



MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE HACIENDA

SECRETARÍA GENERAL
DE FINANCIACIÓN
AUTONÓMICA Y LOCAL

Ministerio de Hacienda y Función Pública
Registro Auxiliar de la Sec. Gral. de Financiación
Autonómica y Local

SALIDA

Nº Reg: 000002081s1700012208

Fecha: 22/06/2017 09:07:29

Se han recibido en esta Secretaría General alegaciones del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) al informe de fecha 29 de mayo pasado emitido al proyecto de su presupuesto general para el año 2017, que lo fue en sentido favorable condicionado a la inclusión en aquél de determinadas modificaciones que el propio informe especificaba.

Las alegaciones se han comunicado mediante dos documentos: el primero, del día 6 de los corrientes, "*Alegaciones al Informe de la Subdirección General de Estudios y Financiación de EE. LL. del Ministerio de Hacienda y Función Pública de 29 de mayo de 2017, relativo al proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2017*", y, el segundo, del día 12 de los corrientes, "*Documentación complementaria a las alegaciones al Informe de la Subdirección General de Estudios y Financiación de EE. LL. del Ministerio de Hacienda y Función Pública de 29 de mayo de 2017, relativo al proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2017*".

Las condiciones recogidas en el Informe de esta Secretaría General eran las siguientes:

- *Aprobar el Presupuesto General con un saldo positivo en ingresos corrientes para dar cobertura al saldo por devolución de ingresos indebidos al objeto de garantizar la correcta nivelación presupuestaria. (...)*

Asimismo, debería aprobarse el presupuesto general con un saldo positivo en ingresos corrientes que absorba un importe significativo del saldo de las obligaciones pendientes de imputar a presupuesto y el del RTGG,



cuantificado el del Ayuntamiento y el del Organismo Autónomo, resultantes de la liquidación presupuestaria de 2016, en la parte de excedan de las cantidades comprometidas en el plan de ajuste en vigor y que, según datos que obran en esta Subdirección General, ascenderían, respectivamente, a 40.020.050 euros y un saldo negativo de -104.276.180 euros.

- *Las previsiones iniciales del IBI urbana, IVTM, e IAE deban limitarse al importe del padrón y matrícula aprobados para 2017 sin que puedan incluirse nuevas altas derivadas de una mera expectativa de cobro.*
- *Las previsiones iniciales del IIVTNU, el ICIO y las del capítulo 3 de ingresos han de limitarse al importe de la recaudación media total de los tres últimos ejercicios a fecha de emisión de este informe.*
- *Adoptar medidas para mejorar los porcentajes de cobro de la recaudación municipal.*
- *Reducción de los créditos iniciales previstos en el proyecto de presupuestos de 2017 para gastos de funcionamiento en un 5%, debiendo mantenerse ese nivel de gasto con motivo de la liquidación presupuestaria de 2017.*
- *[Deben] remitirse a la IGAE los Estatutos y las cuentas anuales de los tres últimos ejercicios de la Fundación Universitaria de Jerez al objeto de que se proceda a su sectorización según criterios de contabilidad nacional.*
- *[Debe] remitirse a esta Subdirección General la inscripción de la escritura de liquidación y extinción de la sociedad Xerez 21 Speed Festival para proceder a su baja del [Inventario de Entes del Sector Público Local].*



En relación con esas condiciones, el Ayuntamiento formula las siguientes alegaciones:

Respecto de la aprobación del Presupuesto General con un saldo positivo en ingresos corrientes que cubra el saldo por devolución de ingresos indebidos y un importe significativo del saldo de las obligaciones pendientes de imputar a presupuesto y el del remanente de tesorería para gastos generales, resultantes de la liquidación presupuestaria de 2016, en la parte de excedan de las cantidades comprometidas en el plan de ajuste:

En cuanto a las devoluciones de ingresos indebidos, el Ayuntamiento indica que se han reducido por cuanto se han compensado deudas con la Comunidad Autónoma con cargo a derechos de cobro por tributos municipales, se ha depurado el saldo del canon de AJEMSA por disolución de la entidad y expedientes de prescripción anteriores a 2013 y se han acordado calendarios de pagos fraccionados de varios expedientes, que se citan en las alegaciones. Finalmente el importe que corresponde imputar a 2017 por devoluciones de ingresos indebidos sería de 2.123.234,53 euros, y estaría financiado, según el escrito de alegaciones, *“en más del 90%, con aumentos justificados de las previsiones de ingreso que se incluirían en el presupuestos de ingresos sin modificación de los créditos de gastos por importe de 1.930.933,54 €.”*

A los efectos del presente informe, consideramos estos últimos datos recogidos en el escrito titulado *“Documentación complementaria a las alegaciones al Informe de la Subdirección General de Estudios y Financiación de EE. LL. del Ministerio de Hacienda y Función Pública de 29 de mayo de 2017, relativo al proyecto de*



Presupuesto General para el ejercicio 2017”, del día 12 de los corrientes, aun cuando los importes de los saldos por devoluciones de ingresos indebidos no son coincidentes con el documento de *“Alegaciones al Informe de la Subdirección General de Estudios y Financiación de EE. LL. del Ministerio de Hacienda y Función Pública de 29 de mayo de 2017, relativo al proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2017”*, del día 6 de los corrientes.

Cabe considerar que, en el escrito citado, el Ayuntamiento se está refiriendo a las previsiones de ingresos corrientes (como así se recoge en el detalle de aumento de las previsiones ingresos corrientes que recoge en la *Documentación complementaria* presentada), y, de acuerdo con esta interpretación, que los créditos para gastos también se refieren a los correspondientes a gastos corrientes. Aceptando este planteamiento, por el lado del ingreso y del gasto, y aceptando la justificación de las previsiones de ingresos, es necesario reseñar que no se está cubriendo la totalidad de los importes de los saldos por devoluciones de ingresos indebidos, por lo que debería presentarse un saldo positivo de operaciones corrientes que dé cumplimiento a esa condición (aparentemente, faltaría por cubrir un importe de 192.300,99 euros).

En cuanto a que dicho saldo de operaciones corrientes también financie un importe significativo del saldo de las obligaciones pendientes de imputar a presupuesto y del remanente de tesorería para gastos generales, resultantes de la liquidación presupuestaria de 2016, el Ayuntamiento indica que el remanente de tesorería para gastos generales resultante de la liquidación del presupuesto de 2016, aun siendo negativo, presenta un comportamiento mejor del comprometido en el plan de ajuste. Asimismo, indica que las operaciones pendientes de aplicación al presupuesto que correspondería imputar a 2017 serían de 6.358.749,79 euros,



frente al importe reduciendo, a juicio del Ayuntamiento, el exceso sobre el plan de ajuste (que es de 13.516.456,14 euros) en 7.157.706,35 euros.

Además, el Ayuntamiento considera que habrá una reducción adicional como consecuencia de los trabajos de depuración de saldos que se están ejecutando, incluyendo la depuración de expedientes de gasto por prescripción de obligaciones de aquella naturaleza.

Es preciso señalar que en el Informe emitido por esta Secretaría General se resaltaba la brecha existente entre el saldo de aquellas operaciones recogidas en la cuenta (413) y el comprometido en el plan de ajuste, y es ese diferencial el que sería conveniente cubrir con un saldo positivo en operaciones corrientes. Cabría aceptar los ajustes que plantea el Ayuntamiento así como los resultados de las previsibles depuraciones, pero es cuando menos discutible que esos ajustes se realicen sólo sobre los actuales saldos y no se realicen también sobre los contenidos en el plan de ajuste, es decir que se apliquen exclusivamente sobre el exceso que en el Informe emitido se pretende corregir, siquiera paulatinamente.

Sin perjuicio de lo anterior, se comprueba que la suma del saldo del remanente de tesorería para gastos generales (negativo) y del de la cuenta (413) de «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto», presenta un mejor resultado que el comprometido en el plan de ajuste, conclusión que también pone de manifiesto el Ayuntamiento en el documento de Alegaciones del día 6 de los corrientes.

En consecuencia, cabe no aplicar la condición recogida en el Informe relativa a la existencia de un saldo de operaciones corrientes que cubra un importe significativo del exceso del remanente de tesorería para gastos generales y del saldo de la cuenta (413) sobre los importes comprometidos en el plan de ajuste, si bien se



recomienda que el Ayuntamiento realice en este ámbito una política activa y que no la supedite a regularizaciones de carácter contable.

Respecto de los ingresos, el Informe recogía, en cuanto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana (en adelante, IBI urbana), Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (en adelante, IVTM), e Impuesto sobre Actividades Económicas (en adelante, IAE), la limitación de que las previsiones iniciales deben ajustarse al importe del padrón y matrícula aprobados para 2017 sin considerar altas basadas en meras expectativas de cobro, y, en cuanto al Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (en adelante, IIVTNU), al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (en adelante, ICIO) y a los ingresos del capítulo 3 de ingresos, se indicaba que debían limitarse al importe de la recaudación media total de los tres últimos ejercicios.

Por lo que se refiere a las previsiones de ingresos del IBI urbana, del IVTM y del IAE, en el Informe se trataba de buscar una fundamentación en los derechos liquidados, si bien el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico, establece en su artículo 45.4 que las entidades locales *"deberán incluir en la memoria que acompañe a sus presupuestos una justificación expresa de haber elaborado y aprobado sus presupuestos con: a) Una estimación de ingresos de carácter ordinario consistentes con la recaudación y la realización de derechos en los dos ejercicios anteriores (...)"*

En cuanto a las previsiones contenidas en el proyecto de Presupuesto General pudiera haber alguna consistencia en los casos del IBI urbana y en el IVTM (aun cuando en el documento de alegaciones se recogen los derechos reconocidos netos), pero no se observa tal consistencia en el caso del IAE respecto de los



derechos reconocidos netos y, menos aún, lo será respecto de la recaudación efectiva. En este caso, la previsión de derechos liquidados de acuerdo con la matrícula del impuesto se eleva a 6.335.211,41, las liquidaciones emitidas a 1.134.741,48 euros y las previsiones de liquidaciones procedentes del plan de inspección para el período de junio a diciembre se sitúan en 1,2 millones de euros (lo que es una mera expectativa, y en la que no se valora la posible litigiosidad que se derive de los resultados de las actuaciones de inspección tributaria), totalizando 8.669.952,89 euros. Sin embargo, el Ayuntamiento está recogiendo como previsión de ingresos por el IAE un importe de 9.461.061,31 euros.

En el caso del IVTM, las previsiones justificadas mediante informe del Servicio de Gestión Tributaria se encuentran en un importe de un millón de euros por debajo de las reflejadas en el proyecto de Presupuestos General, sin que se explique la citada diferencia. El informe del Servicio de Gestión Tributaria justifica unas previsiones de ingresos de 10,7 millones de euros, pero el Ayuntamiento refleja en el proyecto del Presupuesto general una estimación de ingresos de 11,7 millones de euros.

En cuanto al ICIO, al IIVTNU ya los ingresos del capítulo el Ayuntamiento no tiene en consideración la referencia temporal de los tres últimos ejercicios anteriores a la fecha de emisión del informe, período que se considera razonable para determinar la tendencia que muestran los ingresos en unos conceptos tributarios relativamente volátiles. La entidad limita su análisis a los dos últimos ejercicios, resultando que, por lo que se refiere al ICIO cabe considerar la previsión contenida en el proyecto de Presupuesto General para 2017 relativamente consistente con los derechos reconocidos netos de 2015 y 2016. Sin embargo, en el IIVTNU la consistencia sólo se predica del ejercicio inmediato anterior, pero no respecto de los años 2015 y



2016 (horizonte temporal al que se remite el Ayuntamiento), existiendo un riesgo de que no se cumplan las previsiones de la entidad cuando son superiores a los derechos liquidados netos de los dos ejercicios anteriores en un 18%. La volatilidad del impuesto se advierte con los derechos liquidados en 2015, de 9,7 millones de euros, y en 2016, de 14,9 millones de euros.

En cuanto a los ingresos del capítulo 3 cabe significar que, aunque el Ayuntamiento quiera excluirlos del análisis, los ingresos de naturaleza urbanística deben ser considerados a estos efectos, y el importe de 3.139.504,58 euros aparece justificado por 2.949.504,58 euros por cuotas de urbanización y 190.000 euros por multas por infracciones urbanísticas y por aprovechamientos urbanísticos. Si bien las primeras son ingresos afectados cuyo objeto es la financiación de actuaciones de urbanización, se desconoce, entre otros factores, si las previsiones corresponden a liquidaciones provisionales o definitivas, el grado de incertidumbre de realización de los ingresos previstos por su potencial litigiosidad.

En resumen, por lo que se refiere a los ingresos cabría aceptar las previsiones del Ayuntamiento, debiendo recoger en la memoria que acompañe al presupuesto los extremos indicados en el artículo 45.4 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, es decir: *"justificación expresa de haber elaborado y aprobado sus presupuestos con:*

a) *Una estimación de ingresos de carácter ordinario consistentes con la recaudación y la realización de derechos en los dos ejercicios anteriores.*



b) Una estimación de ingresos de carácter extraordinario que estén suficientemente fundadas, sin que se pueda hacer valer a estos efectos la mera expectativa de obtención de recursos."

Incluyendo en relación con las cuotas de urbanización la concreción de la situación del procedimiento de gestión y de liquidación y una valoración de su grado de litigiosidad latente.

Teniendo en cuenta el momento procesal en el que se encuentra la aprobación del presupuesto general (se ha producido la aprobación inicial), y la ponderación y valoración que cabe realizar por esta Secretaría General, la corporación local deberá declarar inicialmente indisponibles créditos por importe de 1,8 millones de euros, por el diferencial entre las previsiones recogidas en el proyecto del presupuesto general de ingresos por el IAE y por el IVTM sobre las previsiones justificadas mediante los informes aportados. Idéntica medida se tendría que aplicar por el diferencial entre las previsiones recogidas en el proyecto del Presupuesto General y la media de ingresos por el IIVTNU de los dos ejercicios anteriores por importe de 2,2 millones de euros. Ambas medidas se levantarían por la corporación local según se vayan cumpliendo las estimaciones incluidas en el presupuesto, durante su ejecución.

Por lo que se refiere a la reducción de los créditos iniciales previstos en el proyecto de presupuestos de 2017 para gastos de funcionamiento en un 5%, el Ayuntamiento alega que desde 2015 su evolución ha sido de 159,1 millones de euros, en 2015, de 172,2 millones de euros, en 2016, y los créditos iniciales en el proyecto de Presupuesto General para 2017 se eleva a 180,3 millones de euros. Considerando ajustes por aplicación del criterio de devengo y por operaciones de carácter extraordinario (fundamentalmente, sentencias judiciales e



indemnizaciones), la evolución de los citados gastos sería de 170,9 millones de euros, en 2015, de 160,2 millones de euros, en 2016, y los créditos iniciales en el presupuesto de 2017 ascenderían a 164,4 millones de euros. Cabría aceptar los ajustes por gastos extraordinarios y atípicos. Asimismo, es preciso destacar que el Ayuntamiento estima que no ejecutará en el actual ejercicio el 3,4% de los créditos destinados a gastos de funcionamiento, sin precisar las razones de esta inejecución.

Con independencia de que se acepten las alegaciones del Ayuntamiento, es preciso señalar que la forma de presupuestación que realiza debe ser corregida, lo que se debería tener en cuenta en ejercicios posteriores, ya que deberían reconocerse en el presupuesto las obligaciones reconocidas contablemente en ejercicio anteriores, pero que se encuentran pendientes de aplicar al presupuesto, y debería elaborarse un presupuesto ajustado a la realidad del gasto que se va a atender, en lugar de considerar un determinado grado de inejecución.

En cuanto a la remisión a la IGAE de los Estatutos y las cuentas anuales de los tres últimos ejercicios de la Fundación Universitaria de Jerez al objeto de que se proceda a su sectorización según criterios de contabilidad nacional, el Ayuntamiento comunica que ha procedido a esta actuación con fecha del día 6 de los corrientes.

Por lo que se refiere a la remisión a la Subdirección General de Estudios y Financiación de Entidades Locales de la inscripción de la escritura de liquidación y extinción de la sociedad Xerez 21 Speed Festival, el Ayuntamiento indica que se encuentra en proceso de disolución y que se encuentra en estudio una nueva



propuesta de liquidación y extinción, lo que deberá comunicar a aquella Subdirección General.

En consecuencia, cabe aceptar las alegaciones del Ayuntamiento, si bien sería conveniente que en el proyecto de presupuesto general de 2017 se incorporase una proyección plurianual para la cancelación progresiva del saldo de las obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto. Esta proyección deberá incorporarla a los proyectos de presupuestos del ejercicio corriente y de ejercicios posteriores. El saldo por operaciones corrientes debería cubrir el importe de 192.300,99 euros, correspondiente a las devoluciones de ingresos indebidos que no están cubiertos, según lo expuesto anteriormente.

Asimismo, y por el lado del ingreso, deberá incorporar una memoria que responda a lo expuesto con anterioridad en la presente valoración de alegaciones y dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 45.4 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, es decir que contenga una *"justificación expresa de haber elaborado y aprobado sus presupuestos con:*

- a) *Una estimación de ingresos de carácter ordinario consistentes con la recaudación y la realización de derechos en los dos ejercicios anteriores.*
- b) *Una estimación de ingresos de carácter extraordinario que estén suficientemente fundadas, sin que se pueda hacer valer a estos efectos la mera expectativa de obtención de recursos".*

Por último, se aceptan las estimaciones de ingresos recogidas en el proyecto de Presupuesto General para 2017, si bien deberán declarar inicialmente indisponibles créditos por importe de 4 millones de euros por los diferenciales de ingresos estimados en el IAE, IVTM e IIVTNU, y antes explicitados, si bien esta



MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE HACIENDA

SECRETARÍA GENERAL
DE FINANCIACIÓN
AUTONÓMICA Y LOCAL

medida se podrá levantar por la corporación local según se vayan cumpliendo las estimaciones incluidas en el presupuesto.

Madrid, 22 de junio de 2017

LA SECRETARIA GENERAL

Belén Navarro Heras

EXCMA. SRA. D^a MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ DÍAZ, ALCALDESA-
PRESIDENTA DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA (CÁDIZ)