 €	15,35 €	11,83 €
Pendiente de ejecutar	19,30 €	3,11 €	0,53 €	2,36 €	4,20 €	6,20 €	6,21 €	6,56 €	7,24 €

Desde el año 2011 los importes de ejecución y las cuantías presupuestadas siguen una tendencia decreciente que se acentúa a partir de la entrada en vigor de la LOEPSF de 2012. De unas previsiones de unos 56.000.000 € en 2011 a una media de unos 20.000.000 € en los años siguientes.

Por otro lado, como puede comprobarse en la tabla anterior, las cuantías de los créditos pendientes de ejecución en cada ejercicio han sido considerables en los últimos años. Entre 2012 y 2019 una media anual de unos 4.500.000 € no ejecutados a 31-12 de cada año. Hay que tener en cuenta a este respecto que la normativa, tanto presupuestaria como contractual, exige una previsible correlación en el tiempo entre la previsión de un gasto y la realización del mismo.



C.- El principal indicador de la gestión y situación financiera es el **Remanente de Tesorería**, que va a poner de manifiesto la capacidad o necesidad de financiación existente en un determinado momento.

El detalle del cálculo realizado por la Oficina de Presupuestos y Estudios para el año 2019 se encuentra en documento aparte.

Remanente de Tesorería Total	40.306.742,54	(+)
Remanente de Tesorería por Gastos con financiación afectada	3.130.000,00	(-)
Remanente de Tesorería por Recursos afectados	19.596.121,35	(-)
Remanente de Tesorería para Gastos Generales	17.580.621,19	€

Remanente de Tesorería para Gastos con Financiación Afectada es aquel que está destinado y afectado a gastos concretos.

Remanente por Recursos Afectados es el que por provenir de ingresos de capital debe dedicarse a gastos de capital pero no tiene un destino concreto para un proyecto determinado, en este ejercicio se incluyen en este concepto:

Ingresos por la venta de terrenos.

Ingresos afectados por Inversiones Financieramente Sostenibles no ejecutadas.

Remanente para Gastos Generales está conformado por el importe restante, sin que exista para el mismo una afectación establecida.

Comparación de los Remanentes de Tesorería obtenidos en 2018 y en 2019

	Año 2019		Año 2018	
Remanente de Tesorería Total	40.306.742,54	(+)	28.338.609,60	(+)
Remanente de Tesorería por Gastos con financiación afectada	3.130.000,00	(-)	201.910,05	(-)
Remanente de Tesorería por Recursos afectados	19.596.121,35	(-)	19.386.646,40	(-)
Remanente de Tesorería para Gastos Generales	17.580.621,19	€	8.750.053,15	€

En relación con el origen del Remanente de Tesorería y su variación respecto al Remanente de 2018, se podrían destacar los siguientes puntos:

-Realización de las previsiones de ingresos y gastos del año 2019-

La ejecución del presupuesto en su parte de ingresos y gastos corrientes (capítulos 1 a 5 y 1 a 4 respectivamente) ha sido la siguiente: se han generado derechos reconocidos por 205.877.744,89 € y se han reconocido obligaciones por 178.915.360,81 €. Por tanto, la parte del presupuesto de naturaleza corriente ha contribuido durante 2019 en 26.962.384,08 € al Remanente de Tesorería. Los gastos realizados han sido inferiores a los créditos definitivos presupuestados, y los ingresos obtenidos superiores a las previsiones, lo que ha permitido que el resultado neto de la ejecución de esta parte del presupuesto sea el mencionado.

La ejecución del presupuesto en su parte de ingresos y gastos de capital (capítulos 6 a 9 en ambos casos) ha sido la siguiente: se han generado derechos reconocidos por 6.289.273,08 € y se han reconocido obligaciones por 19.077.135,27 €. Por consiguiente, la parte del presupuesto de naturaleza de capital ha provocado durante 2019 una disminución del Remanente de 12.787.862,19 €.

Este resultado es consecuencia fundamentalmente de:

- 1) Las previsiones definitivas de gasto de capital han ascendido a 27.575.570,25 €, mientras que las definitivas de ingresos de capital han sido de 20.482.094,18 €. Con lo que la diferencia o resto de financiación de estos gastos de capital se ha previsto costear con ingresos corrientes del propio Ayuntamiento o Remanente de Tesorería.
- 2) La no necesidad de tener que concertar las operaciones de crédito definitivamente previstas de 8.813.659,32 € al haber suficiente liquidez en la Tesorería Municipal.
- 3) A ello se añadirían las diferencias en más o en menos que, para cada capítulo de gastos e ingresos de capital, puedan existir entre las previsiones presupuestarias y la ejecución real.

En definitiva, el resultado de la ejecución presupuestaria total de 2019 ha contribuido a aumentar en 14.174.521,84 euros (cifra que resulta de restar al superávit de la parte corriente del presupuesto, 26.962.384,08 euros, el déficit de la de capital, 12.787.862,19 euros) al Remanente de Tesorería.

-Otros componentes que han influido en la obtención del Remanente de Tesorería-

Tal y como se indicaba en el informe de Intervención del expediente de liquidación de 2018, la configuración del Remanente viene en parte dada por la ejecución o inejecución habida de las previsiones presupuestarias a 31 de diciembre, pero también contribuyen otros factores como las desviaciones de financiación acumuladas que se integran en su cálculo, los ajustes realizados por deudores de dudoso cobro, los fondos líquidos existentes a 31 de diciembre que pudieran ser procedentes de la recaudación habida de ingresos que por cautela económica el año anterior se habían considerado como de dudosa o difícil realización, etc... Así vemos como:

- 1) En cuanto al cálculo de los derechos de difícil o imposible recaudación, se mantienen los criterios utilizados por el Ayuntamiento de Pamplona hasta ahora. En el informe sobre el cálculo del Remanente de Tesorería se detalla el cálculo de los derechos pendientes de cobro de difícil recaudación, con el tratamiento específico que se le da a los procedentes de multas respecto al resto de los ingresos de los capítulos 1, 2 y 3.

Se menciona en ese informe que el importe de los derechos considerados como de dudosa recaudación se reducen significativamente respecto al año anterior (15.613.873,89 € a 31-12-19 frente a 16.935.499,71 €), en parte porque los derechos pendientes de cobro a 31-12-2019 son menores respecto a los que había a 31-12-2018.

- 2) Las obligaciones pendientes de pago son menores que las existentes al cierre del ejercicio anterior. Se destaca en el informe sobre el Remanente que 15,9 millones de euros se

corresponden a deudas de Gerencia de Urbanismo que durante 2019 no solicitó aportación de fondos por esas deudas.

- 3) Se destaca también en ese informe la mayor existencia de fondos líquidos existentes a 31-12-2019: 54,6 millones frente a los 42,9 millones existentes a 31-12-2018.
- 4) Se incorporan desviaciones de financiación negativas por 600.639,54 € que en el Remanente de Tesorería de 2018 no había. Se corresponden con subvenciones de la UE.
- 5) Los gastos con financiación afectada por recursos ya obtenidos destinados a costear gastos concretos aún no realizados deben destinarse a esa finalidad específica, reservándolos para ello 3.130.000 € correspondiente a tres proyectos de gastos.
- 6) En cuanto a los recursos afectados:

a) Los procedentes de venta de terrenos y aprovechamientos urbanísticos, deben afectarse a gastos realizados y financiados con ese tipo de recursos. En 2019, tras generarse nuevos recursos de este tipo y darles destino a estos nuevos o los ya existente, ha resultado un saldo final de unos ingresos de esta naturaleza de 14.685.723,39 € sin aplicar.

Se reitera lo manifestado en el informe de Intervención del Expediente de Liquidación de 2018 referente a una venta en el año 2009 de unas parcelas en Lezkairu entre el Ayuntamiento y la Gerencia de Urbanismo: *“Es necesario también realizar una serie de consideraciones en relación con una operación concreta efectuada en 2009 entre el Ayuntamiento y la Gerencia de Urbanismo, y sus repercusiones en el remanente de tesorería de 2017. Las implicaciones contables y financieras de esa compraventa fueron analizadas más exhaustivamente en el informe de Intervención a la liquidación de 2009, pero merece la pena recordar ahora algunos aspectos que siguen afectando a la liquidación de 2019. Por acuerdos de Junta de Gobierno de 12-5-2009 y 2-6-2009 el Ayuntamiento enajenó a la Gerencia de Urbanismo tres parcelas de Lezkairu por un total de 40.006.170,25 euros. Del total del precio, quedaron pendientes de cobro en aquel momento 20.388.077,80 euros cuyo pago por parte de Gerencia, según el pliego que regulaba la operación, “queda aplazado hasta la posterior venta de las parcelas objeto de este contrato” (se refiere a la venta que posteriormente realice el propio organismo autónomo), pudiendo esta última cantidad “aplicarse a la reducción de otras deudas que pueda contraer el Ayuntamiento con la Gerencia”. Según se indica en el informe que acompaña el expediente de la liquidación del organismo autónomo, a 31-12-2019 queda pendiente de pago al Ayuntamiento 14.274.693,98 euros que, por consiguiente, se han integrado en el importe del Remanente de Tesorería Total del Ayuntamiento. Al mismo tiempo, Gerencia de Urbanismo incrementa el cálculo de su Remanente de Tesorería con una desviación acumulada negativa de 20.153.048,28 euros del proyecto de gastos asociado a esta operación. Esa desviación, según se deduce de su informe, permanecerá hasta que sean vendidas por la Gerencia esas parcelas. Sin embargo, se desconoce el momento en que se producirá esa venta y se obtendrán los correspondientes ingresos. Para que el importe de la desviación negativa mencionada por el que se incrementa el remanente de tesorería de la Gerencia sea efectivamente un recurso financiero utilizable (como lo es el remanente de tesorería), los ingresos pendientes de obtención que la generan, y que son los provenientes de la propia venta de las parcelas que pueda realizar la Gerencia, deberían obtenerse en un corto plazo. Mientras eso no sea así, los 20.153.048,28 euros no deben ser utilizados.”*

b) Los saldos por los recursos afectos a Inversiones Financieramente Sostenibles de 2017, 2018 y 2019 que en total ascienden a 4.910.397,56 €, destinados a la realización de esas inversiones o reducir endeudamiento, según los casos.

Una vez deducidas del Remanente de Tesorería Total las cantidades que no son de libre disposición por tener un destino específico, esto es, el Remanente de Tesorería por la existencia de Gastos con Financiación Afectada y el Remanente por la existencia de Recursos Afectos queda un Remanente de Tesorería General positivo de 17.580.621,19 €.

En cuanto a su posible utilización debe tenerse en cuenta lo establecido en la LOEPSF y demás normativa concordante.

D.- En relación con la ejecución del **capítulo 9 (Pasivos financieros)** de gastos y de ingresos, como puede comprobarse en 2019 no se contrató la nueva deuda prevista (existían unas previsiones de ingresos en el capítulo 9 de 8.813.659,32 €); y se amortizó deuda por 7.100.597,91 € (prácticamente conforme a la previsión presupuestaria de amortización de 7.114.000 €), reduciéndose así la deuda viva pendiente respecto al ejercicio anterior.

En el informe sobre el Remanente de Tesorería se hace mención al destino dado de parte de los saldos existentes por recursos por Inversiones Financieramente Sostenibles, vinculados a la decisión del Pleno de no tener que pedir préstamos.

E.- En cuanto al **Resultado Presupuestario**, poco se puede añadir a los comentarios incluidos en los apartados anteriores de este informe, sobre todo en lo concerniente a la formación del Remanente de Tesorería Total. Su valor es el siguiente:

Derechos reconocidos netos	212.167.017,97 €
(-) Obligaciones reconocidas netas	<u>197.992.496,08 €</u>
(=) Resultado Presupuestario Sin Ajustar	14.174.521,89 €
(-) Desviaciones positivas de financiación	3.314.375,66 €
(+) Desviaciones negativas de financiación	734.727,31 €
(+) Gastos financiados con Remanente de Tesorería	<u>1.298.150,87 €</u>
(=) Resultado Presupuestario Ajustado	12.839.024,41 €

En cuanto a la liquidación del presupuesto en su parte corriente y de capital, la de corriente arroja un superávit de 26.962.384,08 € y la de capital un déficit de 12.787.862,19 €, tal y como se ha comentado en un apartado anterior.

F.- Finalmente, puede resultar interesante conocer la **composición de los ingresos** realizados del Ayuntamiento según el origen de las diferentes fuentes de financiación, a efectos puramente descriptivos, lo que se pretende recoger en el siguiente cuadro:

	2018	% sobre el total	2019	% sobre el total
Recursos "propios" (cap. 1, 2, 3 y 5)	98.746.745,00 €	47,64%	101.683.567,89 €	47,93%
Transferencias recibidas (cap. 4 y 7)	102.933.310,00 €	49,66%	108.455.025,19 €	51,12%
Enajenación bienes	5.416.301,00 €	2,61%	1.876.011,56 €	0,88%
Activos financieros	179.647,00 €	0,09%	152.413,33 €	0,07%
Préstamos concertados	- €	0,00%	- €	0,00%
Total	207.276.003,00 €	100,00%	212.167.017,97 €	100,00%

Los conceptos de mayor importancia relativa son las transferencias (principalmente del Gobierno de Navarra), y los agrupados como “recursos ordinarios propios” (impuestos, tasas, precios públicos y otros, e ingresos patrimoniales).

La naturaleza y el carácter puntual de los ingresos por enajenación de inversiones hace que puedan variar significativamente su cuantía de un ejercicio a otro. Por otro lado, no se contrató nueva deuda en 2019. Estos dos factores repercuten en todos los porcentajes calculados. Los porcentajes obtenidos de los capítulos 1, 2, 3, 4, 5 y 7 son muy parecidos a los de 2018.

2.- ORGANISMOS AUTÓNOMOS.

De acuerdo con lo establecido en la normativa, las liquidaciones de los presupuestos de los dos Organismos Autónomos del Ayuntamiento (Gerencia de Urbanismo y Escuelas Infantiles), previamente aprobados por sus órganos correspondientes, deben integrarse en el expediente de liquidación para su aprobación conjunta por Alcaldía.

Ambas entidades liquidan el presupuesto con Remanente de Tesorería para Gastos Generales positivo de 4.022.437,11 € (Gerencia de Urbanismo) y 970.709,57 € (Escuelas Infantiles). En relación con su posible utilización, téngase en cuenta lo establecido en la LOEPSF.

Teniendo en cuenta cuál es el actual sistema y organización (véase por ejemplo lo indicado en los informes de Intervención a la Cuenta General de ejercicios anteriores), no puede añadirse por Intervención un análisis adicional al realizado por los propios organismos sobre sus Cuentas.

Únicamente debe completarse lo anterior con ciertas reflexiones en relación con los proyectos de gasto y la **Gerencia de Urbanismo**, ya indicadas anteriormente (ver Informes de Intervención a la Liquidación y a la Cuenta General de la Gerencia a partir de 1995):

-Desviaciones de financiación obras en los polígonos urbanísticos-

En el informe de Intervención del expediente de Liquidación de 2018 se decía que “la determinación de las desviaciones de financiación acumuladas de los diferentes polígonos urbanísticos se viene realizando como diferencia entre las cifras de gastos e ingresos (cuotas de urbanización) de las mismas, y se trasladan directamente (tanto las desviaciones positivas como las negativas) al cálculo de los Remanentes de Tesorería. Ése es el exceso o defecto de financiación si efectivamente el porcentaje real de financiación afectada del que dispondrá cada urbanización al final de su ejecución es el 100%, es decir, el total del gasto. El artículo 96 del D.F. 270/1998 que desarrolla la L.F. de Haciendas Locales de Navarra en materia de presupuestos y gasto público permite incluir desviaciones negativas en el cálculo del Remanente, siempre y cuando esos ingresos aún no realizados que han generado tales desviaciones vayan efectivamente a obtenerse y no se presupuesten de nuevo en ejercicios posteriores.

En principio, se pueden presentar dos situaciones diferentes a la anterior: polígonos o proyectos que dispongan en este momento de un superávit de financiación y polígonos que presenten ahora un déficit de financiación. Si cualquiera de estas dos situaciones, superavitaria o deficitaria, en las que puede estar un proyecto es únicamente transitoria y finalmente es reconducida a la de financiación mediante cuotas por idéntico importe que el coste del proyecto, parece que en principio el polígono sería liquidado normalmente.

Sin embargo, surge la siguiente cuestión que puede incidir, al menos aparentemente, en el planteamiento anterior: según el artículo 41.4 de la Ley Foral de Haciendas Locales, L.F. 2/95, “la cuenta de liquidación definitiva será redactada por la entidad local actuante atendiendo al coste real y efectivo, una vez que concluya la urbanización y, en todo caso, antes de que transcurran cinco años desde la aprobación definitiva de la reparcelación.” Parece necesario, por tanto, conocer si en cada polígono en concreto existe o no la posibilidad de realizar la liquidación definitiva de cuotas, bien por estar dentro de ese plazo de cinco años o por otra razón que lo haga jurídicamente admisible.

Mientras sea posible realizar la liquidación definitiva de cuotas podrá igualarse coste y financiación del proyecto concreto. Si ello no fuera posible, y en el caso de proyectos con déficit en la financiación, existiría un coste no financiado con cuotas de urbanización y sin posibilidad futura de serlo mediante dichos ingresos, pero que obviamente de algún modo tendría que ser financiado. Y en el supuesto de proyectos superavitarios, habría que analizar las medidas a adoptar en relación con dicho superávit.

A este respecto debe indicarse que, en el Estado de Remanente de Tesorería están contempladas dentro de las desviaciones de financiación negativas 1.124.489,54 € correspondiente a las obras de urbanización de los polígonos, así como 21.821.153,22 € dentro de las desviaciones positivas por obras también de urbanización de polígonos.

-Compraventa de la parcela L23 entre el Ayuntamiento y Gerencia de Urbanismo-

Véase también en cuanto al Remanente de Tesorería de Gerencia de Urbanismo lo indicado en el apartado de este informe sobre ese mismo concepto del Ayuntamiento, en relación con la operación de venta de tres parcelas del Ayuntamiento a la Gerencia.

-Recursos afectos por cierre de Polígonos en 2010-

Tal y como se señala en el informe del expediente de liquidación de Gerencia de Urbanismo, dentro del Remante de Tesorería Total el importe de los recursos afectos asciende a 7.997.143,34 €, de los cuales 7.942.435,98 € se corresponden con los procedentes de los polígonos cerrados en 2010.

-Remanente de Tesorería para Gastos Generales y Resultado Presupuestario Ajustado-

El Remanente de Tesorería para Gastos Generales a 31-12-19 asciende a 4.022.437,11€ Frente al del año anterior que fue de 5.392.659,23 €

El Resultado Presupuestario Ajustado a 31-12-19 asciende a -373.786,08 €. Frente al del año anterior que fue de 1.028.636,87 €.

En el informe de Gerencia se hace mención a que el Resultado Presupuestario Bruto fue de -1.828.182,16 € de los que -1.370.222,12 € se corresponden a la diferencia negativa entre ingresos y gastos corrientes, que se explica por la reducción de la transferencia procedente del Ayuntamiento (por Acuerdo de Pleno de 30-10-2019 se acordó una reducción de la aportación en 1.668.000 €, sustituyéndose esa financiación por Remanente de Tesorería por Gastos Generales).

El resultado entre ingresos y gastos de capital fue de -457.960,04 €, al ejecutarse gastos que contaban con financiación de años anteriores.

Y en cuanto a las **Escuelas Infantiles**:

-Remanente de Tesorería para Gastos Generales y Resultado Presupuestario Ajustado-

El Remanente de Tesorería para Gastos Generales ha pasado de 1.146.362,93 € en 2018 a 970.709,57 € a 31-12-2019.

Y el Resultado Presupuestario Ajustado ha pasado de 1.055.115,55 € en 2018 a 167.415,42 € a 31-12-2019.

En la variación de un año, al igual que ha sucedido en Gerencia de Urbanismo, ha sido determinante la reducción de la aportación del Ayuntamiento (por Acuerdo de Pleno de 30-10-2019 se acordó una minoración de la aportación en 601.000 €).

De cualquier forma, esta cuestión ya fue objeto de consideración y análisis, tal y como consta en la documentación del expediente SEPAL PRES_MOD/2019/27 que, entre otras cuestiones se justificaba la necesidad de aprobar estos ajustes presupuestarios para poder atender gastos de personal, así como se indicaba que *“los resultados negativos de los Organismos Autónomos se compensan dentro del perímetro de consolidación y la afectación a las cuentas de los Organismos se ve absorbida por los Remanentes de los ejercicios anteriores”*.

-Informe de Intervención sobre el cumplimiento de la Estabilidad y Sostenibilidad Presupuestaria-

Se emiten por Intervención dos informes con ocasión de la tramitación de la liquidación del presupuesto del Ayuntamiento de Pamplona y de sus Organismos Autónomos correspondientes al ejercicio 2019. Uno que responde al contenido establecido en la Regla 408 de la Instrucción General de Contabilidad para la Administración Local de Navarra aprobada por el DF 272/1998 y éste específico en relación con la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF en adelante). Debe tenerse en cuenta también en ambos casos que desde la entrada en vigor de la Ley Foral 11/2004 para la actualización del régimen local de Navarra, al Ayuntamiento de Pamplona le es aplicable el régimen establecido para los grandes municipios en la Ley 7/1985 de las Bases de Régimen Local (según modificación aprobada por la Ley 57/2003 de medidas para la modernización del gobierno local), de manera que la función de Contabilidad ya no depende de Intervención, siendo por tanto dos funciones separadas e independientes.

Sobre las cuestiones generales planteadas en relación con la LOEPSF, Intervención se remite a lo ya informado en ocasiones anteriores (por ejemplo, informe de 11-09-2013 en relación con la cuenta general de 2012, informe de 12-11-2013 sobre el proyecto de presupuesto para 2014 o informe de 31-12-2013 sobre el presupuesto prorrogado de 2014).

Conviene también indicar que a principios de junio de 2014 el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra remitió al Ayuntamiento la Guía nº 1 Aplicación de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en las Entidades Locales de Navarra, que sustituye a las

notas informativas anteriores que el mismo departamento elaboró sobre esta materia. Existe una segunda edición de esa Guía nº 1 de octubre de 2014. Posteriormente, Administración Local elaboró también una Guía nº 2 “Efectos de los incumplimientos de la LOEPSF en las Entidades Locales de Navarra (1ª edición enero de 2015). En julio de 2015 Administración Local elaboró la Guía nº 3 “Edición consolidada y actualizada de las Guías 1 y 2 con las adaptaciones correspondientes).

Este informe, como se ha dicho, analiza el cumplimiento de las reglas fiscales establecidas en la LOEPSF, y para la realización de ese análisis se ha debido tener en cuenta, no únicamente a los entes cuya liquidación presupuestaria ahora se aprueba (Ayuntamiento y Organismos Autónomos) sino también al resto de entidades dependientes del Ayuntamiento de Pamplona, pues las reglas fijadas en la LOEPSF se aplican en la mayoría de las ocasiones de manera consolidada al conjunto de entidades. Y ello con independencia de que las cuentas de cada una de esas otras entidades no sean aprobadas en este momento, sino en el expediente de la cuenta general.

A este respecto conviene recordar que con ocasión de la aprobación de la cuenta general del ejercicio 2012 se analizó cuál debía ser el tratamiento de las entidades dependientes del Ayuntamiento de Pamplona para la aplicación de la LOEPSF, entendiendo que debían incluirse dentro del sector de las administraciones públicas el propio Ayuntamiento, sus dos organismos autónomos (Gerencia de Urbanismo y Escuelas Infantiles), Asimec, Pamplona Centro Histórico, Animsa y la Fundación Municipal Teatro Gayarre. En 2017, el Instituto Nacional de Estadística y la Intervención General de Administración del Estado han realizado la misma clasificación de las entidades dependientes del Ayuntamiento de Pamplona.

El detalle de los cálculos realizados en relación con cada una de las reglas fijadas en la LOEPSF puede consultarse en el informe sobre la liquidación consolidada de la Oficina de Presupuestos y Estudios.

Finalmente, conviene indicar que el departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, junto con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, ha preparado una página web para el suministro de toda la información relacionada con la LOEPSF. Los formularios ya definidos que para ello se emplean exigen introducir la información cumpliendo con unos controles asociados a cada formulario. Dirección de Hacienda estableció el procedimiento para que las entidades dependientes le envíen la información correspondiente a cada una de ellas, centralizando su coordinación y posterior análisis por medio de la Oficina de Presupuestos y Estudios.

El objetivo de estabilidad presupuestaria ya está determinado para el año 2019: las entidades locales deben presentar presupuestos en equilibrio.

Según se prevé en la LOEPSF, para el cálculo del déficit o superávit se aplicará la metodología utilizada por la Comisión Europea en el marco de la normativa de estabilidad presupuestaria (Sistema Europeo de Cuentas). La Intervención General de la Administración del Estado elaboró un “Manual de Cálculo del Déficit en Contabilidad Nacional Adaptado a las Corporaciones Locales”. De acuerdo con todo ello, para la revisión del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria se establecerían dos grupos de entidades: el de administraciones públicas (que incluiría la administración núcleo, sus organismos autónomos administrativos y las empresas o sociedades “productores de no mercado” y el del resto de entidades (empresas o sociedades y otras

entidades “productores de mercado”). Cada uno de los grupos debería cumplir por separado con el principio de estabilidad. Y para su cálculo, en el Manual se recoge el procedimiento que debe seguirse en cada caso, incluyendo una serie de ajustes que deben aplicarse. En parecidos términos se trata esta cuestión en la Guía nº1 de Administración Local mencionada anteriormente.

Procede ahora revisar el cumplimiento del principio de estabilidad en el ejercicio 2019 para las entidades que integran el Sector de Administraciones Públicas.

Para el propio Ayuntamiento y sus organismos autónomos (entidades sometidas a presupuestos limitativos) la capacidad o necesidad de financiación se obtiene como diferencia entre los capítulos 1 a 7 de ingresos y los capítulos 1 a 7 de gastos, y una vez aplicados en su caso los ajustes a que se refiere el manual de la IGAE mencionado anteriormente.

En cuanto a las entidades sometidas al plan general de contabilidad de la empresa o a alguna de sus adaptaciones sectoriales (fundaciones) que deben integrarse en el sector de administraciones públicas de acuerdo con lo explicado en el apartado anterior (Animsa, Pamplona Centro Histórico y Fundación Municipal Teatro Gayarre), la capacidad o necesidad de financiación se obtiene como diferencia entre sus ingresos y sus gastos computables a efectos de contabilidad nacional.

Para la obtención de esta información correspondiente a empresas, fundación y organismos autónomos, se han elaborado unas fichas adaptadas a los formularios diseñados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para el suministro de esta información por parte de las entidades locales de régimen común y se han enviado a las entidades citadas junto con los manuales de la IGAE al respecto. Una vez cumplimentadas estas fichas y revisada su coherencia con las cuentas anuales de cada entidad (véase el informe sobre la liquidación consolidada de la Oficina de Presupuestos y Estudios) los datos recogidos en ellas son los empleados para la revisión del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y del objetivo de deuda pública.

EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO

-Principales ajustes practicados a la hora de calcular el equilibrio financiero-

En cuanto a la aplicación de los ajustes previstos en la normativa necesarios para poder comprobar la capacidad o necesidad de financiación, destacan los siguientes:

1) No aplicación de los ajustes de recaudación neto negativa de 1.638.834,72 € en los capítulos 1, 2 y 3 a las cuotas de urbanización:

En el informe emitido por la oficina de Presupuestos y Estudios se recogen los argumentos consensuados en su día con el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra respecto a la no necesidad de tener que practicar ajustes de recaudación a las cuotas de urbanización existentes:

- 1) No son aportaciones hechas a la Administración sin contraprestación.
- 2) No existen en estos casos saldos de dudosa o difícil recaudación.



- 3) Tienen naturaleza afectada a unos gastos concretos, ya contemplados como tales en el Remanente de Tesorería por Gastos con Financiación Afecta.
- 4) Una gran parte de las cuotas de urbanización que tienen pendientes de cobro la Gerencia de Urbanismo proceden del propio Ayuntamiento, lo cual no genera incertidumbre sobre si podría ser dudosa su recaudación.
- 2) Consolidación de transferencias de los capítulos 4 y 7 con un ajuste neto positivo de 565.351,35 € correspondiente a subvenciones procedentes del Gobierno de Navarra por diferencias de contabilización.
- 3) No se considera necesario practicar ajustes por intereses de endeudamiento.
- 4) No se considera necesario practicar ajustes por gastos del capítulo 8 que no tuvieran retorno, al no haberlos.
- 5) Ajuste neto positivo por ingresos procedentes de la UE por 519.400,86 €.
- 6) Ajuste neto negativo por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto por 3.673.973,74 €.
- 7) No hay ajustes por ventas de acciones.
- 8) Ajuste positivo por otros pagos realizados por 570.726 €.
- 9) Ajustes por la percepción de unas subvenciones de forma anticipada antes de su comienzo por 3.130.000 € (tratamiento de contable de subvenciones reintegrables).

-Capacidad de financiación-

Tras aplicar los anteriores ajustes, el resultado final sin eliminar las operaciones internas es el siguiente, recogiendo en la última columna la capacidad o necesidad de financiación de cada entidad:

	Ingresos no financieros	Gastos no financieros	Ajustes entre entidades	Ajustes por operaciones internas	Capacidad o necesidad de financiación
Ayuntamiento	212.014.604,64 €	- 190.749.831,17 €	- 6.522.312,39 €		14.742.461,08 €
Gerencia Urbanismo	3.958.902,96 €	- 4.087.085,12 €	129.815,81 €		1.633,65 €
Escuelas Infantiles	8.078.051,91 €	- 8.872.409,42 €	- 394.833,64 €		- 1.189.191,15 €
Animsa	7.214.432,85 €	- 7.109.197,71 €	- €		105.235,14 €
PCH	545.815,00 €	- 1.047.468,00 €	- €		- 501.653,00 €
Teatro	2.130.918,52 €	- 2.115.258,57 €	- €		15.659,95 €
TOTAL					13.174.145,67 €

Como se puede comprobar, se cumple con el equilibrio exigido en su conjunto, incluso pese a haber utilizado a través de parte del Remanente de Tesorería existente a 31-12-2018 unos ingresos procedentes de años anteriores a 2019 para financiar unos gastos de ese año 2019 por los siguientes importes:

Ayuntamiento: 1.298.150,87 €

Gerencia de Urbanismo: 807.376,04 €

Escuelas Infantiles: 958.534,90 €

En el informe de la Oficina y Presupuestos se señala que las entidades integrantes del Sector Público Local, al depender financieramente del Ayuntamiento, las necesidades de financiación no responden en general a desequilibrios estructurales, sino a desajustes temporales en la financiación del Ayuntamiento, al igual que les ocurre con la capacidad de financiación.

-Destino del superávit-

En relación con el superávit presupuestario en términos nacionales -límite aplicable en este caso- y su destino, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 32 de la LOEPSF y, en su caso, en la disposición adicional sexta si está en vigor (ya fue prorrogada en el año 2019 por Real Decreto Ley 10/2019, de 29 de marzo).

Según la Guía de Administración Local, los preceptos mencionados se aplican al superávit consolidado. La Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información y buen Gobierno, establece una serie de infracciones en materia de gestión económica presupuestaria (artículo 28), calificando de muy grave entre otras *“El incumplimiento de la obligación de destinar íntegramente los ingresos obtenidos por encima de los previstos en el presupuesto a la reducción del nivel de deuda pública de conformidad con lo previsto en el artículo 12.5 de la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y el incumplimiento de la obligación del destino del superávit presupuestario a la reducción del nivel de endeudamiento neto en los términos previstos en el artículo 32 y la disposición adicional sexta de la citada Ley.”*

Por otro lado, en el art.12.5 de la LOEPSF se establece que los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública. La Guía nº 1 aclara que este precepto *“debe interpretarse como la prohibición de utilizar estos mayores ingresos para ampliar el gasto, salvo en aumentar el gasto en amortización de deuda”,* y que *“si no se actúa respecto de estos mayores ingresos, su destino pasará a estar condicionado por lo previsto en el art. 32”*.

A su vez, la DA6ª de la LOEPSF al haberse prorrogado en 2019 ha permitido, no obstante, destinar ese superávit a:

- 1) Atender obligaciones de pago de ejercicios anteriores contabilizadas posteriormente al cierre del ejercicio anterior.
- 2) Amortizar operaciones de endeudamiento vigentes para evitar que la Corporación incurra en déficit en términos de contabilidad nacional.
- 3) Realizar inversiones financieramente sostenibles.

Una vez cuantificado el límite del superávit consolidado obtenido a 31-12-2019 de 13.174.145 € hay que tener presente las cantidades procedentes de superávit de ejercicios anteriores que han quedado sin ejecutar procedentes de Inversiones Financieramente Sostenibles de 2019 financiadas con el de 2018 y de Inversiones Financieramente Sostenibles de 2018 financiadas con el de 2017:

al final existe un importe total de 1.082.297,56 € que debería aplicarse a la reducción de endeudamiento toda vez que ha quedado definitivamente sin ejecutar.

REGLA DE GASTO

La finalidad de esta regla es evitar un incremento del gasto de un ejercicio sobre los del ejercicio anterior por encima del crecimiento previsto de la economía española. La tasa de referencia para el posible incremento del año 2019 es el 2,7%.

Para analizar si en un ejercicio se cumple o no con esta regla del gasto, se debe tomar el importe del denominado “gasto computable” calculado a partir de los datos de ejecución presupuestaria de cada uno de los dos años comparados. Al mismo tiempo, los aumentos de recaudación que sean consecuencia de cambios normativos podrán incrementar el gasto computable. Si esos cambios normativos supusieran disminuciones en la recaudación, el gasto computable deberá reducirse.

Esta regla se aplica únicamente y de manera consolidada a las entidades consideradas administración pública a efectos de la LOEPSF. Para su aplicación la Intervención General de la Administración del Estado elaboró una “Guía para la determinación de la regla de gasto del artículo 12 de la LOEPSF para Corporaciones Locales”. También la Guía nº 1 de Administración Local aborda esta cuestión.

El detalle del análisis sobre la regla del gasto se recoge en el informe general de la Oficina de Presupuestos y Estudios que sustenta el expediente.

El límite para el gasto computable de 2019 era de 175.167.382 05 €, teniendo en cuenta el gasto computable de 2018 más los incrementos permitidos por aplicación de una subida de ese 2,7% y por los cambios normativos aplicados que supongan aumentos o disminuciones permanentes de recaudación.

Frente a ese límite establecido, en 2019 el gasto real computable ha sido de 175.143.008,32 €.

En el informe de la Oficina Presupuestaria se detallan los principales ajustes hechos a la hora de calcular dicho gasto real computable, principalmente:

- 1) Tal y como se indica en ese informe, primero se ha calculado el gasto computable consolidado habido en 2019 entre el Ayuntamiento y sus Organismos Autónomos por 170.789.051,59 €.

A destacar aquí el ajuste positivo hecho de 3.279.418,14 € por los atrasos del grado de los cuatro últimos años que hay que pagar a los interinos en previsión de que se vaya a hacer en 2020.

- 2) De esta cantidad obtenida restamos las aportaciones hechas por el Ayuntamiento y los Organismos Autónomos en 2019 al resto de entidades que forman el Sector Público Local por importe de 5.883.983 €, obteniendo un gasto computable *neto* de 164.905.068,22 €.
- 3) A continuación se señala el gasto computable realizado en 2019 por esas otras entidades que forman el resto Sector Público Local, que ha ascendido a 10.237.940 €.

A destacar aquí el ajuste hecho de 117.185,47 € por gastos realizados por Animsa para evitar una duplicidad de gasto computable. Al respecto en 2015 se hizo una consulta al Departamento de Administración Local.

- 4) Finalmente, sumando el gasto computable *neto* de 164.905.068,22 € realizado en 2019 por el Ayuntamiento y los Organismos Autónomos en 2019 y el gasto computable de 10.237.940 € ejecutado por esas otras entidades que forman el resto Sector Público Local se obtiene el gasto real computable de 175.143.008,22 €.

De esta manera se cumple con la regla de gasto, al ser el gasto computable en 2019 inferior en 24.373,63 € respecto al gasto real computable de 2018 con los incrementos aplicables.

SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

Tras la modificación de la LOEPSF por la Ley Orgánica 9/2013 de control de la deuda comercial en el sector público, el principio de sostenibilidad tiene una doble vertiente: por un lado, la sostenibilidad financiera propiamente dicha y, por otro, la sostenibilidad de la deuda comercial.

En relación con la sostenibilidad financiera, actualmente no se ha establecido un objetivo individual de volumen de deuda pública para cada entidad local. Pero, al mismo tiempo, para la ratio de deuda viva sobre ingresos corrientes (capítulos 1 a 5) existen unos límites fijados en la normativa cuyo cumplimiento es además uno de los criterios empleados para autorizar las operaciones de endeudamiento de las entidades locales, tanto navarras como de régimen común. Por tanto, debe entenderse que actualmente esa ratio y el límite establecido para ella (110% según disposición final trigésima de la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2013, como puede comprobarse en la Guía nº 1 de Administración Local) es la manera de aplicar el principio de sostenibilidad financiera regulado en el art.13 de la LOEPSF a la deuda pública de las entidades locales. Ese porcentaje es para el conjunto de las entidades del Ayuntamiento de Pamplona consideradas administración pública del 33,4% por debajo del límite mencionado anteriormente (véase el detalle en el informe de la Oficina de Presupuestos y Estudios).

Para cuantificar esta ratio deben eliminarse de los ingresos corrientes aquellos que estén afectados a operaciones de capital. Téngase en cuenta a este respecto que los ingresos por contribuciones especiales, cuotas de urbanización y aprovechamientos urbanísticos, que están afectados a gastos de capital y que en las entidades locales de régimen común se aplican al capítulo 3, son aplicados por las entidades locales navarras al capítulo 7 de acuerdo con lo establecido en el decreto foral 234/2015 que aprueba la estructura presupuestaria para estas entidades.

Actualmente el % de endeudamiento sobre ingresos corrientes queda en el 28,4%, por debajo del límite de 110% (la deuda consolidada asciende a 31/12/2019 a 60.156.267,90 €).

En cuanto a la sostenibilidad de la deuda comercial, se entiende que existe cuando el periodo medio de pago a proveedores (ratio cuya metodología de cálculo se desarrolla en el Real Decreto 1040/2017 de 22 de diciembre, y se trata también en la Guía nº1 de Administración Local) no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad (30 días según la D.A 5ª de la LOEPSF). Según lo indicado en el informe de la Oficina de Presupuestos y Estudios, los valores correspondientes a 2019 son los siguientes:



Trimestre	Periodo medio de pago del sector público local
Primero	26,93
Segundo	25,79
Tercero	27,20
Cuarto	25,18

Estos valores cumplen con lo exigido en la LOEPSF. Administración Local indicó que el Ayuntamiento de Pamplona debía calcular el periodo medio de pago a proveedores trimestralmente, como el resto de entidades locales de Navarra.

-Informe de Intervención sobre rectificación de errores materiales o aritméticos del expediente de Liquidación aprobado-

Por Resolución de Alcaldía de 24/04/2020 se aprobó el expediente de liquidación del ejercicio económico de 2019.

Y por Resolución de Alcaldía de 19/05/2020 se aprobó una rectificación de unos errores material y aritméticos que no afectaban al contenido esencial del expediente, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 109 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En el expediente de liquidación se incluían, entre otros, los siguientes datos referentes a la Entidad Ayuntamiento de Pamplona a 31-12-2019:

-Remanente de Tesorería-

Remanente de Tesorería Total: 40.306.742,54 €.
Remanente de Tesorería para gastos con Financiación Afectada: 3.130.000 €.
Remanente de Tesorería por Recursos Afectos: 19.596.121,35 €.
Remanente de Tesorería para Gastos Generales: 17.580.621,19 €.

-Resultado Presupuestario-

Derechos reconocidos netos:	212.167.017,97 €
(-) Obligaciones reconocidas netas :	197.992.496,08 €
(=) Resultado Presupuestario Sin Ajustar:	14.174.521,89 €
(-) Desviaciones positivas de financiación:	3.314.375,66 €
(+) Desviaciones negativas de financiación:	734.727,31 €
(+) Gastos financiados con Remanente de Tesorería:	1.298.150,87 €
(=) Resultado Presupuestario Ajustado:	12.839.024,41 €

No obstante, según informe de 21/07/2020 de la Oficina de la Gestión Económico-Financiera – Presupuestaria, se han detectado diferencias en los cálculos de las desviaciones de financiación positivas por partidas de aprovechamiento urbanístico por un importe total de 658.754,36 €. Por lo que, si bien este dato no afecta al cálculo del Remanente de Tesorería Total ni al del Resultado Presupuestario Bruto obtenido, conviene ajustar estas magnitudes al tener estos ingresos procedentes de aprovechamientos urbanísticos un tratamiento específico como de Recursos Afectos.

De tal manera que, a 31-12-2019 realmente se han obtenido los siguientes datos:

-Remanente de Tesorería-

Remanente de Tesorería Total: 40.306.742,54 €.
Remanente de Tesorería para gastos con Financiación Afectada: 3.130.000 €.
Remanente de Tesorería por Recursos Afectos: 20.254.875,71 €.
Remanente de Tesorería para Gastos Generales: 16.921.866,83 €.

-Resultado Presupuestario-

Derechos reconocidos netos:	212.167.017,97 €
(-) Obligaciones reconocidas netas :	197.992.496,08 €
(=) Resultado Presupuestario Sin Ajustar:	14.174.521,89 €
(-) Desviaciones positivas de financiación:	3.973.130,02 €
(+) Desviaciones negativas de financiación:	734.727,31 €
(+) Gastos financiados con Remanente de Tesorería:	1.298.150,87 €
(=) Resultado Presupuestario Ajustado:	12.234.169,72 €

Por todo ello se informó favorablemente la propuesta de Alcaldía de aprobar la rectificación de los errores conforme al informe y documentos corregidos que se adjuntan (en lo que se refiere al Resultado Presupuestario) así como la sustitución del punto 3 de la anterior Resolución de Alcaldía de 24/04/2020 (en lo que se refiere al Remanente de Tesorería).

-Sociedades Participadas-

De acuerdo con el artículo 241 de la L.F 2/1995 y restante normativa aplicable, las cuentas de las sociedades Comiruña y Pamplona Centro Histórico S.A forman parte integrante de la Cuenta General por ser la totalidad de su capital propiedad del Ayuntamiento, mientras que las cuentas de Mercairuña y Animsa se acompañan como anexos, puesto que el Ayuntamiento tiene una participación mayoritaria pero no íntegra.

Cabe indicar que la sociedad Asistencia Municipal en Casa S.A.se encontraba en proceso de disolución iniciado por acuerdo de Pleno de 30 de diciembre de 2.016 (7/CC).

Con fecha 1 de marzo de 2.017, los trabajadores de ASIMEC S.A. fueron subrogados por el Ayuntamiento de Pamplona, asumiendo la actividad de la Sociedad, dentro del plan para la gestión municipal directa del Servicio de Atención Domiciliaria, cesando por tanto la actividad de ASIMEC.

Las cuentas han sido formuladas por las liquidadoras solidarias de la sociedad el 26 de marzo de 2.018 y han sido aprobadas por la Junta General de Accionistas el 23 de abril de 2.018.

Y la sociedad Operador Energético Municipal de Pamplona no tuvo actividad en 2019. El 03/07/2020 la Junta General Universal aprobó la Cuenta General de 2019 con un Resultado de Pérdidas y Ganancias de 0 €.

-COMIRUÑA-

Aprobó sus Cuentas de 2019 por Acuerdo de Junta de 03/07/2020, previamente formuladas por el Consejo de Administración de 05/06/2020, aprobando a la vez de informe de auditoría elaborado. A destacar:

Obtiene unos beneficios de 94.496,49 €, que pasan a reservas voluntarias.

El informe de riesgos del Auditor señala que no existen procedimientos formalizados por escrito de valoración de riesgos de incorrección material ni formalizado un manual de buenas prácticas contables. No obstante, estos hechos no implican que las Cuentas incluyan incorrecciones materiales.

Se informa del cumplimiento de la contratación realizada conforme a la Ley Foral de Contratos, salvo en lo referente a dos suministradores que se les han adquirido bienes o servicios por más de 15.000 € (importes globales de 23.600 € y 26.600 € a lo largo de 2019).

No se incluye un informe de recomendaciones por parte de la Auditoría al no haberse detectado deficiencias de control interno.

-PAMPLONA CENTRO HISTÓRICO-

Aprobó sus Cuentas de 2019 por Acuerdo del Consejo de Administración de 13/07/2020, aprobando a la vez de informe de auditoría elaborado. A destacar:

Obtiene unas pérdidas de 357.943,16 €, que aplican a aportaciones de socios.

Se informa del cumplimiento de la contratación realizada conforme a la Ley Foral de Contratos.

Se adjunta un informe de recomendaciones por parte de la Auditoría al haberse detectado debilidades no significativas de control interno (establecer por escrito de forma clara y concisa los criterios que deben aplicarse en la creación, contenido y orden de los expedientes administrativos). También se hace referencia a otras debilidades no significativas de control interno que han sido corregidas (elaboración de un manual de procedimientos administrativos, como los criterios contables y principios de valoración aplicados a la Entidad).

-MERCAIRUÑA-

Aprobó sus Cuentas de 2019 por Acuerdo de Junta de 08/05/2020, previamente auditadas. A destacar:

Obtiene unos beneficios de 190.897,15 €, que aplican 168.206,11 € a dividendos activos de los accionistas y 22.691,04 € a Reserva Estatutaria.

Se informa del cumplimiento de la contratación realizada conforme a la Ley Foral de Contratos.

Se incluye un informe de recomendaciones por parte de la Auditoría respecto a las incidencias detectadas: dar de baja del inmovilizado intangible un elemento que no debería aparecer ya activado, una diferencia en el valor bruto de algunos elementos sometidos a amortización, una discrepancia respecto al saldo con un cliente, una revisión de la cotización de las acciones de la cartera de la Entidad, una verificación del cálculo

de intereses periodificados al cierre del ejercicio, dar de baja saldos de fianzas no exigibles y un análisis de los estatutos sobre algunas cuestiones que podrían afectar a los socios minoritarios.

-ANIMSA-

Formuló las Cuentas de 2019 por Acuerdo de Consejo de Administración de 29/06/2020, también auditadas. A destacar:

Obtiene un Resultado de Explotación de 6.708 €, que aplica a Reservas Voluntarias.

Se informa del cumplimiento de la contratación realizada conforme a la Ley Foral de Contratos.

Se incluye un informe de recomendaciones por parte de la Auditoría respecto a debilidades identificadas en el sistema de control interno no significativas: revisar los criterios que en su día determinaron el cálculo de unas provisiones a largo plazo y sobre la necesidad o no de continuar con los importes que aparecen, así como seguir revisando en cada ejercicio la configuración del importe de la cuenta de ingresos anticipados de cara a una correcta imputación de los resultados futuros de los próximos ejercicios.

-Fundaciones-

Junto a las Cuentas de las Entidades que según la normativa forman parte de la Cuenta General, se han incluido también en el expediente de la Cuenta General las de las Fundaciones relacionadas con el Ayuntamiento de Pamplona (Casa Misericordia y Teatro Gayarre, también auditadas).

-Trabajos realizados por Intervención y ámbitos pendientes de sometimiento a fiscalización-

En los informes de Intervención a las Cuentas Generales de ejercicios anteriores se vienen incorporando unas estadísticas que esta Intervención realiza desde hace varios años, para ayudar así a formar una opinión fundada de la labor desempeñada por la misma en la tramitación de los expedientes de gastos. Están elaboradas a partir de la validación que Intervención realiza de los documentos contables de gastos en la aplicación informática de contabilidad, se refieren exclusivamente al Ayuntamiento y no afectan a los gastos de personal (véase también lo que más adelante se indica al respecto). En el Anexo I a este informe se encuentra el detalle de los datos globales teniendo en cuenta todas las actuaciones de Intervención en relación con el gasto de que se trate (previas y definitivas).

Del análisis de las estadísticas anteriores y del trabajo realizado por Intervención pueden extraerse las siguientes conclusiones en relación con la intervención previa limitada de gastos del Ayuntamiento, algunas de las cuales ya se podían apreciar en los anteriores ejercicios:

1.-En este ejercicio no ha existido ningún gasto de los indicados anteriormente asociado a un documento contable que haya sido aprobado por el órgano sin la preceptiva fiscalización previa.

2.-Se realizan por parte de Intervención actuaciones encaminadas a la mejor tramitación de los expedientes, solicitando la modificación de alguna cuestión, la incorporación de informes o documentación adicional necesaria, etc., para proceder posteriormente a su fiscalización pudiendo realizarse entonces ésta sin observaciones. Las actuaciones de este tipo deberían aparecer asociadas al código 260, pero, aunque no aparezca en las estadísticas este dato la actividad correctora que efectúa Intervención en relación con los expedientes es superior a la que se deduce de las mismas.

Además de las indicaciones que Intervención realiza directamente en la propia fiscalización, viene efectuándose en los últimos ejercicios una importante labor previa de asesoramiento a las Áreas

municipales que, si bien supone una notable carga de trabajo, tiene importantes efectos beneficiosos en la tramitación de los expedientes, aunque, al mismo tiempo, queda en muchas ocasiones en el anonimato.

3.-La mayor parte de los expedientes han sido informados favorablemente.

4.-El contenido de la fiscalización previa efectivamente realizada ha sido más amplio que el referido a los estrictos términos de la Intervención Limitada (órgano y partida), efectuándose también otras comprobaciones que se han considerado fundamentales en cada tipo de expediente.

5.-No existe una distribución regular a lo largo del año de los expedientes recibidos en Intervención, destacando la concentración de final de ejercicio que se prolonga en las primeras semanas del año siguiente.

En aquellos casos en que un reconocimiento de la obligación no está sometido a fiscalización previa, se comprueba en Intervención antes de su aprobación la existencia de documentación justificativa (básicamente, factura conformada) para cumplir así con lo establecido en el artículo 245.3 b de la Ley Foral de Haciendas Locales (inexistencia de graves irregularidades en la documentación justificativa de las órdenes de pago) para la realización de la fiscalización formal de la ordenación de pagos de los gastos presupuestarios.

Al margen de los informes de fiscalización a que se refieren los comentarios anteriores, se han elaborado otros informes preceptivos singulares, como son los correspondientes al expediente de presupuesto, a la liquidación presupuestaria y a la Cuenta General. A ello debe añadirse todo lo derivado de la aplicación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, especialmente las obligaciones periódicas de suministro de información al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En relación con los gastos de personal, razones ajenas a Intervención no han hecho posible por el momento la fiscalización de estos gastos con carácter previo a su aprobación, objetivo de Intervención al respecto. El artículo 58.1 del Decreto Foral 270/1998, que desarrolla la Ley Foral de Haciendas Locales en materia de presupuesto y gasto público establece que no deben acumularse en un mismo acto administrativo las fases de disposición o compromiso del gasto y la del reconocimiento de la obligación en las retribuciones de personal. En el mismo sentido, la base 18 de ejecución presupuestaria dispone que las autorizaciones y disposiciones correspondientes a los compromisos adquiridos en determinados gastos, entre ellos los correspondientes a gastos de personal (capítulo 1), deben contabilizarse a principios de año. Así, por ejemplo, como regla general, la autorización y la disposición de gasto por los conceptos ya determinados se deberían aprobar al comienzo del ejercicio asociadas a la aprobación del presupuesto y la plantilla en los casos que así corresponda, o posteriormente en los supuestos de nuevos nombramientos y contrataciones al producirse éstos. Todo ello sujeto a fiscalización previa. Sin embargo, en el Ayuntamiento la contabilización de todos los gastos de personal se realiza mediante documentos que acumulan las fases de autorización, disposición y reconocimiento de la obligación, y conforme se aprueba la nómina de cada mes. Además, esa aprobación se produce mediante resolución de Alcaldía, pero el gasto no se aplica a presupuesto en ese momento, sino que se hace con posterioridad. Sin embargo, para poder realizar una fiscalización previa debería disponerse de la cuantificación del gasto aplicado a cada partida o vinculación jurídica antes de su aprobación. Con independencia de todo lo anterior, también debe tenerse en cuenta que para poder realizar en algún momento una intervención previa ágil y rápida de los gastos de personal que no demorara su aprobación, sería necesario incluir en su tramitación información y documentos suficientes que lo hicieran factible. Obviamente, es de suponer que en el momento en que se fuera a implantar un sistema de fiscalización previa de los gastos de personal podrían surgir otras cuestiones a tener en cuenta, además de las ahora expuestas con carácter general.

Ante esta situación se realizaron en los ejercicios en que fue posible trabajos de fiscalización de la nómina mediante comprobaciones a posteriori sobre muestras elegidas por procedimientos aleatorios, con el alcance y los objetivos que en cada caso se determinara. Estas tareas necesitan un tiempo considerable para

su realización, y se llevan a cabo cuando la labor diaria de fiscalización lo permite. Pero lo cierto es que en circunstancias normales es, muy escaso el tiempo que puede dedicarse a trabajos diferentes a la fiscalización previa de gastos.

Relacionada con la problemática anterior (del modo que más adelante se explica) está la cuestión de la intervención material del pago. De acuerdo con lo establecido en el art. 244 de la Ley Foral de Haciendas Locales, dentro del contenido de la función interventora está comprendida la labor mencionada que implica, en relación con las cuentas bancarias donde se consigna la tesorería municipal, que deba ser necesaria la conformidad de Intervención para cualquier salida material de fondos de ellas con independencia de su causa o naturaleza. Sin embargo, el procedimiento de realización de pagos no cumple con ello. Para efectuar en el Ayuntamiento la intervención material del pago es necesario en la práctica resolver previamente la cuestión anteriormente planteada, es decir, la intervención previa de los gastos de personal. El régimen de fiscalización de esos gastos es el mismo que para el resto y, de acuerdo con lo establecido en el artículo 245 de la Ley Foral de Haciendas Locales, cuando no hubiesen sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago Intervención realizará un reparo que además tendrá efectos suspensivos. En consecuencia, el pago de los gastos de personal sería intervenido con un reparo suspensivo que paralizaría su tramitación hasta que fuera solventado.

Por último, como ya se ha comentado y en relación con los Organismos Autónomos y Sociedades, se solicitó a las diferentes entidades que las auditorías a realizar por profesionales externos sobre las cuentas del ejercicio incluyeran en su contenido el análisis del cumplimiento del principio de legalidad.

En relación con las subvenciones, se considera conveniente recordar que las aprobaciones de las justificaciones presentadas por los beneficiarios deben enviarse a Intervención para su fiscalización, una vez informadas de conformidad por las áreas gestoras (artículo 42.1.3º de la Ordenanza General de Subvenciones) y ello aunque no vayan asociadas a un pago por haberse abonado ya íntegramente por anticipado toda la subvención.



ANEXO I

Código		
	Nº de docum.	Importe
INTERVENCIÓN PREVIA		
220-Intervención favorable	4888	208.881.418,70 €
221-Fiscalizac. En cumplim ac resolución	5	181.906,12 €
225-Intervenido.Otras observaciones	303	62.125.420,53 €
230-Intervención condicionada		
240-Adjudicación posterior a la ejecución		
254-Acto ejecut.se valida informaticam.		
260-Aport. Nueva doc. o expte completo		
Total	5.196	271.188.745,35 €
INTERV.FORMAL ORD. PAGOS		
320-Existe doc. Justif(art 245,3B LF2/95)	8897	49.620.114,22 €
340-No existe doc.Justif(art. 245,3B LF2/95)		
354-O aprobado.Existe doc. Justif (245,3B)		
360-Resolución reparo(art, 246 LF 2/1995)		
Total	8897	49.620.114,22 €
TOTAL	14.093	320.808.859,57 €

En Pamplona, a 21/09/2020.

El Interventor, José Luis Romano Blasco.