

INFORME 32/2018

AYUNTAMIENTO
DE BARCELONA
MODIFICACIONES
PRESUPUESTARIAS,
EJERCICIO 2016

INFORME 32/2018

**AYUNTAMIENTO
DE BARCELONA**
MODIFICACIONES
PRESUPUESTARIAS,
EJERCICIO 2016

Edición: septiembre de 2019

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretario general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICO:

Que en Barcelona, el día 20 de diciembre de 2018, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Jordi Pons Novell, Miquel Salazar Canalda, Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, Maria Àngels Servat Pàmies y Emma Balseiro Carreiras, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 32/2018, relativo al Ayuntamiento de Barcelona, modificaciones presupuestarias, ejercicio 2016.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 16 de enero de 2019

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología	9
1.2. ENTE FISCALIZADO	10
1.2.1. Antecedentes	10
1.2.2. Actividades y organización	10
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA	17
2.1. RENDICIÓN DE CUENTAS	17
2.2. INFORMACIÓN CONTABLE OBJETO DE FISCALIZACIÓN	17
2.2.1. Presupuesto del ejercicio 2015 prorrogado para el ejercicio 2016	19
2.2.2. Modificaciones de créditos presupuestarios.....	23
2.2.2.1. <i>Créditos extraordinarios y suplementos de crédito</i>	25
2.2.2.2. <i>Incorporación de remanentes de crédito</i>	35
2.2.2.3. <i>Créditos generados por ingresos</i>	37
2.2.2.4. <i>Transferencias de crédito</i>	43
3. CONCLUSIONES	55
3.1. OBSERVACIONES.....	55
3.2. RECOMENDACIONES	60
4. ANEXOS.....	61
4.1. RESUMEN DE LAS CUENTAS ANUALES	61
4.2. MEMORIA	66
5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	66
5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	66
5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	76

ABREVIACIONES

AMB	Área Metropolitana de Barcelona
BOP	Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona
BSAV	Barcelona Sagrera Alta Velocitat, SA
DGAPV	Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda
DGPFAT	Dirección General de Política Financiera, Seguros y Tesoro
FFT	Fondos para el fomento del turismo
IEET	Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos
LOEPSF	Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera
M€	Millones de euros
SEC	Sistema europeo de cuentas nacionales y regionales
TMTR	Tasa metropolitana de tratamiento de residuos
TRLRHL	Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado mediante el Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, emite este informe de fiscalización limitada financiera y de legalidad, relativo al Ayuntamiento de Barcelona (excluidos los entes dependientes), correspondiente al ejercicio 2016.

El objeto del trabajo ha sido la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Barcelona durante el ejercicio 2016, limitada a la revisión de aquellos aspectos relacionados con el cumplimiento de la normativa vigente en lo referente a los importes que constan en el Estado de liquidación del presupuesto del ejercicio 2016 en concepto de modificaciones de crédito.

Por lo tanto, la finalidad de este trabajo se ha dirigido a verificar que la tramitación de los expedientes de modificaciones de créditos presupuestarios efectuada por el Ayuntamiento durante el ejercicio 2016 se hizo conforme a la normativa que le era de aplicación, tanto respecto a las normas presupuestarias como a los preceptos referidos al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera, y que la información que consta en relación con estas modificaciones se presentó de conformidad con el marco normativo de información financiera que es de aplicación.¹

Así pues, este trabajo tiene un carácter limitado que no corresponde al de una fiscalización completa y, por lo tanto, las conclusiones no pueden utilizarse fuera de este contexto, ni extrapolarse al resto de la actividad llevada a cabo por el Ayuntamiento durante el período examinado.

El ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2016, aunque, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a períodos anteriores y posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas por los incumplimientos y las anomalías detectadas, y las recomendaciones sobre mejoras en la gestión de las actividades desarrolladas por la entidad, en aquellos aspectos susceptibles de mejora que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido

1. Instrucción del modelo normal de contabilidad local, aprobada mediante la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas 1781/2013, de 20 de septiembre.

todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

1.2. ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Antecedentes

El municipio de Barcelona está situado en la comarca de El Barcelonès, en la provincia de Barcelona. Su territorio es de 100,39 km² (según el Instituto de Estadística de Cataluña) y su población en el ejercicio objeto de fiscalización era de 1.608.746 habitantes, según el padrón municipal del año 2016 referido a 1 de enero.²

1.2.2. Actividades y organización

El hecho de que Barcelona sea una gran metrópoli y que, además, sea la capital de Cataluña comportó la aplicación de un tratamiento jurídico específico reconocido mediante el Decreto 1166/1960, de 23 de mayo, por el que se aprobó el texto articulado de la Ley por la cual se establece un régimen especial para el municipio de Barcelona.

Posteriormente, dentro de la legislación del marco constitucional, tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, como la Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña³ reconocieron dicha legislación especial en todo lo que no se opusiera a algún aspecto de cualquiera de las dos leyes o fuese contradictorio o incompatible con ellas. Igualmente, la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales⁴ reconoció al municipio de Barcelona un régimen financiero especial.

Así, como paso previo para la adaptación del régimen especial del municipio de Barcelona a dicha legislación, el 16 de julio de 1997 el Plenario del Ayuntamiento aprobó por unanimidad un texto articulado de Carta Municipal, el cual contenía tanto las materias que afectaban a normas y competencias de ámbito autonómico como las que tenían que ser aprobadas por una ley estatal.

Con la Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona, el Parlamento de Cataluña aprobó una parte de las regulaciones pretendidas en ese texto, que hacen referencia, entre otros, a aspectos organizativos y de competencias municipales.

2. Según el Real Decreto 636/2016, de 2 de diciembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón municipal referidas a 1 de enero de 2016.

3. Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña.

4. Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales.

Desde la entrada en vigor de la Carta Municipal, este texto legal ha sido objeto de tres modificaciones: la primera, por medio de la Ley 11/2006, de 19 de julio, que modificó los artículos 3 y 11, sobre los símbolos representativos de la ciudad; la segunda, a través de la Ley 7/2010, de 21 de abril, que añadió al texto legal un nuevo título para incorporar la regulación del Consejo Económico y Social, y la tercera, por medio de la Ley 18/2014, de 23 de diciembre, que hizo varias modificaciones, entre las cuales destaca la disposición adicional referente a la Gaceta Municipal.

Asimismo, mediante la Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la cual se regula el régimen especial del municipio de Barcelona, la legislación estatal reconoció las especialidades de la ciudad en materias de competencia estatal. Esta Ley, junto con la Ley 22/1998 del Parlamento de Cataluña, conforman la regulación del régimen especial aplicable a la ciudad de Barcelona.

El Ayuntamiento de Barcelona presta la totalidad de los servicios mínimos establecidos en el artículo 67 del Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, además de otros servicios no obligatorios.

En cuanto a la organización, en el ejercicio 2016 el régimen organizativo y de funcionamiento del Ayuntamiento se regía por un reglamento orgánico municipal propio, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona (BOP) el 15 de marzo de 2001 y revisado en varias ocasiones. La última modificación vigente para el ejercicio 2016 fue la aprobada por el Plenario del Consejo Municipal el 25 de noviembre de 2016.

A continuación se indican los grupos municipales, los órganos de gobierno del Ayuntamiento, los principales órganos complementarios, los entes dependientes constituidos para la prestación de servicios, las otras entidades vinculadas y otras entidades en las que participaba el Ayuntamiento durante 2016. También se indican los puestos de trabajo en los que recaía la responsabilidad de las funciones de control interno de legalidad y económico-financiero.

a) Grupos municipales

Los grupos municipales y el número de miembros que los conformaban en 2016 se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Grupos municipales del Ayuntamiento de Barcelona en el ejercicio 2016

Partidos políticos que conforman el grupo municipal	Número de miembros
Barcelona en Comú – Entesa (BComú-E)	11
Convergència i Unió (CiU)	10
Ciutadans – Partit de la Ciutadania (C's)	5
Esquerra Republicana de Catalunya – Acord Municipal (ERC-AM)	5
Partit dels Socialistes de Catalunya – Candidatura del Progrés (PSC-CP)	4
Partido Popular (PP)	3
Candidatura d'Unitat Popular Capgirem Barcelona – Poble Actiu (CUP-PA)	3
Total miembros	41

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

b) Órganos de gobierno

En 2016 el Ayuntamiento tenía constituidos los siguientes órganos de gobierno:

- El Consejo Municipal: integrado por cuarenta y una personas, incluyendo la alcaldesa, que lo presidía, y los concejales del Ayuntamiento.
- La alcaldesa.
- Los tenientes de alcalde: en número de cinco personas, nombradas por la alcaldesa.
- La Comisión de Gobierno: formada por quince miembros, la alcaldesa, los cinco tenientes de alcalde y nueve concejales, nombrados por la alcaldesa.
- Los presidentes y los concejales de distrito: nombrados por la alcaldesa de entre los concejales.
- Los consejos de distrito: en número de diez, uno para cada distrito, e integrados por los presidentes y los concejales de distrito.

c) Órganos complementarios

Como principales órganos complementarios, al cierre de 2016 el Ayuntamiento tenía constituidos los que se indican a continuación:

- Cuatro comisiones permanentes del Consejo Municipal, integradas por un mínimo de cinco concejales. El número de concejales que puede designar cada grupo municipal para integrar las comisiones del Consejo Municipal debe ser proporcional a la composición del Plenario. En las comisiones en las que no se pueda garantizar esta proporcionalidad hay que actuar con voto ponderado. Estas comisiones eran las siguientes:
 - La Comisión de Economía y Hacienda que, además, ejercía las funciones atribuidas por la legislación a la Comisión Especial de Cuentas, de existencia preceptiva; estaba integrada por quince personas y presidida por la alcaldesa o por quien esta delegara.
 - La Comisión de Derechos Sociales, Cultura y Deportes.
 - La Comisión de Presidencia, Derechos de Ciudadanía, Participación, Seguridad y Prevención.
 - La Comisión de Ecología, Urbanismo y Movilidad.
- La Junta de Portavoces, constituida por los portavoces de los grupos municipales y presidida por la alcaldesa.
- La Síndica de Greuges de Barcelona, elegida por el Plenario del Consejo Municipal, a propuesta de la alcaldesa.

En el siguiente cuadro se detallan las personas que en el ejercicio 2016 integraban el Plenario del Consejo Municipal de la corporación, el órgano municipal al cual, si procedía, pertenecían y el grupo municipal del cual formaban parte:

Cuadro 2. Miembros del Plenario del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona en el ejercicio 2016

Nombre	Órgano de gobierno municipal al que pertenece (además de formar parte del Pleno)	Grupo municipal
Ada Colau Ballano Gerardo Pisarello Prados Laia Ortiz Castellví Jaume Asens Llodrà Janet Sanz Cid Gala Pin Ferrando Agustí Colom Cabau Laura Pérez Castaño Mercedes Vidal Lago Josep Maria Montaner Martorell Eloi Badia Casas	Alcaldesa / CG Primer TA / CG / CEC Tercera TA / CG Cuarto TA / CG Quinta TA / CG CG / CEC CG / CEC CG / CEC CG CG CG	BComú-E
Xavier Trias i Vidal de Llobatera Sònia Recasens Alsina Jaume Ciurana Llevadot Jordi Martí Galbis Mercè Homs Molist Francina Vila Valls Teresa Maria Fandos Payà Raimond Blasi Navarro Gerard Ardanuy Mata	CEC CEC CEC CEC	CiU
Carina Mejías Sánchez María Magdalena Barceló Vereá Francisco Sierra López Santiago Alonso Beltran Koldo Blanco Uzquiano	CEC CEC	C's
Alfred Bosch Pascual Juanjo Puigcorbé Benaiges Montserrat Benedí Altés Trini Capdevila Burniol Jordi Coronas Martorell	CEC CEC	ERC-AM
Jaume Collboni Cuadrado Carmen Andrés Añón Montserrat Ballarín Espuña Daniel Mòdol Deltell	Segundo TA / CG CG CG / CEC CG	PSC-CP
Alberto Fernández Díaz Ángeles Esteller Ruedas Xavier Mulleras Vinzia	 CEC	PP
María José Lecha González María Rovira Torrens Eulàlia Reguant Cura	 CEC	CUP-PA

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Clave:

CG: Comisión de Gobierno.

CEC: Comisión Especial de Cuentas.

TA: Teniente de alcalde.

d) Entes dependientes del Ayuntamiento y otras entidades vinculadas

Durante el ejercicio 2016 el Ayuntamiento tenía constituidas las siguientes entidades dependientes, cuyas cuentas se integran en la Cuenta general del Ayuntamiento:

- Organismos autónomos locales
 - Instituto Municipal de Educación de Barcelona
 - Instituto Municipal de Personas con Discapacidad
 - Instituto Municipal del Paisaje Urbano y la Calidad de Vida
 - Instituto Municipal de Mercados
 - Instituto Municipal de Hacienda de Barcelona
 - Instituto Municipal de Urbanismo
 - Instituto Municipal de Informática de Barcelona
 - Instituto Barcelona Deportes
 - Instituto Municipal de Servicios Sociales de Barcelona

- Consorcios adscritos
 - Consorcio Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona
 - Consorcio El Far, Centro de Trabajos del Mar
 - Consorcio del Auditorio y la Orquesta
 - Consorcio LOCALRET
 - Consorcio del Besòs
 - Instituto de Infancia y Mundo Urbano
 - Agencia de Ecología Urbana de Barcelona
 - Consorcio de las Bibliotecas de Barcelona
 - Consorcio del Campus Interuniversitario Diagonal-Besòs
 - Agencia Local de Energía de Barcelona
 - Consorcio del Mercado de las Flores / Centro de las Artes de Movimiento
 - Consorcio del Museo de Ciencias Naturales de Barcelona

- Entidades públicas empresariales locales
 - Instituto Municipal de Parques y Jardines
 - Instituto de Cultura de Barcelona
 - Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona
 - Fundació Mies Van der Rohe

- Sociedades mercantiles íntegramente participadas
 - Barcelona de Serveis Municipals, SA

- Informació i Comunicació de Barcelona, SA SPM
- Barcelona Activa, SA
- Barcelona d'Infraestructures Municipals, SA
- Societat Municipal Barcelona Gestió Urbanística, SA
- Parc d'Atraccions Tibidabo, SA
- Cementiris de Barcelona, SA
- Barcelona Cicle de l'Aigua, SA
- Foment de Ciutat, SA
- Localret, SA

En el período fiscalizado el Ayuntamiento de Barcelona participaba en los entes siguientes, cuya documentación el Ayuntamiento adjunta como información complementaria a la Cuenta general:

- Sociedades con participación mayoritaria en el capital social
 - Tractament i Selecció de Residus, SA (58,64%)
 - Mercados de Abastecimientos de Barcelona, SA (50,69%)
 - Selectives Metropolitanas, SA (58,64%)
 - Solucions Integrals per als Residus, SA (58,64%)
- Sociedades con participación minoritaria en el capital social
 - Barcelona Regional, Agència de Desenvolupament Urbà, SA (20,63%)
- Entidades sin ánimo de lucro
 - Fundació Julio Muñoz Ramonet
 - Fundación Barcelona Mobile World Capital Foundation
 - Fundació Pi i Sunyer, d'Estudis Autònoms i Locals
 - Fundació Barcelona Cultura
 - Fundació per la Navegació Oceànica Barcelona
 - Fundació Barcelona Institute of Technology for the Habitat (Bit Habitat)
 - Fundació Museu Picasso de Barcelona
 - Asociación Internacional de Ciudades Educadoras
 - Red de Juderías de España Caminos de Sefarad

El Ayuntamiento también participaba en otros órganos y entidades de diversa índole relacionados con el municipio de Barcelona (para más detalle véase la Memoria de las cuentas anuales).

e) Control interno

La normativa establece y reserva a la Intervención el desempeño de las funciones de control interno relativas a la gestión económico-financiera y presupuestaria de las entidades locales y sus entes dependientes en su triple acepción:

- Función interventora, para asegurar la observancia de la normativa aplicable en cada caso.
- Función de control financiero, que se efectúa mediante procedimientos de auditoría, con el objeto de comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de la entidad, sus organismos autónomos y las sociedades mercantiles dependientes.
- Función de control de eficacia, que consiste en la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, y el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

Estas funciones están reservadas a funcionarios con habilitación de carácter nacional, dada la condición de funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales.

La normativa también asigna a la Intervención la función de contabilidad, salvo que a la entidad le sea de aplicación el régimen especial establecido para los municipios de gran población en el título X de la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local, de 2 de abril, en la que la función de contabilidad la tiene que ejercer un órgano separado de la Intervención y su titular debe ser también un funcionario con habilitación de carácter nacional.

En el caso del Ayuntamiento de Barcelona, la segregación de la función de control interno de la de contabilidad ya se efectuaba desde el año 1995, si bien, con la entrada en vigor de la Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el Régimen especial del municipio de Barcelona, se erigió como uno de los principios que informan la gestión económico-financiera del Ayuntamiento. Por lo tanto, la función de contabilidad la ejerce la Dirección de Presupuestos y Política Fiscal, a través de la Dirección de Servicios de Presupuesto y de la Dirección de Servicios de Contabilidad.

En lo referente a los puestos de trabajo de la Intervención, en 2016 el Ayuntamiento de Barcelona tenía en su plantilla de personal las siguientes tres plazas, ocupadas mediante el sistema de libre designación: la del Interventor general, ocupada desde mayo de 2006 por un funcionario con habilitación de carácter nacional, perteneciente a la subescala de Intervención-tesorería, categoría superior, y dos plazas de Intervención adjunta, ocupadas desde abril de 1989 y desde junio de 2006, por una funcionaria y un funcionario, respectivamente; ambos de habilitación nacional, pertenecientes a la subescala de Intervención-tesorería, categoría superior.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

En el Plenario del Consejo Municipal de 6 de octubre de 2017 se aprobó definitivamente la Cuenta general del Ayuntamiento de Barcelona correspondiente al ejercicio 2016 después de que se hubiesen realizado todos los trámites preceptivos. Por lo tanto, el Ayuntamiento lo aprobó con un breve retraso respecto al plazo máximo fijado por la normativa –antes del 1 de octubre de 2017–.

El Ayuntamiento envió la Cuenta general a la Sindicatura el 9 de octubre de 2017, dentro del plazo máximo establecido (antes del 15 de octubre de 2017). Sin embargo, la Cuenta enviada no se pudo considerar completa, porque faltaba una parte de la documentación referida a tres de sus entes dependientes; esta documentación se entregó posteriormente.

El 22 de noviembre de 2017 la Sindicatura consideró que la Cuenta general del Ayuntamiento de Barcelona del ejercicio 2016 se había presentado completa y, de acuerdo con lo establecido por la normativa, lo comunicó al Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda (DGAPV) de la Generalidad de Cataluña.

En los cuadros del anexo 4.1 se resumen las cuentas y estados más representativos incluidos en la Cuenta general del Ayuntamiento del ejercicio 2016, y se indica el enlace para poder disponer de las cuentas y los estados que la integran. En el anexo 4.2 está el enlace para poder disponer de la parte descriptiva de la Memoria.

2.2. INFORMACIÓN CONTABLE OBJETO DE FISCALIZACIÓN

De acuerdo con la normativa en materia de presupuestos, el presupuesto general del Ayuntamiento de Barcelona para el ejercicio 2016 se debería haber aprobado definitivamente antes del 31 de diciembre de 2015; sin embargo, puesto que no se dio este hecho, hay que considerar que es de aplicación lo que es preceptivo en relación con la prórroga del presupuesto del ejercicio anterior.

En consecuencia, la información contable objeto de este trabajo ha sido, además de las modificaciones de créditos presupuestarios efectuadas durante el ejercicio 2016, el presupuesto prorrogado del ejercicio 2015 para el ejercicio 2016, a partir del cual se incorporaron estas modificaciones.

Esta parte del informe se ha estructurado de la siguiente manera:

- En el apartado 2.2.1 se expone el resultado del análisis realizado sobre el expediente de prórroga del presupuesto de 2015 para el ejercicio 2016, con los correspondientes ajustes a la baja efectuados por el Ayuntamiento.
- En el apartado 2.2.2 se analizan las modificaciones de créditos presupuestarios efectuadas durante el ejercicio 2016, según las diferentes tipologías, así como la incidencia que estas modificaciones tuvieron sobre la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera.

Hay que señalar que en el ejercicio 2016 el Ayuntamiento no aprobó un presupuesto general específico para el ejercicio 2016, sino que se mantuvo el presupuesto prorrogado de 2015 durante todo el año.

Asimismo, en 2016 continuaron en vigor las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2015, salvo algunos artículos que se modificaron el 5 de mayo de 2016, junto con las modificaciones de crédito incluidas en el expediente 3-010/2016, analizado en el apartado 2.2.2.1. Sin embargo, los artículos modificados no tenían incidencia sobre las disposiciones relativas a las modificaciones presupuestarias.

Por otro lado, hay que tener presente que, en previsión de un posible incumplimiento de la regla del gasto al cierre de 2015 –derivado, básicamente, de la modificación presupuestaria que estaba en trámite de aprobación en ese momento, y que consistía en créditos extraordinarios y suplementos de créditos a financiar con remanente de tesorería para gastos generales– en el Plenario del Consejo Municipal del 30 de octubre de 2015 el Ayuntamiento aprobó inicialmente un plan económico-financiero consolidado para el período 2015-2016, con la finalidad de permitir durante este periodo (resto de 2015 y 2016) revertir la situación respecto a dicho incumplimiento.

Este plan, que fue aprobado por la Dirección General de Política Financiera, Seguros y Tesoro (DGP FAT) de la Generalidad el 19 de noviembre de 2015, preveía el incumplimiento de la regla del gasto al cierre de 2015 en una cantidad máxima estimada en términos consolidados de 118,96 M€, si bien, este incumplimiento quedaría automáticamente enmendado con el proyecto de presupuesto previsto para 2016, el cual, como ya se ha mencionado, no se llegó a aprobar.

En este sentido hay que indicar que el presupuesto del ejercicio 2015 prorrogado para 2016 daba cumplimiento a la regla del gasto, tal y como se puso de manifiesto en el informe de la Intervención correspondiente (véase el apartado 2.2.1).

No obstante, a causa de la modificación presupuestaria por incorporación de remanentes de crédito; aprobada el 31 de marzo de 2016 (analizada en el apartado 2.2.2.2) y de la

aprobada el 5 de mayo de 2016, consistente en créditos extraordinarios y suplementos de créditos (analizada en el apartado 2.2.2.1), y por los mismos motivos que hicieron necesaria la formulación del plan 2015-2016 mencionado anteriormente (impacto negativo sobre la regla del gasto de las modificaciones presupuestarias a financiar con remanente de tesorería para gastos generales), en el Plenario del Consejo Municipal de 5 de mayo de 2016 se aprobó otro plan económico-financiero consolidado para el período 2016-2017, el cual fue aprobado por la DGPFAT el 22 de junio de 2016.

2.2.1. Presupuesto del ejercicio 2015 prorrogado para el ejercicio 2016

Según establece la normativa, si al comienzo del ejercicio económico no se ha aprobado el presupuesto general correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el presupuesto del año anterior, hasta el límite global de sus créditos iniciales. No obstante, la prórroga no puede afectar a los créditos de gastos destinados a aquellos servicios o programas que deberían haber finalizado en el ejercicio anterior, ni tampoco los destinados a atender gastos financiados con ingresos afectados que se deberían haber recibido, exclusivamente, en ese ejercicio.

Por lo tanto, las limitaciones expuestas en el párrafo anterior suponen, a la práctica, que el presupuesto prorrogado del ejercicio debe ser el presupuesto inicial del ejercicio anterior con los ajustes a la baja correspondientes.

En el caso del Ayuntamiento de Barcelona, mediante el decreto de Alcaldía de 30 de diciembre de 2015 se aprobaron los ajustes a la baja incorporados en la prórroga del presupuesto del ejercicio 2015 para el ejercicio 2016, con el informe previo de la Intervención, y el 11 de enero de 2016 se publicó este decreto en la *Gaceta Municipal de Barcelona*.⁵

En el siguiente cuadro se muestra el presupuesto inicial del ejercicio 2015; los ajustes a la baja que se hicieron para las previsiones y los créditos no prorrogables, de acuerdo con lo que se ha expuesto anteriormente, y el presupuesto inicial prorrogado para el ejercicio 2016, a partir del cual el Ayuntamiento inició el ejercicio económico:

5. La disposición adicional primera de la Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona, establece que la *Gaceta Municipal de Barcelona* es el diario oficial del Ayuntamiento de Barcelona y tiene carácter de documento público y auténtico y plena validez jurídica. Se publica en la sede electrónica municipal y contiene todas las disposiciones, los actos, las informaciones y los anuncios que tengan que ser objeto de publicación oficial por el Ayuntamiento de Barcelona. En los casos determinados por la legislación vigente, esta publicación constituye el único medio de publicidad oficial.

Cuadro 3. Presupuesto inicial prorrogado para el ejercicio 2016

Concepto	Presupuesto inicial del ejercicio 2015	Ajustes a la baja	Presupuesto inicial prorrogado para el ejercicio 2016
1. Capítulos de ingresos			
1. Impuestos directos	943.767.320,00	0,00	943.767.320,00
2. Impuestos indirectos	55.749.790,00	0,00	55.749.790,00
3. Tasas y otros ingresos	260.080.061,92	0,00	260.080.061,92
4. Transferencias corrientes	1.052.676.699,58	(1.250.703,45)	1.051.425.996,13
5. Ingresos patrimoniales	42.135.629,00	0,00	42.135.629,00
a) Operaciones corrientes	2.354.409.500,50	(1.250.703,45)	2.353.158.797,05
6. Enajenación de inversiones reales	500.080,00	(400.000,00)	100.080,00
7. Transferencias de capital	29.106.649,00	(19.106.639,00)	10.000.010,00
b) Otras operaciones no financieras	29.606.729,00	(19.506.639,00)	10.100.090,00
Total operaciones no financieras (A+B)	2.384.016.229,50	(20.757.342,45)	2.363.258.887,05
8. Activos financieros	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00
9. Pasivos financieros	161.550.000,00	(3.841.263,18)	157.708.736,82
Total ingresos	2.550.566.229,50	* (24.598.605,63)	2.525.967.623,87
2. Capítulos de gastos			
1. Gastos de personal	355.786.464,55	0,00	355.786.464,55
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	603.468.828,03	(1.059.493,30)	602.409.334,73
3. Gastos financieros	34.707.752,20	0,00	34.707.752,20
4. Transferencias corrientes	995.669.824,78	(1.019.058,42)	994.650.766,36
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	6.477.736,89	0,00	6.477.736,89
a) Operaciones corrientes	1.996.110.606,45	(2.078.551,72)	1.994.032.054,73
6. Inversiones reales	352.109.003,55	(84.889.645,81)	267.219.357,74
7. Transferencias de capital	21.741.338,55	(6.188.800,00)	15.552.538,55
b) Otras operaciones no financieras	373.850.342,10	(91.078.445,81)	282.771.896,29
Total operaciones no financieras (A+B)	2.369.960.948,55	(93.156.997,53)	2.276.803.951,02
8. Activos financieros	21.421.544,14	0,00	21.421.544,14
9. Pasivos financieros	159.183.736,81	(1.474.999,99)	157.708.736,82
Total gastos	2.550.566.229,50	(94.631.997,52)	2.455.934.231,98
3. Situación económica			
Total ingresos	2.550.566.229,50	(24.598.605,63)	2.525.967.623,87
Total gastos	2.550.566.229,50	(94.631.997,52)	2.455.934.231,98
Superávit / (déficit)	0,00	70.033.391,89	70.033.391,89

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

* Según el informe de la Intervención referido a la propuesta de prórroga del presupuesto para el ejercicio 2016, este importe se refiere a las previsiones de ingresos afectados no recurrentes y que, por lo tanto, no tendrían lugar en 2016.

De las cifras reflejadas en el cuadro anterior se deduce que las previsiones de ingresos disminuyeron en un 0,96% y los créditos para gastos en un 3,71%, lo cual comportó que

el presupuesto de 2015 prorrogado para 2016 sufriera de un superávit inicial de 70,03 M€.

Del informe de la Intervención de 22 de diciembre de 2015 referido a los importes incluidos en la propuesta de prórroga, en el que se analizan los ajustes a la baja efectuados y el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera del presupuesto prorrogado, se deduce lo siguiente:

- En lo referente a los ajustes a la baja, la Intervención consideró que había una serie de previsiones y de créditos presupuestarios prorrogados que, según la naturaleza y las características de los ingresos o de los gastos correspondientes, no eran susceptibles de prórroga y, por lo tanto, se deberían haber incluido como tales. Los ajustes no realizados hacían referencia a los siguientes aspectos:
 - De las previsiones del capítulo 9, Pasivos financieros, se prorrogaron 157,71 M€, de los cuales 156,16 M€ hacían referencia a la nueva financiación a concertar en 2016. No obstante, según indicó la Intervención, la normativa establece que, en caso de prórroga presupuestaria se pueden concertar operaciones de crédito a largo plazo, solo y de modo excepcional, para financiar inversiones vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma de crédito extraordinario o de suplemento de crédito. De acuerdo con esto, aunque no se indica de modo expreso, se puede deducir que la previsión de ingresos, por 156,16 M€, en concepto de nuevo endeudamiento no era susceptible de prórroga.

Hay que mencionar que los créditos presupuestarios para gastos del capítulo 9 del presupuesto prorrogado incluían un importe, también de 156,16 M€, para atender las amortizaciones correspondientes a 2016 de los préstamos vigentes al cierre de 2015. Sin embargo, pese a que coincidía el importe, las operaciones a las que hacían referencia no eran las referidas a la nueva financiación mencionadas en el párrafo anterior.

- En cuanto a los gastos, se prorrogó la totalidad del crédito presupuestario inicial del ejercicio 2015 del capítulo 3, Gastos financieros, por un total de 34,71 M€, sin considerar que en 2015 ya se habían amortizado totalmente algunos de los préstamos que los generaban. Por lo tanto, el importe no considerado por el Ayuntamiento como un ajuste a la baja por este concepto fue por un total de 8,49 M€.
- Asimismo, se prorrogó la totalidad del crédito presupuestario inicial del ejercicio 2015 del capítulo 8, Activos financieros, por 21,42 M€, el cual incluía 16,42 M€ por la participación del Ayuntamiento en la ampliación de capital de la sociedad Fira 2000, SA. Sin embargo, en el informe se pone de manifiesto que, de acuerdo con el convenio de financiación firmado en 2010 con dicha sociedad, el compromiso del Ayuntamiento en relación con la suscripción y el desembolso de las acciones

correspondientes, que finalizaba en 2016, era por un total de 7,82 M€, con lo cual se infiere que el importe no considerado como un ajuste a la baja por este concepto fue de 8,60 M€.

- En cuanto al informe sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera en relación con los datos del presupuesto prorrogado para 2016, la Intervención hizo los cálculos correspondientes en términos consolidados y con criterios de contabilidad nacional según el Sistema europeo de cuentas nacionales y regionales (SEC 2010) tal y como es preceptivo y, de acuerdo con estos, no puso de manifiesto ninguna incidencia respecto al cumplimiento de las reglas fiscales correspondientes: la capacidad de financiación, la regla del gasto, el límite de la deuda y el límite del período medio de pago.

En el análisis del presupuesto del ejercicio 2015 prorrogado para 2016 se han puesto de manifiesto las siguientes observaciones:

a) Ajustes a la baja realizados por el Ayuntamiento para obtener el presupuesto prorrogado para 2016

Tal y como se ha descrito antes, del informe de la Intervención de 22 de diciembre de 2015, referido a la propuesta de prórroga del presupuesto para 2016, se deduce que el Ayuntamiento no incluyó dentro de los ajustes a la baja a efectuar sobre los datos del presupuesto inicial de 2015 los siguientes conceptos:

- En cuanto a las previsiones de ingresos, no se consideró el ajuste a la baja que habría correspondido por la nueva financiación a concertar en 2016 (capítulo 9), por un total de 156,16 M€, puesto que en el caso de prórroga presupuestaria la normativa no permite este tipo de financiación en el presupuesto prorrogado (respecto al endeudamiento formalizado en el ejercicio 2016, véase la observación *d* del apartado 2.2.2.1).
- En lo referente a los créditos para gastos, el Ayuntamiento tampoco consideró un importe de 8,49 M€ en concepto de gastos financieros (capítulo 3) y otro de 8,60 M€ en concepto de gastos por la suscripción y el desembolso de acciones de Fira 2000, SA (capítulo 8). Este hecho supuso que los créditos presupuestarios iniciales para el ejercicio 2016 incluyeran un total de 17,09 M€ para gastos que no eran susceptibles de prórroga.

Hay que hacer constar que de estos 17,09 M€ de créditos presupuestarios no susceptibles de prórroga, posteriormente el Ayuntamiento, mediante modificaciones por transferencias de crédito, dio de baja un total de 14,70 M€ (6,10 M€ del capítulo 3 y 8,60 M€ del capítulo 8) para aumentar los créditos de otras aplicaciones de gastos.

El Ayuntamiento aprobó la propuesta de prórroga del presupuesto para 2016 sin tener en cuenta los hechos expuestos por la Intervención.

La Sindicatura considera que además de los importes indicados por la Intervención como no susceptibles de prórroga del capítulo 3 de gastos, tampoco sería prorrogable la parte de aquellos créditos presupuestarios que, de acuerdo con las condiciones de los préstamos, excede del importe a pagar en 2016 en concepto de intereses; exceso que se ha cuantificado en un total de 5,48 M€.

Las omisiones indicadas sobre las previsiones de ingresos y sobre los créditos para gastos, por unos totales de 156,16 M€ y de 22,57 M€, respectivamente, comportaron que el presupuesto inicial prorrogado para el ejercicio 2016 se aprobara, de modo indebido, con un superávit de 70,03 M€. Si se hubiesen considerado los ajustes a la baja mencionados, este presupuesto habría dado como resultado un déficit de 63,56 M€ y, por lo tanto, en contra de lo que prevé la normativa, ya que para las corporaciones locales solo se permite la aprobación del presupuesto sin déficit inicial. No obstante, en lo referente a los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera, el efecto de dichas omisiones no comportaría su incumplimiento.

b) Informe de la Intervención sobre la propuesta de prórroga del presupuesto para 2016

Del informe mencionado en la observación anterior, referido a la propuesta de prórroga del presupuesto para 2016, se infieren aquellos aspectos que, en relación con los créditos presupuestarios y las previsiones de ingresos a prorrogar, la Intervención consideró que no eran susceptibles de prórroga, puesto que no se adecuaban a la normativa.

No obstante, estas declaraciones de improcedencia no se expresaron, para cada uno de los aspectos en contradicción, de una manera suficientemente clara, taxativa y, si procede, cuantificada, sino que quedaron subsumidos en comentarios descriptivos o muy genéricos.

Asimismo, en el informe tampoco se indicó el efecto cuantitativo que las correcciones determinadas por la Intervención tenían sobre el superávit que resultaba de la propuesta de prórroga, de 70,03 M€.

2.2.2. Modificaciones de créditos presupuestarios

El resumen de las modificaciones de créditos presupuestarios realizadas en el ejercicio, según su tipología, de acuerdo con los importes que constan en la Memoria incluida en las cuentas anuales del Ayuntamiento de 2016, se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 4. Modificaciones de créditos presupuestarios del ejercicio 2016 según su tipología

Capítulo	Créditos extraordinarios	Suplementos de crédito	Incorporaciones de remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Transferencias de crédito		Total modificaciones
					En aumento	En disminución	
1. Gastos de personal	93.104,00	74.027.426,34	0,00	0,00	171.929.020,04	(201.958.165,20)	44.091.385,18
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	17.190.845,55	50.000,00	1.207.770,62	2.115.303,75	21.077.598,43	(45.963.654,43)	(4.322.136,08)
3. Gastos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	(9.856.378,36)	(9.856.378,36)
4. Transferencias corrientes	58.656.395,40	5.088.525,68	358.898,93	20.617.896,25	145.673.871,23	(109.183.926,16)	121.211.661,33
5. Fondo de contingencia	1.200.000,00	1.822.263,11	0,00	0,00	11.650.236,89	(19.659.696,29)	(4.987.196,29)
6. Inversiones reales	12.886.507,77	76.182.783,95	9.339.302,53	2.505.671,08	342.125.485,64	(329.507.559,76)	113.532.191,21
7. Transferencias de capital	16.868.948,43	8.500.422,76	264.096,09	0,00	81.855.467,04	(58.182.898,09)	49.306.036,23
8. Activos financieros	2.904.587,00	0,00	0,00	0,00	10.822.184,80	(10.821.585,78)	2.905.186,02
9. Pasivos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	109.800.388,15	165.671.421,84	11.170.068,17	25.238.871,08	785.133.864,07	(785.133.864,07)	311.880.749,24

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Cuenta general del ejercicio 2016 facilitada por el Ayuntamiento.

Nota: En el ejercicio 2016 el Ayuntamiento no hizo ninguna modificación de crédito bajo las modalidades de ampliaciones de crédito y de bajas por anulación.

Las transferencias de crédito incluidas en el cuadro anterior que afectan a los capítulos 6 y 7 (Inversiones reales y Transferencias de capital, respectivamente) incluyen un total de 325,68 M€, tanto en positivo como en negativo, que hacen referencia a un tipo de transferencias llamadas por el Ayuntamiento “minitransferencias de inversión”, que no corresponden a modificaciones de crédito en el sentido estricto, puesto que pertenecen al mismo nivel de vinculación jurídica. Por lo tanto, no es necesaria su tramitación y aprobación como tales (véase la observación a del apartado 2.2.2.4).

Durante el año 2016 se tramitaron ciento setenta y dos expedientes de modificación de créditos, incluidos cuarenta correspondientes a las “minitransferencias de inversión” mencionadas anteriormente. En el siguiente cuadro se hace un resumen de la distribución de los importes globales incluidos en estos expedientes según su tipología:

Cuadro 5. Distribución de los expedientes de modificaciones de créditos presupuestarios del ejercicio 2016

Expedientes		Créditos extraordinarios	Suplementos de crédito	Incorporación de remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Transf. de crédito (positivas y negativas)
Código tipo	Nº					
Expedientes individuales:*						
3-010/2016	1	109.800.388,15	165.671.421,84	0,00	0,00	96.181.184,29
49 (A, B y C) / 2016	1	0,00	0,00	11.170.068,17	0,00	0,00
Resto de expedientes:						
Créditos generados por ingresos	36	0,00	0,00	0,00	25.238.871,08	0,00
Transferencias de crédito (excluidas las minitransf.)	94	0,00	0,00	0,00	0,00	363.276.380,55
Minitransferencias de inversión	40	0,00	0,00	0,00	0,00	325.676.299,23
Total	172	109.800.388,15	165.671.421,84	11.170.068,17	25.238.871,08	785.133.864,07

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

* Dada su importancia cuantitativa, estos expedientes se han identificado de modo individual.

En los siguientes apartados se comenta el resultado del análisis realizado según los diferentes tipos de modificaciones.

2.2.2.1. Créditos extraordinarios y suplementos de crédito

Los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito son un tipo de modificaciones previstas por la normativa para aquellos supuestos en los que se tenga que hacer un gasto inaplazable para el ejercicio siguiente y para el cual no haya crédito presupuestario, o bien que este sea insuficiente o no ampliable, respectivamente.

La competencia para aprobar estas modificaciones corresponde al Pleno de la entidad, con el informe previo de la Intervención, y su tramitación en relación con las normas sobre información, reclamaciones y publicidad debe ser igual a la establecida para la aprobación de los presupuestos.

En el expediente de modificación, además de las aplicaciones presupuestarias concretas que se deben incrementar, se tienen que especificar los recursos con los que se financiarán,

que en estos casos pueden ser con el remanente de tesorería para gastos generales, con nuevos o mayores ingresos corrientes recaudados respecto a los previstos presupuestariamente o mediante bajas de créditos no comprometidos de otras aplicaciones y, en el caso de gastos de inversión, también con los recursos procedentes de operaciones de crédito. Asimismo, excepcionalmente, para financiar nuevos o mayores gastos por operaciones corrientes y bajo determinados supuestos y requisitos, estas modificaciones también se pueden financiar con operaciones de crédito, excepto en el caso de prórroga presupuestaria.

El 5 de mayo de 2016 el Plenario del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona aprobó definitivamente la modificación de crédito número 3-010/2016, que incorporaba las siguientes tres modalidades: créditos extraordinarios, por un total de 109,80 M€; suplementos de crédito, por un total de 165,67 M€, y transferencias de crédito que implicaban un cambio del área de gasto, por un total de 96,18 M€.

Los capítulos del presupuesto de gastos afectados por los créditos extraordinarios y por los suplementos de crédito y los recursos que los financiaron se identifican en el siguiente cuadro, en el que, por cuestiones prácticas, se han incluido también las modificaciones por las transferencias de crédito tramitadas en el mismo expediente, aunque este tipo de modificación se incluye también en el análisis realizado en el apartado 2.2.2.4, junto con el resto de las modificaciones efectuadas bajo esta modalidad.

Cuadro 6. Detalle de los créditos extraordinarios, de los suplementos de crédito y de las transferencias de crédito incluidas en el expediente 3-010/2016

Capítulo	Créditos extraordinarios	Suplementos de crédito	Total créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Transferencias de crédito		Total modificaciones incluidas en el expediente
				En aumento	En disminución	
1. Gastos de personal	93.104,00	74.027.426,34	74.120.530,34	10.166.725,36	0,00	84.287.255,70
2. Gastos bienes corr. y serv.	17.190.845,55	50.000,00	17.240.845,55	11.282.725,55	(1.282.746,69)	27.240.824,41
3. Gastos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	(9.856.378,36)	(9.856.378,36)
4. Transferencias corrientes	58.656.395,40	5.088.525,68	63.744.921,08	54.481.496,49	(71.591.822,35)	46.634.595,22
5. Fondos de continencia	1.200.000,00	1.822.263,11	3.022.263,11	11.650.236,89	(4.850.236,89)	9.822.263,11
Operaciones corrientes (A)	77.140.344,95	80.988.215,13	158.128.560,08	87.581.184,29	(87.581.184,29)	158.128.560,08
6. Inversiones reales	12.886.507,77	76.182.783,95	89.069.291,72	0,00	0,00	89.069.291,72
7. Transferencias de capital	16.868.948,43	8.500.422,76	25.369.371,19	0,00	0,00	25.369.371,19
Otras operac. no financ.(B)	29.755.456,20	84.683.206,71	114.438.662,91	0,00	0,00	114.438.662,91
Total operac. no financ. (A+B)	106.895.801,15	165.671.421,84	272.567.222,99	87.581.184,29	(87.581.184,29)	272.567.222,99
8. Activos financieros	2.904.587,00	0,00	2.904.587,00	8.600.000,00	(8.600.000,00)	2.904.587,00
9. Pasivos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total modificaciones	109.800.388,15	165.671.421,84	275.471.809,99	96.181.184,29	(96.181.184,29)	275.471.809,99
Financiación de las modificaciones:						
Remanente de tesorería para gastos generales (aplicación al capítulo 8 de ingresos, Activos financieros)						*153.161.763,29
Nuevo endeudamiento (aplicación al capítulo 9 de ingresos, Pasivos financieros)						122.310.046,70
Total financiación						275.471.809,99

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

*Según consta en el decreto de Alcaldía de 24 de febrero de 2016, de aprobación de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, el remanente de tesorería para gastos generales de 2015 fue de 195.876.905,01 €.

Estas modificaciones de crédito comportaron que el presupuesto de gastos prorrogado para 2016, de 2.455,93 M€, se incrementara en un 11,22%.

A continuación, se hace un resumen de los aspectos más relevantes en relación con la tramitación administrativa efectuada:

- El expediente de modificación se inició con el informe de la Dirección de Presupuestos y Política Fiscal del Ayuntamiento de 24 de febrero de 2016 –la misma fecha que la de la aprobación de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015– en el que, a partir del informe previo de los diferentes departamentos afectados, se exponían los motivos que sustentaban la modificación, se identificaban las aplicaciones presupuestarias a modificar y se analizaba el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera que comportaría la modificación.

Según dicho informe, los motivos que amparaban la modificación se agruparon en los siguientes tres grandes bloques:

- Para adaptar los créditos de la prórroga presupuestaria a los del proyecto de presupuesto elaborado para el ejercicio 2016 que no fue aprobado. Esta adaptación consistió en incrementar los créditos del presupuesto prorrogado para llegar a los créditos presupuestados en el proyecto.
- Para incrementar los créditos para atender nuevas necesidades no previstas en el proyecto de presupuesto de 2016, tanto de gasto corriente como de inversión.
- Para dotar presupuestariamente los gastos de personal derivados de la sentencia 1001/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que determinó el pago del 1% de la masa salarial de 2007 y de 2008 a los trabajadores del Ayuntamiento.
- El 22 de marzo de 2016 la Comisión de Economía y Hacienda del Ayuntamiento aprobó inicialmente la modificación, con el informe previo de la Intervención, y el día 24 del mismo mes se publicó el acuerdo en el BOP.
- La resolución de las alegaciones presentadas durante el plazo de exposición pública dio lugar a varios informes complementarios por parte de los departamentos competentes del Ayuntamiento, incluida la Intervención, de acuerdo con los cuales se modificaron algunos de los importes considerados inicialmente.
- Con el informe previo de la Intervención, en la sesión extraordinaria y urgente del 5 de mayo de 2016, el Plenario del Consejo Municipal aprobó definitivamente la modificación. Este acuerdo se publicó en la *Gaceta Municipal de Barcelona* de 10 de mayo y en el BOP de 17 de mayo de ese año.

Del análisis del informe de la Intervención en su versión definitiva del 3 de mayo de 2016, junto con los dos informes que efectuó previamente, del 17 de marzo y del 15 de abril de 2016, todos ellos referidos a la propuesta de modificación de crédito número 3-010/2016 que se analiza, se deducen las siguientes consideraciones efectuadas por la Intervención:

- Para los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito incluidos en la modificación se tenía que acreditar el carácter específico y determinado del gasto a realizar, así como la imposibilidad de demorarlo a ejercicios posteriores. Asimismo, se tenían que precisar las aplicaciones presupuestarias afectadas por la modificación.
- Respecto a la financiación parcial de esta modificación mediante parte del remanente de tesorería para gastos generales procedente de 2015, por 153,16 M€ (de un total de 195,88 M€), la Intervención mencionó el hecho de no haber aplicado lo que establece la normativa en relación con el destino del superávit presupuestario.⁶
- El importe de los créditos extraordinarios y de los suplementos de crédito correspondientes a los gastos de inversión (capítulos 6 y 7), por un total de 114,44 M€, era inferior a la cantidad propuesta para su financiación mediante operaciones de crédito, por un total de 122,31 M€. Según la Intervención, el límite de la apelación al crédito viene dado por el límite de la inversión; además, en el caso de que la inejecución de los gastos corrientes fuese inferior a la prevista, no se daría cumplimiento a lo que prevé la normativa cuando establece que en situación de prórroga presupuestaria solo se pueden concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma de créditos extraordinarios y de suplementos de crédito.
- En cuanto a las transferencias de crédito incluidas en el expediente, la Intervención mencionó el hecho de que el crédito presupuestario que se proponía dar de baja, por 47,38 M€, correspondiente al concepto Transferencias corrientes al Área Metropolitana de Barcelona (AMB) – Tasa metropolitana de tratamiento de residuos (TMTR), estaba afectado a unos ingresos específicos y, en este aspecto, recordó que los ingresos específicos afectados a finalidades determinadas no se podían destinar a satisfacer el conjunto de las obligaciones de la entidad.

6. En el apartado relativo al Remanente de tesorería del informe de la Intervención del 24 de febrero de 2016, referido a la liquidación del presupuesto de 2015 del Ayuntamiento, se indica lo siguiente:

La aprobación de la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, con las modificaciones introducidas por la Ley orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, ha introducido limitaciones a la utilización del remanente de tesorería como recurso para la financiación de gasto. Así, el superávit de la liquidación del presupuesto en términos de contabilidad nacional se debe destinar a la reducción de la deuda o, en los supuestos establecidos por la disposición adicional sexta, a inversiones financieramente sostenibles. Hay que tener presente que este superávit se debe calcular de forma conjunta para todas las entidades que consoliden con el Ayuntamiento de Barcelona a efectos del cumplimiento de la Ley de estabilidad presupuestaria y, por lo tanto, esta Intervención entiende que no se puede disponer del remanente de tesorería para gastos generales hasta que no se hayan calculado los importes que de acuerdo con la Ley de estabilidad presupuestaria se tienen que destinar a las finalidades indicadas anteriormente (reducir la deuda o en su caso a inversiones financieramente sostenibles).

Asimismo, la Intervención recordó que los créditos de las aplicaciones presupuestarias, aumentados con créditos extraordinarios, con suplementos de crédito y con transferencias de crédito, no podían ser minorados posteriormente con transferencias de crédito y que los créditos minorados mediante transferencias de crédito no podían ser aumentados por transferencias.

- En cuanto a la estabilidad presupuestaria en relación con esta modificación, la Intervención puso de manifiesto que el hecho de financiar los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito con remanente de tesorería para gastos generales y también con nuevas operaciones de crédito, pese a disminuir la capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional, no causaría el incumplimiento del objetivo de estabilidad, siempre que el nivel de ejecución de los gastos no financieros fuese el previsto, estimado a efectos del cálculo en un 97%, ya que si este nivel fuese del 100% sí que se produciría el incumplimiento.

En cuanto a la regla del gasto, informó de que con esta modificación de crédito el incremento del gasto computable haría que se superase el límite admitido y, por lo tanto, el Ayuntamiento debería formular un plan económico-financiero. Este plan fue aprobado por el Plenario del Consejo Municipal el 5 de mayo de 2016, tal y como se ha mencionado en el apartado 2.2.

Del análisis del expediente de modificaciones de créditos 3-010/2016, en cuanto a las tres modalidades de modificaciones, se hacen las siguientes observaciones:

a) Incidencias sobre las modificaciones presupuestarias por créditos extraordinarios y por suplementos de crédito

En la parte descriptiva de este apartado se han expuesto aquellos aspectos que la Intervención, en sus informes preceptivos, consideró que se deberían tener en cuenta para aprobar la modificación propuesta incluida en el expediente 3-010/2016.

Sin embargo, el Ayuntamiento aprobó la propuesta sin hacer ninguna enmienda y, por lo tanto, las modificaciones por créditos extraordinarios y por suplementos de crédito, por un total de 275,47 M€, se aprobaron con las incidencias que se indican a continuación:

- No quedó suficientemente acreditada la imposibilidad de demorar los gastos a realizar mediante estas modificaciones hasta ejercicios posteriores, en contra de lo que prevé la normativa.
- No quedaron definidas todas las aplicaciones presupuestarias afectadas por la modificación, ya que de los 109,80 M€ correspondientes a los créditos de aplicaciones creadas con créditos extraordinarios, un total de 54,20 M€ (un 49,4%) se identificaron con aplicaciones genéricas (29999 y 49999, según correspondiesen al capítulo 2 o al 4,

respectivamente), con lo cual no se respetó el principio presupuestario de especialidad cualitativa que establece la normativa. Además, los créditos presupuestarios de estas aplicaciones genéricas se aumentaron con transferencias de crédito incluidas en este mismo expediente (véase la observación *b* siguiente).

- En lo referente a la financiación de estas modificaciones con una parte del remanente de tesorería para gastos generales procedente de 2015, por 153,16 M€, hay que hacer constar que no quedó acreditada la disponibilidad total de esta cantidad como fuente de financiación, puesto que el Ayuntamiento no tuvo en cuenta lo que establece la normativa respecto al destino del superávit presupuestario –artículo 32, interpretado de acuerdo con la disposición adicional sexta (prorrogada para el ejercicio 2016), de la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LOEPSF)–, que introduce limitaciones a la libre utilización del remanente de tesorería como recurso para financiar gastos.

Según los cálculos realizados por el Ayuntamiento, la capacidad de financiación a 31 de diciembre de 2015 era de 117,72 M€⁷, medida en términos de contabilidad nacional y consolidada para el sector Administración pública del Ayuntamiento de Barcelona, y el remanente de tesorería para gastos generales a la misma fecha, de 240,94 M€,⁸ en este caso referido al agregado del Ayuntamiento, a los organismos autónomos y a los consorcios.

Así, en aplicación del artículo 32 de la LOEPSF y en términos de grupo consolidado, la entidad debería haber destinado la menor de las dos cantidades indicadas en el párrafo anterior, 117,72 M€, a reducir el nivel de endeudamiento neto también en términos de grupo consolidado, endeudamiento que al cierre de 2015 ascendía a un total de 835,66 M€ y el Ayuntamiento era el único titular.

Por lo tanto, puesto que al cierre de 2015 el Ayuntamiento de Barcelona no presentaba ningún saldo en la cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto, y que no destinó ninguna cantidad a la financiación de inversiones financieramente sostenibles, la corporación debería haber destinado los 117,72 M€ a reducir el nivel de endeudamiento en términos netos.

Por consiguiente, de los 195,88 M€ correspondientes al remanente de tesorería para gastos generales del Ayuntamiento procedente del ejercicio 2015, solo 78,16 M€ (195,88 M€ menos 117,72 M€) estaban disponibles para financiar modificaciones de crédito, con lo cual se deduce que la modificación de créditos incluida en el expediente 3-010/2016 se financió indebidamente en una cantidad de 75 M€ (153,16 M€ menos 78,16 M€).

7. Dato obtenido del informe de la Intervención de 18 de julio de 2016, referido a la Cuenta general del Ayuntamiento de 2015.

8. Dato obtenido del informe de la Intervención de 12 de julio de 2017, referido a la Cuenta general del Ayuntamiento de 2016.

Hay que señalar que el incumplimiento de la obligación de destinar el superávit presupuestario a la reducción del nivel de endeudamiento neto, en los términos previstos en el artículo 32 y en la disposición adicional sexta de la LOEPSF, constituye una infracción muy grave cuando la conducta sea culpable, tal y como establece el artículo 28 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- Finalmente, de los créditos de los gastos que se incrementaban y que no estaban calificados como inversiones, un total de 7,87 M€ se financiaba indebidamente con operaciones de crédito a largo plazo, puesto que en situación de prórroga presupuestaria la normativa solo permite este tipo de financiación para los gastos de inversión (respecto al endeudamiento formalizado en el ejercicio 2016, véase la observación *d* de este apartado).

b) Incidencias sobre la modificación presupuestaria por transferencias de crédito incluidas en el expediente 3-010/2016

Igual que en el caso expuesto en la observación anterior, el Ayuntamiento aprobó la propuesta de transferencias de crédito incluidas en el expediente 3-010/2016, por un total de 96,18 M€ (en aumento y en disminución), sin hacer ninguna enmienda. Por lo tanto, la modificación se aprobó con las incidencias que se indican a continuación.

- De los 96,18 M€ de los créditos presupuestarios aumentados, 13,91 M€ se incrementaron indebidamente, ya que no se observó lo previsto en la normativa cuando establece que las transferencias de crédito no pueden afectar a los créditos extraordinarios concedidos durante el ejercicio. (Véase la composición de este importe en la observación *b* del apartado 2.2.2.4, en el que se cuantifica el efecto de este hecho junto con el resto de las incidencias puestas de manifiesto por las transferencias de crédito realizadas con posterioridad a la fecha de aprobación de este expediente.)

Hay que señalar que de los 13,91 M€ indicados en el párrafo anterior, 0,51 M€ y 3,49 M€ incrementaron, respectivamente, los créditos de las aplicaciones genéricas 29999 y 49999, mencionadas en la observación *a* anterior.

- En lo referente a los créditos presupuestarios minorados, también por un total de 96,18 M€, las incidencias que se han hecho patentes son las siguientes:
 - Una cantidad de 47,38 M€ correspondía al concepto de gastos por transferencias corrientes 46401, AMB-TMTR, que estaba afectado al concepto de ingresos por transferencias corrientes 46401, Aportación AMB-TMTR, por el hecho de que desde el año 2001 y hasta el comienzo de 2016, el Ayuntamiento hizo de intermediario entre la sociedad Aguas de Barcelona (que recaudaba la TMTR) y el AMB, titular de la tasa.

La previsión de ingresos y el crédito presupuestario existentes inicialmente en el presupuesto prorrogado para 2016 por los conceptos indicados eran de 56,08 M€ y de 54,88 M€, respectivamente, y a la fecha de la modificación –en la que ya se habían reconocido las liquidaciones finales referidas a la recaudación de 2015, de

4,04 M€ y de 3,58 M€, respectivamente– quedaron en 52,04 M€ para la previsión de ingresos y en 3,91 M€ para el crédito de gastos (incorporada la disminución de 47,38 M€ por la transferencia de crédito).

El hecho de haber minorado en 47,38 M€ el crédito presupuestario mencionado, para aumentar los créditos de gastos de otras aplicaciones, sin considerar que estaba vinculado a un ingreso afectado presupuestariamente, pero que nunca se realizaría, comportó implícitamente la asunción de un déficit presupuestario por un importe equivalente.

- Del resto de los créditos presupuestarios minorados, 5,39 M€ se disminuyeron de forma improcedente, ya que se no se tuvo en cuenta lo establecido por la normativa cuando prevé que las transferencias de crédito que no afecten a los gastos de personal no pueden minorar los créditos aumentados previamente con suplementos de crédito. (Véase la composición de este importe en la observación *b* del apartado 2.2.2.4, en el que se cuantifica el efecto de este hecho junto con el resto de las incidencias puestas de manifiesto por las transferencias realizadas con posterioridad a la fecha de aprobación de este expediente.)

c) Informes de la Intervención sobre las modificaciones presupuestarias incluidas en el expediente 3-010/2016

El 5 de mayo de 2016 el Plenario del Consejo Municipal aprobó definitivamente el expediente 3-010/2016, de modificaciones por créditos extraordinarios, por suplementos de crédito y por transferencias de crédito, que fue objeto de tres informes de intervención: el primero, de 17 de marzo, para la aprobación inicial por parte de la Comisión de Economía y Hacienda de las modificaciones propuestas; el segundo, de 15 de abril, con motivo de la resolución de las alegaciones presentadas y para la aprobación definitiva por parte del Plenario del Consejo Municipal, y el último y definitivo, de 3 de mayo de 2016, con una nueva propuesta para la aprobación definitiva por parte del Plenario, una vez introducidas determinadas reasignaciones entre los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito.

De los informes de la Intervención mencionados se infieren algunos aspectos que la Intervención consideró que no se adecuaban a la normativa de aplicación.

No obstante, igual que en el informe referido a la prórroga presupuestaria, no todos estos aspectos se identificaron en el informe definitivo de 3 de mayo de una manera clara, taxativa y, si procedía, cuantificada, sino que en algunos casos quedaron subsumidos con comentarios de tipo descriptivo, genérico o de procedimiento, o bien, con remisiones a otros informes emitidos, pero sin identificar la observación concreta a la que se hacía referencia y, en otros casos, con la condicionalidad de la incidencia a la concurrencia de determinados hechos futuros.

Tampoco se indicó el efecto que las correcciones consideradas por la Intervención podían tener sobre el importe de la modificación y sobre su financiación por un total de 275,47 M€.

d) Endeudamiento formalizado en el ejercicio 2016

Como se ha mencionado en el apartado 2.2.1, el presupuesto prorrogado para el ejercicio 2016 incorporaba entre las previsiones de ingresos 156,16 M€ relativos a la nueva financiación a concertar en 2016. Aunque esta nueva financiación no era susceptible de prórroga, tal y como se deduce del informe de la Intervención de 22 de diciembre de 2015 cuando reproduce lo previsto en el artículo 50 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado mediante el Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL).⁹

Por otro lado, una parte de los créditos extraordinarios y de los suplementos de crédito aprobados definitivamente el 5 de mayo de 2016 (expediente 3-010/2016) se debía financiar con nuevo endeudamiento, por 122,31 M€, aunque del informe de la Intervención de 3 de mayo de 2016 se deduce que con este recurso la normativa solo daba cobertura a 114,44 M€, equivalente al importe de los créditos presupuestarios destinados a inversiones.

A continuación se efectúa una síntesis cronológica de los hechos que tuvieron lugar en 2016 en relación con la concertación de las operaciones de crédito mencionadas.

En lo referente al nuevo endeudamiento previsto, de 122,31 M€, para financiar una parte de los créditos extraordinarios y de los suplementos de crédito aprobados, hay que hacer constar que el Ayuntamiento no inició ningún expediente para su contratación, con lo cual en el ejercicio 2016 no se formalizó ninguna operación.

En lo referente a la nueva financiación, de 156,16 M€, incluida en el presupuesto prorrogado para el ejercicio 2016 (expedientes F-1601 y F-1606), la tramitación efectuada fue la siguiente:

- El 14 de marzo de 2016 la Dirección de Financiación del Ayuntamiento emitió el informe técnico correspondiente en el que se indicaba, entre otros aspectos, que la finalidad del endeudamiento era la refinanciación de las cuotas de amortización con vencimiento en 2016 de los préstamos preexistentes, a concertar en una o en más operaciones y por un importe nominal máximo de 156,16 M€.

9. Artículo 50 del TRLRHL:

La concertación de cualquiera de las modalidades de crédito previstas en esta Ley, excepto la regulada en el artículo 149, requiere que la corporación o entidad correspondiente disponga del presupuesto aprobado para el ejercicio en curso, condición que debe ser justificada en el momento de suscribir el correspondiente contrato, póliza o documento mercantil en el que se soporte la operación, ante la entidad financiera correspondiente y ante el fedatario público que intervenga o formalice el documento.

Excepcionalmente, cuando se produzca la situación de prórroga del presupuesto, se pueden concertar las siguientes modalidades de operaciones de crédito:

- a) Operaciones de tesorería, dentro de los límites fijados por la Ley, siempre que las concertadas sean reembolsadas y se justifique dicho extremo en la forma señalada en el párrafo primero de este artículo.
- b) Operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma prevista en los apartados 1, 2, 3 y 6 del artículo 177.

- El 17 de marzo de 2016 la Intervención emitió el informe previo preceptivo sobre la propuesta para la realización de operaciones de refinanciación, en el que puso de manifiesto que, según el órgano de tutela financiera –la DGPFAT–, la restricción establecida en el artículo 50 del TRLRHL (referida a que en situación de prórroga del presupuesto solo se pueden concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma de créditos extraordinarios y de suplementos de crédito) no era aplicable a las operaciones que tenían por finalidad la conversión y sustitución total o parcial de operaciones de crédito a largo plazo preexistentes.

Hay que hacer constar que la fecha del informe mencionado en el párrafo anterior es la misma que la del primer informe, también de la Intervención, sobre la propuesta de modificación de crédito incluida en el expediente 3-010/2016, en el que, en lo referente a la financiación parcial de las modificaciones por créditos extraordinarios y suplementos de crédito con nuevo endeudamiento, por una cantidad de 122,31 M€, se hizo una remisión expresa a las observaciones efectuadas en el informe de 22 de diciembre de 2015, relativo a la prórroga del presupuesto para 2016, y al informe mencionado en el párrafo anterior.

- El 1 de abril de 2016 el Plenario del Consejo Municipal aprobó la realización de operaciones financieras para el ejercicio 2016 hasta un importe máximo de 156,16 M€ con sujeción a determinadas condiciones. Este acuerdo se publicó en la *Gaceta Municipal de Barcelona* de 20 de mayo de 2016.
- En virtud de dicho acuerdo Plenario, el 7 de noviembre de 2016 el Ayuntamiento solicitó a las entidades financieras que presentaran sus propuestas de financiación y el 28 de noviembre del mismo año la Dirección de Financiación emitió el informe técnico relativo a la valoración de las ofertas presentadas y a la propuesta de aceptación por parte de la Comisión de Gobierno de las operaciones a formalizar (cuatro préstamos, con tres entidades diferentes y por un total de 156 M€).

Esta refinanciación se tenía que destinar a cancelar dos de los préstamos que vencían en 2016, por un total de 110,03 M€, y a atender la cuota de amortización de 2016 de cuatro préstamos más, por un total de 46,13 M€.

- El 15 de diciembre de 2016 la Comisión de Gobierno aceptó la propuesta de formalización de los cuatro préstamos a largo plazo indicados, por un total de 156 M€.
- Durante el período que va del 19 al 22 de diciembre de 2016 se formalizaron las cuatro operaciones con las entidades financieras, por un total de 156 M€, y se reconocieron los derechos correspondientes en una aplicación presupuestaria diferente de la prevista en el presupuesto para imputar la nueva financiación.
- El 12 de enero de 2017 se envió la documentación pertinente a la DGPFAT a efectos de la obligación de la comunicación correspondiente (ya que el nivel de endeudamiento existente no hacía necesaria la autorización previa por parte del órgano de tutela financiera).

Hay que indicar que la tramitación administrativa necesaria para aprobar un expediente de refinanciación es más limitada en cuanto a las normas sobre información, reclamaciones y publicidad, que la requerida para aprobar un expediente de prórroga presupuestaria y también para aprobar uno de modificaciones de crédito mediante créditos extraordinarios o suplementos de crédito.

Si el Ayuntamiento hubiese previsto esta refinanciación en el expediente de la prórroga del presupuesto para 2016, en vez de una nueva financiación para un nuevo gasto de inversión, no se habría vulnerado la normativa en cuanto al hecho de que, en situación de prórroga presupuestaria, solo se pueden concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma de crédito extraordinario o de suplemento de crédito. En este caso, el resultado del presupuesto inicial cuantificado por la Sindicatura en la observación a del apartado 2.2.1 no habría sido de un déficit de 63,56 M€, sino que habría estado cuantificado en un superávit presupuestario de 92,60 M€.

2.2.2.2. Incorporación de remanentes de crédito

Según la normativa, los créditos para gastos que en el último día del ejercicio no estén vinculados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas –los remanentes de crédito– quedan anulados de pleno derecho, con la excepción de aquellos remanentes que amparen proyectos de gastos financiados con ingresos afectados, que son de incorporación obligatoria si no se renuncia a realizar el gasto correspondiente. Sin embargo, la normativa permite que, en determinados supuestos, los remanentes se puedan incorporar a los créditos presupuestarios del ejercicio siguiente, siempre que se disponga de los recursos para financiarlos.

El órgano competente para aprobar los expedientes de incorporación de remanentes de crédito se debe fijar en las bases de ejecución del presupuesto.

En el caso del Ayuntamiento de Barcelona la aprobación corresponde a la Alcaldía, si bien, mediante una resolución de 13 de junio de 2013 la aprobación de este tipo de modificación se delegó en la Comisión de Gobierno.

Así, mediante tres acuerdos de 31 de marzo de 2016, la Comisión de Gobierno aprobó la incorporación al presupuesto prorrogado de 2016 de determinados remanentes de crédito procedentes de la liquidación del presupuesto de 2015, por un total de 11,17 M€. Estos acuerdos se publicaron en la *Gaceta Municipal de Barcelona* de 24 de abril de 2016.

La tramitación de estos tres expedientes de incorporación se efectuó en paralelo y de modo independiente, de acuerdo con los siguientes tres tipos de financiación de la modificación: con compromisos de ingresos concertados, por un total de 9,07 M€, con remanente de tesorería afectado, por un total de 1,34 M€ y con remanente de tesorería para gastos generales, por un total de 0,75 M€.

Los capítulos del presupuesto de gastos que se aumentaron mediante este tipo de modificaciones y los recursos que las financiaron se reflejan en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. Detalle, por capítulos, de las modificaciones por incorporación de remanentes de crédito

Capítulo	Incorporación de remanentes de crédito	Financiación		
		Compromisos de ingreso	Remanente de tesorería afectado	Remanente de tesorería para gastos generales
2. Gastos bienes corrientes y servicios	1.207.770,62	41.493,47	776.224,68	390.052,47
4. Transferencias corrientes	358.898,93	65.739,47	142.120,00	151.039,46
Total gastos corrientes	1.566.669,55	107.232,94	918.344,68	541.091,93
6. Inversiones reales	9.339.302,53	8.874.497,26	241.539,91	213.265,36
7. Transferencias de capital	264.096,09	92.338,25	181.757,84	0,00
Total gastos de inversión	9.603.398,62	8.966.835,51	423.297,75	213.265,36
Total modificación	11.170.068,17	9.074.068,45	1.341.642,43	754.357,29

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Estas modificaciones de crédito comportaron que el presupuesto de gastos prorrogado para 2016, de 2.455,93 M€, se incrementase en un 0,45%.

De los informes de la Intervención en relación con estas modificaciones, los tres de 22 de marzo de 2016, se deducen las siguientes consideraciones efectuadas por la misma Intervención:

- Respecto al informe referido a la incorporación de remanentes a financiar con compromisos de ingresos concertados, por un total de 9,07 M€, no se realizó ningún reparo significativo, ni en cuanto a la modificación en sí misma ni en lo referente a su efecto sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria (la capacidad de financiación y la regla del gasto).
- En cuanto a los informes referidos a la incorporación de remanentes a financiar con remanente de tesorería afectado, por un total de 1,34 M€, y con remanente de tesorería para gastos generales, por un total de 0,75 M€, la Intervención tampoco efectuó ningún reparo respecto a la modificación, si bien, en lo referente a su efecto sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad, puso de manifiesto que en ambos casos se incumpliría la regla del gasto, puesto que se superaría el límite del gasto computable en unos importes de 0,42 M€ y de 0,75 M€, respectivamente, con lo cual el Ayuntamiento debería formular un plan económico-financiero. Este plan, tal y como se ha mencionado en el apartado 2.2, fue aprobado por el Plenario del Consejo Municipal el 5 de mayo de 2016.
- Asimismo, en cuanto al informe referido a la incorporación financiada con remanente de tesorería para gastos generales, por un total de 0,75 M€, la Intervención se remitió a lo

que ya expuso en el informe referido al expediente 3-010/2016, analizado en el apartado 2.2.2.1, en relación con el destino del superávit presupuestario.

En la revisión de estos expedientes de modificación por incorporación de remanentes de crédito no se han puesto de manifiesto aspectos relevantes adicionales a los ya expuestos por la Intervención.

2.2.2.3. **Créditos generados por ingresos**

La normativa prevé la posibilidad de incrementar los créditos presupuestarios de gastos, en la modalidad de créditos generados por ingresos, cuando se produzcan ingresos de naturaleza no tributaria derivados de alguna de las siguientes operaciones: aportaciones o compromisos firmes de aportaciones, enajenación de bienes, prestación de servicios, reembolso de préstamos y reintegros de pagos indebidos. Además, en alguno de estos casos, para poder disponer del crédito presupuestario o bien para reconocer el gasto correspondiente, es condición necesaria la efectiva recaudación de los derechos.

El órgano competente para aprobar los expedientes de modificación a través de créditos generados por ingresos se tiene que fijar en las bases de ejecución del presupuesto.

En el caso del Ayuntamiento de Barcelona la aprobación corresponde a la Comisión de Gobierno, por delegación de la Alcaldía.

Durante el ejercicio 2016 el Ayuntamiento tramitó treinta y seis expedientes de modificaciones de créditos generados por ingresos, cuyo importe global supuso un aumento de los créditos de gastos de 25,24 M€ y afectó a un total de setenta y ocho aplicaciones presupuestarias. Estas modificaciones comportaron que el presupuesto de gastos prorrogado para 2016, de 2.455,93 M€, se incrementara en un 1,03%.

En el siguiente cuadro se resumen los capítulos de ingresos y los de gastos afectados por este tipo de modificación:

Cuadro 8. Detalle, por capítulos, de las modificaciones de créditos generados por ingresos

Capítulo de ingresos	Capítulo de gastos			Total
	2. Gastos de bienes corrientes y servicios	4. Transferencias corrientes	6. Inversiones reales	
3. Tasas y otros ingresos	9.425,90	42.138,96	0,00	51.564,86
4. Transferencias corrientes	716.750,88	17.639.953,03	2.200.126,43	20.556.830,34
8. Activos financieros*	1.389.126,97	2.935.804,26	305.544,65	4.630.475,88
Total	2.115.303,75	20.617.896,25	2.505.671,08	25.238.871,08

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

* Corresponde al concepto de ingresos Remanente de tesorería para gastos con financiación afectada. Véase la observación de este apartado en relación con el remanente de tesorería afectado como fuente de financiación de este tipo de modificación de crédito.

Para llevar a cabo el análisis de estos tipos de modificaciones se han seleccionado nueve expedientes –los seis de mayor cuantía y tres adicionales de menor importe– de modo que la muestra tuviera la totalidad de los capítulos afectados, tanto de ingresos como de gastos.

Para homogeneizar el resultado del análisis, se han agrupado los expedientes seleccionados de acuerdo con los ingresos específicos que financiaron la modificación, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 9. Agrupación de la muestra de expedientes de modificaciones de créditos generados por ingresos

Procedencia de los ingresos	Número del expediente	Fecha de aprobación de la modificación	Capítulo del presupuesto de ingresos generador de crédito	Capítulo del presupuesto de gastos modificado	Importe
Aportaciones de la Generalidad según el contrato programa 2016-2019	3-132/2016	20.10.2016	4. Transferencias corrientes	4. Transferencias corrientes	5.100.000,00
	3-139/2016	10.11.2016	4. Transferencias corrientes	4. Transferencias corrientes	7.379.080,90
	Total aportaciones de la Generalidad según el contrato programa 2016-2019				12.479.080,90
Aportaciones del Fondo para el fomento del turismo	3-018/2016	03.03.2016	8. Activos financieros	4. Transferencias corrientes	1.219.390,20
	3-062/2016	16.06.2016	8. Activos financieros	2. Gastos de bienes corrientes y servicios, 4. Transferencias corrientes y 6. Inversiones reales	972.030,60
	3-072/2016	07.07.2016	8. Activos financieros	4. Transferencias corrientes	180.000,00
	3-120/2016	13.10.2016	4. Transferencias corrientes y 8. Activos financieros	2. Gastos de bienes corrientes y servicios y 6. Inversiones reales	2.148.697,80
	3-161/2016	15.12.2016	4. Transferencias corrientes	4. Transferencias corrientes	1.113.888,46
Total aportaciones del Fondo para el fomento del turismo				5.634.007,06	
Aportaciones del Área Metropolitana de Barcelona (a)	3-046/2016	12.05.2016	4. Transferencias corrientes	2. Gastos de bienes corrientes y servicios	150.816,25
	Total aportaciones del Área Metropolitana de Barcelona				150.816,25
Ejecuciones subsidiarias (b)	3-038/2016	28.04.2016	3. Tasas y otros ingresos	4. Transferencias corrientes	42.138,96
	Total ejecuciones subsidiarias				42.138,96
Total muestra					18.306.043,17
Porcentaje que representa el valor de la muestra sobre el de la población					72,53
Número de expedientes de la muestra					9
Total población					25.238.871,08
Número total de expedientes					36

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Notas:

- (a) Se refiere a las aportaciones que recibe el Ayuntamiento en virtud del convenio marco suscrito en 2015 con el Área Metropolitana de Barcelona, a fin de dotar aquellos municipios incluidos en el ámbito territorial del área adheridos al convenio de los servicios de emergencias y urgencias sociales. En el análisis del expediente de esta modificación no se han encontrado incidencias.
- (b) Los ingresos que financian esta modificación hacen referencia a reintegros de gastos por ejecuciones subsidiarias por reparación de albañales particulares. En el análisis del expediente de esta modificación no se han encontrado incidencias relevantes.

A continuación se describen aquellas modificaciones de créditos generados por ingresos que, en conjunto, permitieron el aumento más significativo de los créditos presupuestarios de los gastos correspondientes:

- **Créditos generados por los ingresos procedentes de las aportaciones de la Generalidad en aplicación del Contrato programa 2016-2019**

El 3 de octubre de 2016 el Ayuntamiento firmó con el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias el contrato programa 2016-2019, para la coordinación, la cooperación y la colaboración en materia de servicios sociales y otros programas relativos al bienestar social y las políticas de igualdad.

Mediante ese contrato programa, que daba continuidad a los dos contratos cuatrienales de los períodos precedentes (2008-2011 y 2012-2015), se concretó la prestación y la financiación de los diferentes servicios afectados, de acuerdo con el marco competencial existente y en función del momento de desarrollo de cada uno.

La aportación de la Generalidad para el ejercicio 2016 se estableció en un total de 53,35 M€, incluida la adenda, de 1,03 M€, formalizada el 15 de diciembre de 2016.

En lo referente a los aspectos económicos, en el convenio se establecieron, entre otros, la financiación de cada uno de los diferentes servicios y programas incluidos en el contrato y el procedimiento de justificación del gasto y la actividad efectuada.

Así, se dispuso que el Departamento transferiría en el ejercicio, de forma fraccionada, un anticipo de hasta un 90% o un 95% del importe comprometido, según la actividad, y que el resto de la aportación la efectuaría en el ejercicio siguiente, mediante una liquidación final, una vez hubiese revisado la correspondiente justificación.

El Ayuntamiento determinó el importe de los ingresos generadores de los créditos presupuestarios de acuerdo con el diferencial entre las previsiones iniciales de ingresos –que hacían referencia al contrato programa del ejercicio precedente– y los importes de los anticipos de 2016 determinados para cada servicio o programa, junto con las cantidades correspondientes a las liquidaciones finales y a la liquidación adicional del ejercicio 2015 que el Departamento realizó en 2016 y que el Ayuntamiento reconoció también en el mismo ejercicio.

Hay que indicar que, puesto que la mayoría de los servicios y programas incluidos en este contrato los gestionó el Instituto Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento y que el resto fueron realizados por determinadas instituciones sin ánimo de lucro, las aplicaciones presupuestarias de gastos afectadas por estas modificaciones pertenecían todas al capítulo 4, Transferencias corrientes.

En el análisis de los dos expedientes de modificaciones en la modalidad de créditos generados por los ingresos procedentes de las aportaciones de la Generalidad en aplicación del contrato programa 2016-2019 no se han puesto de manifiesto incidencias.

- **Créditos generados por los ingresos procedentes de aportaciones del Fondo para el fomento del turismo**

Mediante la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos (IEET), se creó dicho impuesto como tributo propio de la Generalidad.

Este impuesto, que se aplica desde el 1 de noviembre de 2012, grava la singular capacidad económica de las personas físicas que se pone de manifiesto con la estancia en los establecimientos y equipamientos fijados en la Ley. Asimismo, se creó el Fondo para el fomento del turismo (FFT), que se nutre de los recursos generados por dicho impuesto.

A través del reglamento del FFT –desarrollado por el Decreto 161/2013, de 30 de abril– se creó el Comité bilateral del Fondo para el fomento del turismo, con la función, entre otras, de asignar los recursos del Fondo con destino local y de determinar los criterios distributivos de esta asignación a actuaciones en el ámbito de la promoción turística en Cataluña.

Según los criterios que rigen el fondo, un 30% de la recaudación del IEET –un 50% a partir del 1 de abril de 2017– se destina a las administraciones locales en función de la recaudación efectiva del impuesto en su ámbito territorial. Además, en el caso de Barcelona, se añade un 50% del importe que resulta de aplicar el incremento de tarifa de los establecimientos de la ciudad en relación con la aplicada al resto de los establecimientos del territorio catalán.

Por otro lado, el 23 de marzo de 2015 el Comité bilateral del FFT acordó que, además de la participación ordinaria que correspondía al Ayuntamiento en función de la recaudación del impuesto, y con la finalidad de paliar los efectos colaterales negativos provocados por el incremento del turismo en la ciudad, el fondo le asignaría una aportación extraordinaria adicional de hasta 2 M€ anuales. Así, el 11 de diciembre de 2015 el Ayuntamiento firmó con el Comité mencionado el Convenio para la materialización de la asignación extraordinaria para la financiación de actuaciones de minimización del impacto de la afluencia turística sobre el espacio público y los servicios en determinadas áreas de la ciudad de Barcelona.

Respecto a las cláusulas del convenio se estableció, entre otras estipulaciones, que la asignación extraordinaria, de como máximo 2 M€, referida a la recaudación correspondiente a la anualidad de 2015, se efectuaría en dos pagos: el primero de ellos, de 1 M€, cuando se firmara el convenio, y el segundo, también de 1 M€, en el ejercicio 2016, vinculado a los ingresos obtenidos por la liquidación del IEET de los dos últimos

trimestres de 2015. Asimismo, en el convenio se indicaban los objetivos que tenían que alcanzar los proyectos o las actuaciones a financiar.

En cuanto a los proyectos de gastos financiados por el IEET, en la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de 17 de abril de 2013 se acordó que un 50% de los recursos aportados por el FFT se transferiría al Consorcio Turismo de Barcelona, para que este organismo fuese quien gestionara los proyectos predeterminados, y el otro 50% financiaría proyectos gestionados directamente por el Ayuntamiento.

En lo referente a los aspectos contables, el Ayuntamiento reconoce presupuestariamente –en el capítulo 4 de ingresos, Transferencias corrientes– los derechos derivados de las aportaciones del FFT en el momento de su cobro, si bien, al cierre del ejercicio reconoce los derechos (que quedan pendientes de cobro) de aquellos importes de los que tiene constancia de que la Generalidad ha reconocido la obligación correspondiente. Posteriormente, una vez reconocidos los derechos, efectúa la modificación presupuestaria –en la modalidad de créditos generados por ingresos– de acuerdo con los importes de los derechos reconocidos.

El sistema descrito en el párrafo anterior afecta a la financiación de la modificación, ya que si la modificación se efectúa en el mismo ejercicio que el del reconocimiento de los derechos, esta se financia con ingresos por transferencias corrientes del ejercicio; sin embargo, si la modificación presupuestaria se realiza en el ejercicio siguiente al del reconocimiento de los derechos, se financia con remanente de tesorería para gastos con financiación afectada (capítulo 8 de ingresos).

Durante el ejercicio 2016 el Ayuntamiento aprobó diecinueve expedientes de modificación de créditos generados por aportaciones del FFT por un total de 9,96 M€. En el siguiente cuadro se resume el efecto global de estas modificaciones:

Cuadro 10. Efecto global de las modificaciones de 2016 por créditos generados por aportaciones del FFT

Concepto	Importe
Capítulo del presupuesto de ingresos generador de crédito:	
4. Transferencias corrientes (del FFT)	5.325.730,87
8. Activos financieros (parte del FFT incluida en el remanente de tesorería para gastos con financ. afectada)	4.630.475,98
Total ingresos generadores de modificaciones de créditos presupuestarios	9.956.206,85
Capítulo del presupuesto de gastos modificado:	
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	1.663.911,27
4. Transferencias corrientes (salvo las asignadas al Consorcio Turismo de Barcelona)	1.860.319,16
6. Inversiones reales	2.441.686,78
Proyectos de gastos gestionados directamente por el Ayuntamiento	5.965.917,21
4. Transferencias corrientes. al Consorcio Turismo de Barcelona (proyectos gestionados por el Consorcio)	3.990.289,64
Total modificaciones de créditos presupuestarios de gastos	9.956.206,85

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

En el siguiente cuadro se reproducen y se amplían los datos de los cinco expedientes seleccionados, cuyo análisis ha permitido generalizar los comentarios a la totalidad de los expedientes de modificaciones de 2016 por créditos generados por aportaciones del FFT.

Cuadro 11. Expedientes analizados por las modificaciones de crédito generadas por aportaciones del FFT

Número del expediente	Fecha de aprobación de la modificación	Capítulo del presupuesto de ingresos generador de crédito			Capítulo del presupuesto de gastos modificado			
		4. Transf. corrientes	8. Activos financieros	Total	2. Gastos bienes corr. y servicios	4. Transf. corrientes	6. Inversiones reales	Total
3-018/2015	03.03.2016	0,00	1.219.390,20	1.219.390,20	0,00	1.219.390,20	0,00	1.219.390,20
3-062/2016	16.06.2016	0,00	972.030,60	972.030,60	35.471,15	750.872,00	185.687,45	972.030,60
3-072/2016	07.07.2016	0,00	180.000,00	180.000,00	0,00	180.000,00	0,00	180.000,00
3-120/2016	13.10.2016	2.084.713,50	63.984,30	2.148.697,80	9.934,10	0,00	2.138.763,70	2.148.697,80
3-161/2016	15.12.2016	1.113.888,46	0,00	1.113.888,46	0,00	1.113.888,46	0,00	1.113.888,46
Total		3.198.601,96	2.435.405,10	5.634.007,06	45.405,25	3.264.150,66	2.324.451,15	5.634.007,06

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

En los informes de la Intervención correspondientes no se indicó ningún incumplimiento en relación con estas modificaciones; solo, en lo referente a los aspectos de estabilidad presupuestaria, se mencionó el hecho de que la modificación en cuestión, por la parte que se financia con ingresos procedentes del capítulo 8, disminuiría la capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional, si bien, calculada en el ámbito de los créditos presupuestarios y sin practicar los ajustes pertinentes.

Del análisis de los expedientes de modificaciones de créditos en la modalidad de créditos generados por ingresos se hace la siguiente observación, que se refiere solo a las modificaciones generadas por las aportaciones del FFT:

Utilización del remanente de tesorería para gastos con financiación afectada como fuente de financiación de los créditos generados por ingresos

En el ejercicio 2016 el Ayuntamiento aprobó diecinueve expedientes de modificación de créditos generados por aportaciones del FFT, por un total de 9,96 M€, cuya financiación parcial, por un importe de 4,63 M€, fue mediante el remanente de tesorería para gastos con financiación afectada (una parte del epígrafe Exceso de financiación afectada incluido en el Estado del remanente de tesorería del ejercicio anterior).

Sin embargo, hay que indicar que la utilización del remanente de tesorería para gastos con financiación afectada como fuente de financiación de las modificaciones presupuestarias en la modalidad de créditos generados por ingresos no está prevista en la normativa de aplicación, ya que esta financiación es aplicable solo para las modificaciones en la modalidad de incorporación de remanentes de crédito.

Por consiguiente, en el ejercicio 2016 el Ayuntamiento financió de forma indebida, con remanente de tesorería para gastos con financiación afectada, modificaciones en concepto de créditos generados por ingresos procedentes del FFT por un total de 4,63 M€, en vez de hacerlo mediante modificaciones por incorporación de remanentes de crédito.

2.2.2.4. Transferencias de crédito

Las transferencias de crédito son distribuciones entre los créditos de aplicaciones del presupuesto de gastos para las que no hay ninguna vinculación jurídica, de modo que el importe total de las aplicaciones que se incrementan debe ser igual al de las que se minoran.

Mediante una transferencia se traspasa el importe total o parcial de un crédito presupuestario a otras aplicaciones con vinculaciones jurídicas diferentes, ya que si la transferencia se hace entre aplicaciones con la misma vinculación no hay que tramitar ningún expediente de modificación.

Sin embargo, la normativa establece determinadas limitaciones en lo referente a los créditos afectados por transferencias. Estas limitaciones son, básicamente, las siguientes:

- Las transferencias no pueden afectar a los créditos ampliables ni a los extraordinarios concedidos durante el ejercicio.
- Las transferencias no pueden minorar los créditos aumentados previamente con suplementos o con transferencias, salvo que afecten a los créditos para gastos de personal. Asimismo, tampoco pueden minorar los créditos procedentes de la incorporación de remanentes no comprometidos.
- Las transferencias no pueden aumentar los créditos que hayan sido minorados previamente mediante transferencias, salvo que afecten a los créditos para gastos de personal.

No obstante, las limitaciones indicadas no afectan a las transferencias que hagan referencia a los programas de imprevistos y a políticas de gasto no clasificadas, ni a los créditos modificados a consecuencia de reorganizaciones administrativas aprobadas por el Pleno.

Respecto al nivel de vinculación de los créditos, la normativa establece la vinculación jurídica en el capítulo, en cuanto a la clasificación económica, y en el área de gasto, en cuanto a la clasificación por programas.¹⁰ No obstante, en las bases de ejecución del presupuesto

10. Mediante la Orden 3565/2008, de 3 de diciembre (modificada por la Orden 419/2014, de 14 de marzo), por la que se aprobó la estructura de los presupuestos de las entidades locales, a partir del ejercicio 2015 se sustituye la anterior clasificación funcional por la clasificación por programas, de modo que los programas de gasto

se pueden establecer otros niveles de vinculación más restrictivos de acuerdo con las necesidades.

En cuanto al órgano competente para autorizarlas, la normativa fija que la aprobación de las transferencias de crédito entre diferentes áreas de gasto es competencia del Pleno, salvo que afecten a los créditos de gastos de personal. Además, se han de seguir las mismas normas sobre información, reclamaciones, recursos y publicidad que las fijadas para la aprobación de los presupuestos. En cuanto al resto de las transferencias, el órgano competente se tiene que establecer en las bases de ejecución del presupuesto.

En el Ayuntamiento de Barcelona, en las Bases de ejecución del ejercicio 2015 que, salvo algunos artículos que no afectan a esta materia, continuaron en vigor para 2016, se establecían las siguientes limitaciones y requisitos:

- Respecto al nivel de vinculación jurídica, como norma general se define la siguiente vinculación: en cuanto a la clasificación económica, el capítulo; en cuanto a la clasificación por programas, el área de gasto, y en cuanto a la clasificación orgánica, el Área o el Distrito.

Sin embargo, la vinculación de los créditos de los capítulos 6, Inversiones reales, y 7, Transferencias de capital, está definido únicamente por el capítulo y el área de gasto. Asimismo, las aplicaciones presupuestarias de gastos de estos capítulos previstas en el código orgánico 0703, Servicios centrales, se pueden distribuir entre las diferentes áreas y distritos, aunque no tengan aplicación presupuestaria prevista en el presupuesto, siempre que se respete el área de gasto.

En dicha norma general se establecen algunas excepciones para determinados subconceptos relacionados con el arrendamiento y el mantenimiento de edificios y con los suministros y las comunicaciones telefónicas, para los cuales se crea un grupo de vinculación jurídica vinculado, en la clasificación por programas, por el área de gasto. También se fija una excepción respecto a determinadas aplicaciones presupuestarias relacionadas con la limpieza de edificios, con el mantenimiento de las vías públicas y del alumbrado y con la limpieza viaria y la recogida de residuos, para las cuales el nivel de vinculación está definido por el subconcepto económico y el área de gasto.

- En cuanto al órgano que tiene que autorizar las transferencias, en las bases se especifica que la autorización corresponde a la Alcaldía, con la excepción de las transferencias que se puedan producir entre diferentes áreas de gasto y no afecten a los créditos de gastos de personal. En estos casos, por norma, la autorización corresponde al Plenario del Consejo Municipal.

se agrupan en áreas de gasto, políticas de gasto y grupos de programas, en sustitución de los grupos de función, las funciones y las subfunciones, respectivamente.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que mediante la resolución de Alcaldía de 13 de junio de 2013 se delegó en la Comisión de Gobierno la aprobación de los expedientes de transferencias de crédito no atribuidas al Plenario de Consejo Municipal.

- En relación con la tramitación de las transferencias de crédito, se establece que las áreas o los distritos del Ayuntamiento deben entregar los expedientes a la Dirección de Servicios de Presupuesto para verificar la suficiencia de saldo de crédito y para realizar la retención de crédito correspondiente (para hacer la transferencia a otras aplicaciones). Después de la preceptiva fiscalización por parte de la Intervención, esta misma Dirección, en el caso de las transferencias que no afecten a los créditos de personal, tiene que enviar al órgano competente la propuesta de resolución.

En el caso de aquellas transferencias que afectan únicamente a los créditos de personal, es la Gerencia de Recursos Humanos y Organización quien gestiona el expediente de modificación.

Por otro lado, el Ayuntamiento incluye entre las modificaciones por transferencias de crédito las que llama “minitransferencias de inversión”, que afectan solo y de forma independiente a los capítulos de gastos 6 y 7 (Inversiones reales y Transferencias de capital, respectivamente), para los cuales la vinculación jurídica de los créditos presupuestarios está definida únicamente por el capítulo y el área de gasto.

Así, tal y como se ha mencionado en el apartado 2.2.2, las “minitransferencias de inversión” no corresponden a modificaciones de crédito en el sentido estricto, ya que como pertenecen al mismo nivel de vinculación jurídica no es necesaria su tramitación y aprobación como tales.

La tramitación para hacer esta clase de modificaciones se establece implícitamente en las bases de ejecución, en las que se determina que todos los proyectos de inversión de los capítulos 6 y 7 se desglosan en actuaciones inversoras y forman parte del anexo de inversiones del presupuesto. La limitación del crédito presupuestario consignado se fija por proyectos o actuaciones y sus modificaciones, altas, bajas o anulaciones deben solicitarse a la Dirección de Servicios de Inversiones y someterse al informe favorable del órgano que tiene atribuida esta función (la Comisión de Gobierno por delegación de Alcaldía). Asimismo, se establece que no se puede tramitar ningún gasto de inversión que no disponga del correspondiente crédito presupuestario.

Durante el ejercicio 2016 el Ayuntamiento tramitó un total de ciento treinta y cinco expedientes de transferencias de crédito, incluido el expediente 3-010/2016 –que se tramitó junto con los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito, analizados en el apartado 2.2.2.1– e incluidos también los cuarenta expedientes de “minitransferencias de inversión”. El efecto cuantitativo de estos expedientes supuso un aumento, y a la vez una disminución, de los créditos de gastos por un total de 785,13 M€.

En el siguiente cuadro se desglosan los importes globales de los créditos de gastos modificados mediante transferencias, según los capítulos de gastos afectados y también según la tramitación efectuada:

Cuadro 12. Importes modificados en el ejercicio 2016 mediante transferencias de créditos presupuestarios

Capítulos afectados	Transferencias de crédito incluidas en el expediente 3-010/2016*	Resto de transferencias de crédito			Total transferencias de créditos presupuestarios
		Dirección de Servicios de Presupuesto	Gerencia de Recursos Humanos y Organización	Mini-transferencias de inversión	
En aumento:					
1. Gastos de personal	10.166.725,36	862.645,80	160.899.648,88	0,00	171.929.020,04
2. Gastos bienes corr. y serv.	11.282.725,55	9.794.872,88	0,00	0,00	21.077.598,43
3. Gastos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Transferencias corrientes	54.481.496,49	91.192.374,74	0,00	0,00	145.673.871,23
5. Fondo de contingencia	11.650.236,89	0,00	0,00	0,00	11.650.236,89
6. Inversiones reales	0,00	57.513.408,49	0,00	284.612.077,15	342.125.485,64
7. Transferencias de capital	0,00	40.791.244,96	0,00	41.064.222,08	81.855.467,04
8. Activos financieros	8.600.000,00	2.222.184,80	0,00	0,00	10.822.184,80
Total en aumento	96.181.184,29	202.376.731,67	160.899.648,88	325.676.299,23	785.133.864,07
En disminución:					
1. Gastos de personal	0,00	41.058.516,32	160.899.648,88	0,00	201.958.165,20
2. Gastos bienes corr. y serv.	1.282.746,69	44.680.907,74	0,00	0,00	45.963.654,43
3. Gastos financieros	9.856.378,36	0,00	0,00	0,00	9.856.378,36
4. Transferencias corrientes	71.591.822,35	37.592.103,81	0,00	0,00	109.183.926,16
5. Fondo de contingencia	4.850.236,89	14.809.459,40	0,00	0,00	19.659.696,29
6. Inversiones reales	0,00	44.895.482,61	0,00	284.612.077,15	329.507.559,76
7. Transferencias de capital	0,00	17.118.676,01	0,00	41.064.222,08	58.182.898,09
8. Activos financieros	8.600.000,00	2.221.585,78	0,00	0,00	10.821.585,78
Total en disminución	96.181.184,29	202.376.731,67	160.899.648,88	325.676.299,23	785.133.864,07
Número de expedientes	1	89	5	40	135

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

* Expediente tramitado de modo conjunto con las modificaciones por créditos extraordinarios y por suplementos de crédito y aprobado por el Plenario del Consejo Municipal.

Para efectuar el análisis de estos tipos de modificaciones se han seleccionado veinte expedientes: el 3-010/2016 y, para los diecinueve restantes, de acuerdo con el tipo de tramitación, la cuantía, las aplicaciones presupuestarias afectadas y la fecha de aprobación (los de final del ejercicio), de forma que la muestra contuviera una amplia variedad de las diferentes casuísticas.

Con la misma estructura que la del cuadro anterior, en el siguiente cuadro se reflejan los importes globales de los créditos de gastos modificados mediante los expedientes seleccionados:

Cuadro 13. Importes de los créditos de gastos modificados mediante los expedientes por transferencias de crédito incluidos en la muestra

Capítulos afectados	Transferencias de crédito incluidas en el expediente 3-010/2016 (a)	Resto de transferencias de crédito			Total transferencias de créditos presupuestarios
		Dirección de Servicios de Presupuesto	Gerencia de Recursos Humanos y Organización	Mini-transferencias de inversión (b)	
En aumento:					
1. Gastos de personal	10.166.725,36	44.455,71	(d) 80.588.558,98	0,00	90.799.740,05
2. Gastos bienes corr. y serv.	11.282.725,55	2.820.377,01	0,00	0,00	14.103.102,56
3. Gastos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Transferencias corrientes	54.481.496,49	35.881.282,30	0,00	0,00	90.362.778,79
5. Fondo de contingencia	11.650.236,89	0,00	0,00	0,00	11.650.236,89
6. Inversiones reales	0,00	(c) 46.201.392,95	0,00	147.011.080,92	193.212.473,87
7. Transferencias de capital	0,00	8.272.768,00	0,00	18.791.350,47	27.064.118,47
8. Activos financieros	8.600.000,00	2.222.184,80	0,00	0,00	10.822.184,80
Total muestra en aumento	96.181.184,29	95.442.460,77	80.588.558,98	165.802.431,39	438.014.635,43
En disminución:					
1. Gastos de personal	0,00	34.131.094,32	(d) 80.588.558,98	0,00	114.719.653,30
2. Gastos bienes corr. y serv.	1.282.746,69	14.156.312,14	0,00	0,00	15.439.058,83
3. Gastos financieros	9.856.378,36	0,00	0,00	0,00	9.856.378,36
4. Transferencias corrientes	71.591.822,35	7.096.092,53	0,00	0,00	78.687.914,88
5. Fondo de contingencia	4.850.236,89	5.253.000,00	0,00	0,00	10.103.236,89
6. Inversiones reales	0,00	17.202.035,25	0,00	147.011.080,92	164.213.116,17
7. Transferencias de capital	0,00	15.382.340,75	0,00	18.791.350,47	34.173.691,22
8. Activos financieros	8.600.000,00	2.221.585,78	0,00	0,00	10.821.585,78
Total muestra en disminución	96.181.184,29	95.442.460,77	80.588.558,98	165.802.431,39	438.014.635,43
Porcentaje valor de la muestra sobre el de la población (%)	100	47,16	50,09	50,91	55,79
Número expedientes muestra	1	12	2	5	20
Total población	96.181.184,29	202.376.731,67	160.899.648,88	325.676.299,23	785.133.864,07
Número total de expedientes	1	89	5	40	135

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Notas:

- Expediente analizado en el apartado 2.2.2.1, junto con las modificaciones por créditos extraordinarios y por suplementos de crédito. Véase la observación *b* de ese apartado.
- En el análisis de la tramitación de las "minitransferencias de inversión" no se han detectado incidencias significativas. Sin embargo, véase la observación *a* de este apartado en relación con su presentación en la correspondiente información presupuestaria.
- Se refiere al expediente 3-177/2016. Véase la observación *d* de este apartado.
- Este importe incluye una transferencia de 14,77 M€ que no se publicó. Véase la observación *e* de este apartado.

En los siguientes puntos se describen las observaciones que se hacen del análisis realizado sobre las modificaciones por transferencias de crédito, que se han fundamentado en los veinte expedientes seleccionados y, además, en el tratamiento de la base de datos de la totalidad de las modificaciones por transferencias efectuadas en el ejercicio.

a) Registro de las “minitransferencias de inversión”

Entre las modificaciones en la modalidad de transferencias de crédito el Ayuntamiento incluye las que llama “minitransferencias de inversión”, las cuales afectan, solo y de forma independiente, a los capítulos de gastos 6 y 7, Inversiones reales y Transferencias de capital, respectivamente, tal y como se ha explicado en la parte descriptiva de este apartado.

Aunque estas transferencias no corresponden a modificaciones de crédito en sentido estricto, puesto que se efectúan entre aplicaciones con el mismo nivel de vinculación jurídica y, por lo tanto, no se tramitan ni tampoco se aprueban como el resto de las modificaciones por transferencias, el Ayuntamiento las codifica de la misma manera y las incluye dentro de la información correspondiente a las modificaciones presupuestarias de la Cuenta general del ejercicio.

A causa de lo que se ha expuesto, en el apartado de la Memoria referido a las modificaciones de créditos presupuestarios del ejercicio 2016 el Ayuntamiento incluye de modo indebido, dentro de la modalidad de transferencias de crédito, un importe global de 325,68 M€ (tanto en aumento como en disminución) correspondiente a las “minitransferencias de inversión”.¹¹

b) Limitaciones de los créditos presupuestarios modificados mediante transferencias de crédito

Tal y como se ha mencionado en la parte descriptiva de este apartado, la normativa establece determinadas limitaciones en lo referente a los créditos presupuestarios afectados por transferencias; sin embargo, en algunos casos, el Ayuntamiento no respetó estas limitaciones.

A continuación se describen los incumplimientos detectados, clasificados según la limitación concreta que se vulneró; aunque las “minitransferencias de inversión” incluidas, al no corresponder a modificaciones de crédito, no representarían ningún incumplimiento:¹²

- En cuanto al hecho de que las transferencias no pueden afectar (ni aumentar ni disminuir) a los créditos ampliables ni a los extraordinarios concedidos durante el ejercicio, en el siguiente cuadro se detalla el efecto de este incumplimiento sobre la totalidad de

11. El último párrafo de este punto ha sido suprimido como consecuencia de las alegaciones presentadas.

12. Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

los créditos extraordinarios aprobados en 2016 (en este ejercicio el Ayuntamiento no aprobó créditos ampliables):

Cuadro 14. Créditos extraordinarios concedidos en el ejercicio afectados por transferencias de crédito

Capítulo / Descripción del concepto	Modificaciones incluidas en el expediente 3-010/2016 aprobado el 5.5.2016		Modificaciones incluidas en otros expedientes de transferencias de crédito posteriores al 5.5.2016	
	Crédito extraordinario (a)	Transf. en aumento (b)	Transf. en aumento	Transf. en disminución
2. Gastos de bienes corrientes y servicios:				
Ajuste prórroga capítulo 2 (c)	5.536.838,75	512.717,70	0,00	(3.080.737,67)
4. Transferencias corrientes:				
A Barcelona Activa. Planes de empleo	2.750.000,00	0,00	0,00	(2.500.000,00)
A Barcelona Activa. Cero impuestos a nuevos autónomos	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00	0,00
Al Área Metropolitana de Barcelona. Transp. tarjeta rosa	1.997.000,00	0,00	0,00	(1.997.000,00)
A la Autoridad del Transporte Metropolitano. Movilidad T-16	1.900.000,00	0,00	0,00	(1.900.000,00)
A personas con escasos recursos económicos	3.500.000,00	0,00	0,00	(3.500.000,00)
Ajuste prórroga capítulo 4 (c)	12.733.808,94	3.489.832,77	0,00	(4.096.593,01)
6. Inversiones reales:				
Fomento de la bicicleta. Mejoras	2.500.000,00	0,00	0,00	(2.500.000,00)
Casas consistoriales. Mantenimiento	3.500.000,00	0,00	0,00	(1.571.549,17)
7. Transferencias de capital:				
Al Patronato Municipal de la Vivienda (d)	1.260.000,00	0,00	30.158.252,64	0,00
A la Generalidad. Red de metro L9 y L10 (e)	15.000.000,00	0,00	0,00	(15.000.000,00)
8. Activos financieros:				
Aportaciones patrimoniales a Barcelona Sagrera Alta Velocitat, SA (BSAV) (f)	2.904.587,00	8.600.000,00	0,00	(2.221.585,78)
Otros:				
Veintiocho aplicaciones de varios capítulos	11.959.678,90	310.347,00	1.442.445,52	(9.084.186,58)
Total	66.541.913,59	13.912.897,47	31.600.698,16	(47.451.652,21)

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Notas:

- Los créditos extraordinarios modificados mediante transferencias de crédito posteriores, incluidas las "minitransferencias de inversión", afectaron a un total de sesenta y ocho aplicaciones presupuestarias.
- En el expediente 3-010/2016, que incluyó transferencias de crédito además de los créditos extraordinarios, no hubo transferencias que minoraran ninguno de los créditos de las aplicaciones creadas con los créditos extraordinarios.
- Corresponde a aplicaciones presupuestarias genéricas (catorce aplicaciones del concepto económico 29999 y dieciséis del 49999). Véase la observación a del apartado 2.2.2.1, en relación con la indefinición de estas aplicaciones.
- El aumento por transferencias de esta aplicación, de 30,16 M€, se aprobó mediante tres expedientes de modificación, el más significativo de los cuales, con transferencias por un total de 79,04 M€, afectó a la baja a un total de doscientas cincuenta aplicaciones diferentes y al alza a doce más. No se han podido identificar las aplicaciones concretas que se disminuyeron para aumentar el crédito de esta aplicación concreta, que en este expediente fue de 26 M€, pero sí que se ha podido concluir que no se trataría de una "minitransferencia de inversión".
- Se ha podido identificar que la disminución de 15 M€ podría corresponder a una "minitransferencia de inversión". Se transfirió el crédito presupuestario de la clasificación orgánica 0703, Servicios centrales, a la 0501, Gerencia de ecología urbana.
- El 3 de marzo de 2016 y, por lo tanto, antes de la aprobación del crédito extraordinario correspondiente a esta aplicación, el Ayuntamiento creó mediante una transferencia, de 2,22 M€, su crédito presupuestario (véase la observación c de este apartado).

- Respecto a la limitación de que las transferencias no pueden minorar los créditos aumentados previamente con suplementos o con transferencias, salvo que afecten a los créditos para gastos de personal, o a los procedentes de la incorporación de remanentes no comprometidos, hay que indicar que con la información disponible solo se ha podido cuantificar el efecto de este incumplimiento para el caso de los suplementos de crédito, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 15. Suplementos de crédito minorados posteriormente con transferencias de crédito

Capítulo / Descripción del concepto	Modificaciones incluidas en el expediente 3-010/2016 aprobado el 5.5.2016		Transferencias en disminución incluidas en otros expedientes de transf. de crédito posteriores al 5.5.2016
	Suplemento de crédito (a)	Transferencias en disminución (a)	
6. Inversiones reales:			
Inversiones (b)	2.916.720,21	(1.324.113,59)	(c) (12.442.242,59)
Inversiones Barcelona Infraestr. Municipals, SA (BIMSA) (b)	22.903.946,28	(3.903.627,00)	(c) (41.640.054,11)
Inversiones Instituto Municipal de Mercados (IMM) (b)	10.654.471,21	0,00	(18.400.059,83)
Inversiones Instituto Municipal de Informática (IMI)	6.647.187,47	0,00	(3.568.683,79)
Inversiones Consorcio de Educación de Barcelona (CEB)	400.000,00	0,00	(2.997.571,80)
Plan de mantenimiento integral ciudad. Asfaltado	3.400.000,00	0,00	(3.646.634,51)
Plan de mantenimiento integral ciudad. Alumbrado	3.800.000,00	0,00	(c) (3.900.000,00)
Otros:			
Veinticuatro aplicaciones de varios capítulos	24.800.792,12	(159.700,00)	(13.285.683,10)
Total	75.523.117,29	(5.387.440,59)	(99.880.929,73)

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Notas:

- Los suplementos de crédito minorados mediante transferencias de crédito posteriores, incluidas las "minitransferencias de inversión", afectaron a un total de 31 aplicaciones presupuestarias, 4 de las cuales se aprobaron en el mismo expediente 3-010/2016.
- La aplicación correspondiente se refiere a la redacción de proyectos de obras.
- Se ha podido comprobar que algunas de las minoraciones por transferencia de crédito incluidas en este importe total corresponden a "minitransferencias de inversión".

- Finalmente, en relación con la limitación consistente en el hecho de que no pueden aumentar los créditos que hayan sido minorados previamente mediante transferencias salvo que afecten a los créditos para gastos de personal, hay que señalar que con la información disponible tampoco se ha podido cuantificar el efecto de este incumplimiento.

Sin embargo, aunque no se ha podido determinar el efecto cuantitativo mencionado, como tampoco el de una parte del incumplimiento descrito en el punto anterior, sí que se ha podido obtener el número de aplicaciones presupuestarias afectadas en relación con transferencias que minoraban o aumentaban los créditos aumentados o minorados previamente con transferencias.

A continuación se indica, por capítulos, el número de aplicaciones en que se dio alguna de las circunstancias descritas en el párrafo anterior, en relación con el número de

aplicaciones que fueron objeto de modificación por transferencias de crédito:

Cuadro 16. Aplicaciones afectadas por transferencias de crédito en aumento y en disminución

Capítulo (a)	Número de aplicaciones afectadas por el incumplimiento	Número total de aplicaciones de cada capítulo modificadas mediante transferencias de crédito
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	29	407
4. Transferencias corrientes	23	227
6. Inversiones reales (b)	114	207
7. Transferencias de capital (b)	16	30
8. Activos financieros	1	2
Total	183	873

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Notas:

- (a) No se han incluido los capítulos 1 y 5, Gastos de personal y Fondo de contingencia y otros imprevistos, respectivamente, puesto que no les afectan las limitaciones mencionadas.
- (b) Incluyen las "minitransferencias de inversión", puesto que no se han podido diferenciar del resto de las transferencias de crédito.

De todo lo que se ha expuesto en esta observación se deduce que para una parte, no cuantificada totalmente, de las aplicaciones presupuestarias modificadas con transferencias de crédito, el Ayuntamiento no tuvo en cuenta las limitaciones impuestas por la normativa.

En lo referente a los informes de la Intervención en relación con los doce expedientes seleccionados que se tramitaron desde la Dirección de Servicios de Presupuesto –para los expedientes tramitados desde la Gerencia de Recursos Humanos y Organización y para las "minitransferencias de inversión" no hay ningún informe previo de Intervención–, hay que hacer constar que en once de ellos se hizo mención de alguno de los incumplimientos descritos. Sin embargo, en cuatro de los once casos esta mención no fue explícita y cuantificada por cada aplicación en la que la modificación de crédito vulneraba la norma, sino que se limitó a recordar que había que atender a las prescripciones establecidas en los artículos correspondientes de la normativa.

c) Transferencia de crédito no tramitada como un crédito extraordinario

El 3 de marzo de 2016 la Comisión de Gobierno aprobó el expediente 3-016/2016, correspondiente a una modificación, de 2,22 M€, por la transferencia de un crédito del capítulo 6, Inversiones reales, al de una aplicación presupuestaria de nueva creación del capítulo 8 llamada Aportaciones patrimoniales a Barcelona Sagrera Alta Velocitat, SA (BSAV), con la finalidad de imputar en 2016, en virtud de los compromisos plurianuales para el período 2016-2020 aprobados por el Plenario del Consejo Municipal el 25 de julio de 2014, una parte de la aportación a favor de BSAV acordada para ese ejercicio.

Hay que indicar que la tramitación de esta modificación debería haber sido la de un crédito extraordinario, en vez de una transferencia de crédito, puesto que el presupuesto inicial prorrogado para 2016 no incluía dicha aplicación presupuestaria y que las bases de

ejecución del presupuesto no preveían la posibilidad de transferir créditos presupuestarios a aplicaciones de nueva creación si había crédito presupuestario dentro del mismo nivel de vinculación jurídica de la aplicación receptora, salvo la posibilidad regulada en las bases referida a las aplicaciones de los capítulos 6 y 7 (Inversiones reales y Transferencias de capital, respectivamente) con el código orgánico 0703, Servicios centrales.¹³

Respecto a esta aplicación, creada el 3 de marzo de 2016, hay que hacer constar que, además de la incidencia descrita en el párrafo anterior, posteriormente se produjeron los siguientes hechos:

- Mediante el expediente 3-010/2016, aprobado el 5 de mayo de 2016, se aumentó el crédito presupuestario correspondiente en 11,50 M€, de los cuales 2,90 M€ a través de un crédito extraordinario y 8,60 M€ por medio de una transferencia de crédito –en este último caso el crédito minorado para permitir la transferencia, también de 8,60 M€, correspondía al concepto de gastos del capítulo 8 llamado Adquisición acciones Fira 2000, el cual no era susceptible de prórroga, tal y como se ha mencionado en la observación *a* del apartado 2.2.1.
- Mediante el expediente de transferencias de crédito 3-177/2016, aprobado el 22 de diciembre de 2016, se minoró el crédito presupuestario de la aplicación en 2,22 M€.

Así pues, se reiteró la vulneración de la normativa en relación con las limitaciones de los créditos presupuestarios modificados mediante transferencias de crédito expuestas en la observación *b* anterior.

d) Transferencia de crédito no aprobada por el órgano competente ni en la modalidad debida

El 20 de diciembre de 2016 la Dirección de Servicios de Presupuesto emitió el informe justificativo de la propuesta de tramitación del expediente 3-177/2016, referido a una modificación consistente en transferencias de crédito, por un total de 46,20 M€, a fin de dotar presupuestariamente cuatro aplicaciones referidas a varias adquisiciones patrimoniales.

Incluido en este importe, de 46,20 M€, se proponía una transferencia de crédito, por un total de 16,34 M€, en la que se minoraba el crédito de varias aplicaciones que pertenecían al área de gasto 4, Actuaciones de carácter económico, y se aumentaba el de una aplicación del grupo de programas 441, Transporte de viajeros, perteneciente también al área de gasto 4.

Puesto que la transferencia correspondía a la misma área de gasto, el informe de la Dirección de Servicios de Presupuesto concluyó que el órgano competente para aprobar la modificación era la Comisión de Gobierno (por delegación de la Alcaldía) –igual que para el resto de las transferencias incluidas en el expediente, que, en estos casos, tanto

13. Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

los créditos que aumentaban como los que disminuían pertenecían al área 9, Actuaciones de carácter general–.

No obstante, en el informe de la Intervención correspondiente, de 21 de diciembre de 2016, y en relación con el aumento del crédito presupuestario propuesto, de 16,34 M€, se puso de manifiesto que, de acuerdo con la adecuada clasificación por programas del gasto, se debería aplicar el artículo 179.2 del TRLRHL.¹⁴

Aunque en el informe de la Intervención no se indica expresamente, el área de gasto que habría correspondido de acuerdo con la naturaleza del gasto y de la finalidad de la operación a imputar (adquisición de unas fincas) era el área 9, igual que la del resto de las operaciones incluidas en el expediente. Por lo tanto, dado que correspondía a un área de gasto diferente de la de los créditos de las aplicaciones que se minoraban, el órgano que debería haber aprobado la modificación era el Plenario del Consejo Municipal; además, se deberían haber aplicado las mismas normas sobre información, reclamaciones, recursos y publicidad que las fijadas para la aprobación de los presupuestos.

A pesar del informe de la Intervención, esta transferencia de 16,36 M€, incluida dentro del total de 46,20 M€, fue aprobada por la Comisión de Gobierno el 22 de diciembre de 2016.

Al margen de lo que se ha indicado anteriormente y en relación con la totalidad de las transferencias incluidas en el expediente, por un global de 46,20 M€, hay que hacer constar que el presupuesto inicial prorrogado para el ejercicio 2016 no incluía ninguna de las cuatro aplicaciones a las que se destinaron los créditos presupuestarios en aumento y que el expediente se aprobó con carácter de urgencia –el reconocimiento de las obligaciones por la adquisición de las fincas, también por 46,20 M€, se registró el 29 de diciembre de 2016–.

En consecuencia, la tramitación de esta modificación, por un total de 46,40 M€, debería haber sido la de un crédito extraordinario, en vez de una transferencia de crédito.

e) Omisión del trámite de publicidad de una transferencia de crédito

El 30 de diciembre de 2016 la Comisión de Gobierno aprobó el expediente 3-184/2016, consistente en transferencias de crédito por un total de 32,78 M€, conformado por dos

14. Artículo 179 del TRLRHL:

1. Las entidades locales deben regular en las bases de ejecución del presupuesto el régimen de transferencias estableciendo, en cada caso, el órgano competente para autorizarlas.
2. En todo caso, la aprobación de las transferencias de crédito entre distintos grupos de función corresponde al Pleno de la corporación salvo cuando las bajas y las altas afecten a créditos de personal.
3. Los organismos autónomos pueden realizar operaciones de transferencias de crédito con sujeción a lo dispuesto en los apartados anteriores.
4. Las modificaciones presupuestarias a que se refiere este artículo, en cuanto sean aprobadas por el Pleno, deben seguir las normas sobre información, reclamaciones, recursos y publicidad a que se refieren los artículos 169, 170 y 171 de la Ley.

relaciones de datos que incorporaban las modificaciones, en aumento o en disminución, de los créditos correspondientes a cada una de las aplicaciones presupuestarias afectadas: una relación, por un total de 14,77 M€, que modificaba exclusivamente los créditos de los gastos de personal (capítulo 1) y otra relación, por un total de 18,01 M€, que afectaba al resto de los capítulos.

La tramitación de este expediente la centralizó, de modo excepcional, la Dirección de Servicios de Presupuesto, puesto que, tal y como se ha explicado en la parte descriptiva de este apartado, era la Gerencia de Recursos Humanos y Organización quien tramitaba los expedientes de aquellas transferencias que afectaban únicamente a los créditos presupuestarios referidos a los gastos de personal.

Sin embargo, en relación con la tramitación efectuada y en lo referente al trámite de publicidad, hay que señalar que solo se publicó en la *Gaceta Municipal de Barcelona* la parte de las modificaciones que no afectaban a los créditos de los gastos de personal, por 18,01 M€. Por lo tanto, se omitió este trámite para las transferencias referidas a los gastos de personal, por 14,77 M€.

f) Aprobación de transferencias de crédito con efectos retroactivos

El 12 de enero de 2017 la alcaldesa de Barcelona dictó un decreto mediante el cual, al amparo del artículo 39.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas,¹⁵ se otorgó efectos retroactivos con fecha 31 de diciembre de 2016 a aquellos actos administrativos de reconocimiento de obligaciones que se aprobaran hasta el 31 de enero de 2017 en las diferentes fases de la gestión presupuestaria de gastos –ADO, ADOPJ, DO, O y OA– y también a aquellos actos derivados de los documentos de cobro correspondientes a prestaciones realizadas o a otros derechos devengados durante el ejercicio 2016.

En virtud de dicho decreto, al cierre de 2016 el Ayuntamiento registró dos modificaciones en la modalidad de “minitransferencias de inversión”, por un total de 492.295 €, que fueron aprobadas por la Comisión de Gobierno del mes de enero de 2017.

15. Artículo 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre:

1. Los actos de las administraciones públicas sujetos al derecho administrativo se presumen válidos y producen efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.
2. La eficacia queda demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior.
3. Excepcionalmente, se puede otorgar eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, así como cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y esta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

El decreto de Alcaldía indicado no ampara los actos administrativos de modificación de créditos presupuestarios y, lo que es más destacado, el artículo 39.3 de la Ley 39/2015 mencionada tampoco ampara los actos administrativos no excepcionales derivados de la ejecución del presupuesto de gastos.

Por lo tanto, el Ayuntamiento registró en el ejercicio 2016, de modo indebido, las dos “mini-transferencias de inversión”, por un total de 492.295 €.

3. CONCLUSIONES

Este trabajo de fiscalización ha tenido un carácter limitado que no corresponde al de una fiscalización completa y, por lo tanto, las conclusiones no pueden utilizarse fuera de este contexto, ni extrapolarse al resto de la actividad desarrollada por el Ayuntamiento durante el período examinado.

3.1. OBSERVACIONES

A continuación, se incluyen las observaciones más significativas que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado sobre determinados aspectos de la actividad económico-financiera efectuada por el Ayuntamiento y que, si procede, habría que corregir.

Aspectos relativos a la prórroga presupuestaria

1) Presupuesto del ejercicio 2015 prorrogado para 2016

Mediante Decreto de Alcaldía de 30 de diciembre de 2015 el Ayuntamiento aprobó los ajustes a la baja incorporados en el presupuesto inicial del ejercicio 2015 para obtener el presupuesto inicial prorrogado del ejercicio 2016, el cual se aprobó con unas previsiones de ingresos de 2.525,96 M€, unos créditos para gastos de 2.455,93 M€ y, por lo tanto, con un superávit de 70,03 M€.

No obstante, de los ajustes a la baja incorporados el Ayuntamiento no incluyó los siguientes importes, cuyas previsiones de ingresos o créditos presupuestarios de gastos no eran susceptibles de prórroga (véase la observación *a* del apartado 2.2.1):

- En cuanto a las previsiones de ingresos del capítulo 9, Pasivos financieros, 156,16 M€ en concepto de nueva financiación a concertar en 2016, puesto que en el caso de prórroga presupuestaria la normativa no permite este tipo de financiación en el presupuesto prorrogado.

- En cuanto a los créditos presupuestarios de gastos, se prorrogaron indebidamente los siguientes, por un total de 22,57 M€:
 - Del capítulo 3, Gastos financieros, 8,49 M€ que hacían referencia a los intereses de préstamos que ya habían vencido en 2015 y otra cantidad, de 5,48 M€, correspondiente a la parte de los créditos presupuestarios que, de acuerdo con las condiciones de los préstamos, excedía del importe a pagar en 2016 en concepto de intereses y que, por lo tanto, tampoco sería prorrogable.
 - Del capítulo 8, Activos financieros, un importe de 8,60 M€, correspondiente al exceso del crédito presupuestario destinado a imputar los gastos por la suscripción y el desembolso de acciones de la sociedad Fira 2000, SA, de acuerdo con el compromiso adquirido por el Ayuntamiento para 2016.

Las omisiones indicadas sobre las previsiones de ingresos y sobre los créditos para gastos comportaron que el presupuesto inicial prorrogado para el ejercicio 2016 se aprobara, de modo indebido, con un superávit de 70,03 M€. Si se hubiesen considerado los ajustes a la baja mencionados, este presupuesto habría dado como resultado un déficit de 63,56 M€ y, por lo tanto, en contra de lo que prevé la normativa, ya que para las corporaciones locales solo se permite la aprobación del presupuesto sin déficit inicial.

2) Nuevo endeudamiento previsto en el presupuesto de 2015 prorrogado para 2016 reconvertido posteriormente en una refinanciación

El presupuesto prorrogado para el ejercicio 2016 incorporaba entre las previsiones de ingresos 156,16 M€ por la nueva financiación a concertar en 2016, aunque esta nueva financiación no era susceptible de prórroga.

Sin embargo, en el mes de marzo de 2016 se inició el expediente para contratar el endeudamiento por el importe previsto, de 156,16 M€, si bien, en el informe técnico de la Dirección de Financiación del Ayuntamiento se indicó que la finalidad de este endeudamiento era la refinanciación de las cuotas de amortización con vencimiento en 2016 de los préstamos preexistentes, puesto que, como se trataba de un refinanciación, no era aplicable la restricción en cuanto al hecho de que la normativa no permite la concertación de nuevo endeudamiento en el presupuesto prorrogado. Esta refinanciación, por un total de 156 M€, se formalizó en diciembre de 2016 (véase la observación *d* del apartado 2.2.2.1).

Hay que indicar que, en relación con las normas sobre información, reclamaciones y publicidad, la tramitación administrativa necesaria para la aprobación de un expediente de refinanciación es más limitada que la requerida para la aprobación de un expediente de prórroga presupuestaria.

Si el Ayuntamiento hubiese previsto esta refinanciación en el expediente de la prórroga del presupuesto para 2016, en vez de una nueva financiación para un nuevo gasto de inversión, no se habría vulnerado la normativa en cuanto a que en situación de prórroga presupuestaria solo se pueden concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma de crédito extraordinario o de suplemento de crédito. En este caso, el resultado del presupuesto inicial cuantificado por la Sindicatura no habría sido de un déficit de 63,56 M€, sino que habría estado cuantificado en un superávit presupuestario de 92,60 M€.

Aspectos relativos a las modificaciones presupuestarias

3) Modificaciones por créditos extraordinarios y por suplementos de crédito (expediente 3-10/2016)

Las modificaciones por créditos extraordinarios y por suplementos de crédito, por un total de 275,47 M€, se aprobaron con las incidencias que se indican a continuación (véase la observación *a* del apartado 2.2.2.1):

- No quedó suficientemente acreditada la imposibilidad de demorar los gastos a realizar mediante estas modificaciones hasta ejercicios posteriores, que es uno de los presupuestos que fija la normativa para poder hacer esta modalidad de modificaciones.
- No quedaron definidas todas las aplicaciones presupuestarias afectadas por las modificaciones, con lo cual no se respetó el principio presupuestario de especialidad cualitativa.
- En lo referente a su financiación con una parte del remanente de tesorería para gastos generales procedente de 2015, por 153,16 M€, no quedó acreditada la disponibilidad total de esta cantidad como fuente de financiación, puesto que el Ayuntamiento no respetó la normativa en cuanto al destino del superávit presupuestario en los términos previstos en el artículo 32 y en la disposición adicional sexta de la LOEPSF, lo cual, si la conducta hubiese sido culpable, podría constituir una infracción muy grave.

Del remanente de tesorería para gastos generales del Ayuntamiento procedente de 2015, se ha estimado que solo 78,16 M€ podrían estar disponibles para financiar modificaciones de crédito, con lo cual se deduce que estas modificaciones se financiaron indebidamente en 75 M€.

- De los créditos presupuestarios de gastos que se incrementaban y que no estaban calificados como inversiones, 7,87 M€ se financiaban indebidamente con operaciones de crédito a largo plazo, cuando en situación de prórroga presupuestaria la normativa solo permite este tipo de financiación para los gastos de inversión.

4) Modificaciones por créditos generados por ingresos

El Ayuntamiento aprobó modificaciones por créditos generados por aportaciones del Fondo para el fomento del turismo por un total de 9,96 M€, cuya financiación parcial, por 4,63 M€, fue mediante remanente de tesorería para gastos con financiación afectada (véase la observación realizada en el apartado 2.2.2.3).

La utilización del remanente de tesorería para gastos con financiación afectada como fuente de financiación de las modificaciones presupuestarias en la modalidad de créditos generados por ingresos no está prevista en la normativa de aplicación, ya que esta financiación es aplicable solo para las modificaciones en la modalidad de incorporación de remanentes de crédito.

5) Modificaciones por transferencias de crédito

Las modificaciones por transferencias de crédito, por un total de 785,13 M€, se aprobaron con las incidencias que se indican a continuación:

- El Ayuntamiento incluyó de modo indebido dentro de la modalidad de transferencias de crédito un importe global de 325,68 M€, tanto en aumento como en disminución, correspondiente a las llamadas por la entidad “minitransferencias de inversión”, las cuales no corresponden a modificaciones de crédito en sentido estricto, puesto que se efectúan entre aplicaciones con el mismo nivel de vinculación jurídica (véase la observación *a* del apartado 2.2.2.4).¹⁶
- En cuanto a las limitaciones que la normativa establece en relación con los créditos afectados por modificaciones por transferencias de crédito, se ha puesto de manifiesto lo siguiente (véase la observación *b* del apartado 2.2.2.4):
 - No se respetó la limitación relativa al hecho de que las transferencias no pueden afectar a los créditos extraordinarios concedidos durante el ejercicio (que fueron por un total de 109,80 M€), puesto que se aumentaron en un total de 45,51 M€ –13,91 M€ en el expediente de modificación por créditos extraordinarios mismo y el resto, por un total de 31,60 M€, en expedientes por transferencias de crédito posteriores– y se disminuyeron en 47,45 M€.
 - No se respetó la limitación de que las transferencias no pueden minorar los créditos aumentados previamente con suplementos o con transferencias de crédito salvo que afecten a los créditos para gastos de personal, ni los procedentes de la incorporación de remanentes no comprometidos, puesto que, en lo referente a los suplementos de

16. El último párrafo de este punto ha sido suprimido como consecuencia de las alegaciones presentadas.

crédito (que aumentaron los créditos presupuestarios en 165,67 M€), estos se minoraron en 105,27 M€ –5,39 M€ en el expediente de modificación por suplementos de crédito mismo y el resto, de 99,88 M€, en expedientes por transferencias de crédito posteriores–.

- En cuanto a la limitación consistente en el hecho de que no pueden aumentar los créditos que hayan sido minorados previamente mediante transferencias salvo que afecten a los créditos para gastos de personal, junto con la indicada en el punto anterior en cuanto al hecho de que tampoco pueden minorar los créditos aumentados previamente con transferencias, hay que señalar que con la información disponible solo se ha podido obtener el número de aplicaciones presupuestarias afectadas por estos incumplimientos, que ha sido de ciento ochenta y tres, respecto a un total de ochocientos setenta y tres créditos presupuestarios de aplicaciones modificadas.
- Mediante una transferencia de crédito se minoró parte de un crédito presupuestario, por 47,38 M€, referido al concepto de gastos por transferencias corrientes al Área Metropolitana de Barcelona, el cual estaba afectado al concepto de ingresos por transferencias corrientes de la sociedad Aigües de Barcelona, puesto que desde el inicio de 2016 el Ayuntamiento dejó de hacer de intermediario, entre ambas entidades, de la recaudación de la tasa metropolitana de tratamiento de residuos. Sin embargo, el Ayuntamiento no minoró la previsión de los ingresos afectados existente, con lo cual asumió implícitamente un déficit presupuestario por un importe equivalente (véase la observación *b* del apartado 2.2.2.1).
- El Ayuntamiento tramitó modificaciones presupuestarias en la modalidad de transferencias de crédito cuando, por las características de los créditos modificados, se deberían haber tramitado en la modalidad de créditos extraordinarios y, por lo tanto, el órgano que las debería haber aprobado era el Plenario del Consejo Municipal. Además, se deberían haber aplicado las mismas normas sobre información, reclamaciones, recursos y publicidad que las fijadas para la aprobación de los presupuestos. Estas modificaciones son las siguientes:
 - Una transferencia de un crédito del capítulo 6, Inversiones reales, al crédito de una aplicación presupuestaria de nueva creación del capítulo 8, Activos financieros, llamada Aportaciones patrimoniales a Barcelona Sagrera Alta Velocitat, SA (BSAV), por 2,22 M€ (véase la observación *c* del apartado 2.2.2.4).
 - Una transferencia de créditos de varios capítulos, por un total de 46,20 M€, para dotar presupuestariamente cuatro aplicaciones referidas a varias adquisiciones patrimoniales del capítulo 6, Inversiones reales (véase la observación *d* del apartado 2.2.2.4).
- Finalmente, en cuanto a las transferencias de crédito, el Ayuntamiento omitió el trámite de publicidad de unas modificaciones referidas a gastos de personal, por un total de 14,77 M€ (véase la observación *e* del apartado 2.2.2.4).

Otros aspectos

6) Actos administrativos de gestión presupuestaria con efectos retroactivos

El 12 de enero de 2017 la alcaldesa de Barcelona dictó un decreto mediante el cual, al amparo del artículo 39.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, se otorgaron efectos retroactivos, con fecha de 31 de diciembre de 2016, a determinados actos administrativos de la gestión presupuestaria, entre los cuales la aprobación de dos modificaciones presupuestarias en la modalidad llamada “minitransferencias de inversión” (véase la observación *f* del apartado 2.2.2.4).

Sin embargo, dicho decreto no ampara los actos administrativos de modificación de créditos presupuestarios y, lo que es más destacado, el artículo 39.3 de la Ley 39/2015 mencionada tampoco ampara los actos administrativos no excepcionales derivados de la ejecución del presupuesto, en las diferentes fases de la gestión presupuestaria de gastos.

7) Informes de la Intervención

Tal y como era preceptivo, la Intervención del Ayuntamiento emitió los correspondientes informes referidos al expediente de la propuesta de prórroga del presupuesto de 2015 para 2016, a las modificaciones presupuestarias incluidas en el expediente 3-010/2016 – consistente en modificaciones por créditos extraordinarios, por suplementos de crédito y por transferencias de crédito–, así como para los expedientes referidos a las modificaciones por transferencias de crédito seleccionados para su análisis (véanse las observaciones *b* del apartado 2.2.1, *c* del apartado 2.2.2.1 y *b* del apartado 2.2.2.4).

En estos informes se inferían algunos aspectos que la Intervención consideró que no se adecuaban a la normativa de aplicación. No obstante, no todos estos aspectos se identificaron en el informe de una manera suficientemente clara, taxativa y, si procedía, cuantificada, sino que en algunos casos quedaron subsumidos con comentarios de tipo descriptivo, genérico o de procedimiento.

3.2. RECOMENDACIONES

A continuación se incluyen las recomendaciones sobre algunos aspectos que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización realizado y que, si procede, convendría corregir en la medida que no se haya hecho.

1. Habría que asignar una codificación diferente a aquellos movimientos de créditos presupuestarios que el Ayuntamiento llama “minitransferencias de inversión”, a fin de excluirlos de las modificaciones presupuestarias efectuadas en la modalidad de

transferencias de crédito, ya que estas han de incluir solo aquellas que se realicen entre aplicaciones presupuestarias con un nivel de vinculación jurídica diferente.

2. Habría que diseñar un modelo para las solicitudes de modificaciones por transferencias de crédito que realizan los diferentes servicios del Ayuntamiento a la Dirección de Servicios de Presupuesto para unificar las peticiones y así facilitar las tareas de gestión y de control por parte de los responsables de la gestión presupuestaria.
3. Habría que adaptar la aplicación informática correspondiente de modo que se pueda identificar de antemano, por cada modificación que se prevea realizar y por cada aplicación presupuestaria afectada, si se cumple la normativa en relación con las limitaciones establecidas para los créditos presupuestarios afectados por modificaciones por transferencias de crédito.
4. Habría que diseñar un modelo homogéneo de informe de intervención con una estructura que permita identificar claramente, entre otros, los siguientes aspectos:
 - Tipo de informe.
 - Antecedentes y fundamentos jurídicos sobre los que se sustenta el control a realizar.
 - Requisitos que, de acuerdo con la naturaleza del expediente, hay que verificar y requisitos cuya comprobación no es procedente.
 - Conclusión sobre cada uno de los aspectos verificados y sobre el efecto de esta conclusión.
 - Otras observaciones que se quieran reflejar en el informe.
5. Habría que instar a los órganos pertinentes para que, atendiendo a las iniciativas y a las sugerencias del Ayuntamiento, revisasen la Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el Régimen especial del municipio de Barcelona, en lo que se refiere a la sección cuarta de la Ley, de modo que haya una mayor concordancia con la nueva normativa que regula esta materia.¹⁷

4. ANEXOS

4.1. RESUMEN DE LAS CUENTAS ANUALES

En los siguientes cuadros se resumen las cuentas y estados más representativos incluidos en la Cuenta general del Ayuntamiento de Barcelona correspondiente al ejercicio 2016.

17. El Real decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local y el Real decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 32/2018

Cuadro 17. Estado de liquidación del presupuesto y Resultado presupuestario. Ejercicio 2016

ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

CONCEPTO	PREVISIÓN			EJECUCIÓN		
	Inicial	Modificación	Definitiva	Liquidación	Cobrado	Pendiente cobro
1. Capítulos ingresos						
1. Impuestos directos	943.767.320,00	0,00	943.767.320,00	1.061.479.555,32	1.014.104.586,93	47.374.968,39
2. Impuestos indirectos	55.749.790,00	0,00	55.749.790,00	66.062.542,76	65.553.788,86	508.753,90
3. Tasas y otros ingresos	260.080.061,92	51.564,86	260.131.626,78	318.980.776,14	235.519.949,30	83.460.826,84
4. Transferencias corrientes	1.051.425.996,13	20.622.569,81	1.072.048.565,94	1.051.202.902,10	1.022.723.446,97	28.479.455,13
5. Ingresos patrimoniales	42.135.629,00	0,00	42.135.629,00	40.087.569,58	37.854.040,67	2.233.528,91
a) Operaciones corrientes	2.353.158.797,05	20.674.134,67	2.373.832.931,72	2.537.813.345,90	2.375.755.812,73	162.057.533,17
6. Enajenación inversiones reales	100.080,00	0,00	100.080,00	2.383.794,04	2.383.794,04	0,00
7. Transferencias de capital	10.000.010,00	9.008.328,98	19.008.338,98	38.134.237,15	26.541.852,26	11.592.384,89
b) Otras operaciones no financieras	10.100.090,00	9.008.328,98	19.108.418,98	40.518.031,19	28.925.646,30	11.592.384,89
Total operaciones no financieras (a+b)	2.363.258.887,05	29.682.463,65	2.392.941.350,70	2.578.331.377,09	2.404.681.459,03	173.649.918,06
8. Activos financieros	5.000.000,00	159.888.238,89	164.888.238,89	169.813,86	169.813,86	0,00
9. Pasivos financieros	157.708.736,82	122.310.046,70	280.018.783,52	160.571.093,12	160.571.093,12	0,00
Total ingresos	2.525.967.623,87	311.880.749,24	2.837.848.373,11	2.739.072.284,07	2.565.422.366,01	173.649.918,06
2. Capítulos gastos						
1. Gastos de personal	355.786.464,55	44.091.385,18	399.877.849,73	399.652.498,37	399.058.604,59	593.893,78
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	602.409.334,73	-4.322.136,08	598.087.198,65	570.798.952,92	412.912.829,59	157.886.123,33
3. Gastos financieros	34.707.752,20	-9.856.378,36	24.851.373,84	18.495.091,49	18.448.869,49	46.222,00
4. Transferencias corrientes	994.650.766,36	121.211.661,33	1.115.862.427,69	1.104.502.649,96	890.575.933,56	213.926.716,40
5. Fondos conting. y otros imprevistos	6.477.736,89	-4.987.196,29	1.490.540,60	0,00	0,00	0,00
a) Operaciones corrientes	1.994.032.054,73	146.137.335,78	2.140.169.390,51	2.093.449.192,74	1.720.996.237,23	372.452.955,51
6. Inversiones reales	267.219.357,74	113.532.191,21	380.751.548,95	370.571.883,64	199.160.730,87	171.411.152,77
7. Transferencias de capital	15.552.538,55	49.306.036,23	64.858.574,78	64.593.611,42	15.144.504,09	49.449.107,33
b) Otras operaciones no financieras	282.771.896,29	162.838.227,44	445.610.123,73	435.165.495,06	214.305.234,96	220.860.260,10
Total operaciones no financieras (a+b)	2.276.803.951,02	308.975.563,22	2.585.779.514,24	2.528.614.687,80	1.935.301.472,19	593.313.215,61
8. Activos financieros	21.421.544,14	2.905.186,02	24.326.730,16	16.598.916,76	16.598.341,76	575,00
9. Pasivos financieros	157.708.736,82	0,00	157.708.736,82	157.156.380,67	157.092.646,78	63.733,89
Total gastos	2.455.934.231,98	311.880.749,24	2.767.814.981,22	2.702.369.985,23	2.108.992.460,73	593.377.524,50
3. Situación económica						
Total ingresos	2.525.967.623,87	311.880.749,24	2.837.848.373,11	2.739.072.284,07	2.565.422.366,01	173.649.918,06
Total gastos	2.455.934.231,98	311.880.749,24	2.767.814.981,22	2.702.369.985,23	2.108.992.460,73	593.377.524,50
Diferencias	70.033.391,89	0,00	70.033.391,89	36.702.298,84	456.429.905,28	-419.727.606,44

RESULTADO PRESUPUESTARIO

CONCEPTOS	DERECHOS RECON. NETOS	OBLIGACIONES RECON. NETAS	AJUSTES	RESULTADO PRESUP.
a) Operaciones corrientes	2.537.813.345,90	2.093.449.192,74		444.364.153,16
b) Operaciones de capital	40.518.031,19	435.165.495,06		-394.647.463,87
1. Total operaciones no financieras (a+b)	2.578.331.377,09	2.528.614.687,80		49.716.689,29
c) Activos financieros	169.813,86	16.598.916,76		-16.429.102,90
d) Pasivos financieros	160.571.093,12	157.156.380,67		3.414.712,45
2. Total operaciones financieras (c+d)	160.740.906,98	173.755.297,43		-13.014.390,45
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I = 1 + 2)	2.739.072.284,07	2.702.369.985,23		36.702.298,84
Ajustes				
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			151.084.315,06	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			1.362.776,39	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			37.319.406,73	
II. TOTAL AJUSTES (II = 3 + 4 - 5)			115.127.684,72	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I + II)				151.829.983,56

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta general del ejercicio 2016 facilitada por el Ayuntamiento.

Cuadro 18. Estado del remanente de tesorería. Ejercicio 2016

COMPONENTES	EJERCICIO 2016		EJERCICIO 2015	
1. (+) Fondos líquidos		753.600.285,12		631.176.546,65
2. (+) Derechos pendientes de cobro		790.718.769,27		801.768.532,96
– (+) del presupuesto corriente	173.649.918,06		206.114.061,87	
– (+) de presupuestos cerrados	608.683.158,87		589.013.252,07	
– (+) de operaciones no presupuestarias	8.385.692,34		6.641.219,02	
3. (–) Obligaciones pendientes de pago		782.961.922,23		658.338.167,24
– (+) del presupuesto corriente	593.377.524,50		462.856.978,62	
– (+) de presupuestos cerrados	106.347.501,38		112.776.398,64	
– (+) de operaciones no presupuestarias	83.236.896,35		82.704.789,98	
4. (+) Partidas pendientes de aplicación		-6.044.070,58		-8.596.359,74
– (–) cobros efectuados pendientes de aplicación definitiva	-6.044.070,58		-8.596.359,74	
– (+) pagos efectuados pendientes de aplicación definitiva	0,00		0,00	
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 – 3 + 4)		755.313.061,58		766.010.552,63
II. Saldos de dudoso cobro		580.217.570,82		555.592.995,81
III. Exceso de financiación afectada		19.262.450,63		14.540.651,81
IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I–II–III)		155.833.040,13		195.876.905,01

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta general del ejercicio 2016 facilitada por el Ayuntamiento.

Cuadro 19. Balance. Ejercicio 2016

ACTIVO	EJERCICIO 2016	EJERCICIO 2015	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	EJERCICIO 2016	EJERCICIO 2015
A) Activo no corriente	12.574.786.801,21	12.359.942.476,87	A) Patrimonio neto	11.178.367.461,44	10.886.800.222,69
I. Inmovilizado intangible	8.077.034,44	13.626.319,91	I. Patrimonio	7.787.674.637,92	7.787.674.637,92
II. Inmovilizado material	10.796.934.154,50	10.596.573.604,57	II. Patrimonio generado	2.748.726.572,36	2.507.176.679,55
III. Inversiones inmobiliarias	239.794.094,82	243.532.368,23	III. Ajustes por cambios de valor	0,00	0,00
IV. Patrimonio público del suelo	568.261.469,48	564.346.507,98	IV. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	641.966.251,16	591.948.905,22
V. Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	812.015.184,12	795.511.911,66	B) Pasivo no corriente	1.418.992.960,34	1.431.203.312,88
VI. Inversiones financieras a largo plazo	122.987.041,96	117.988.197,31	I. Provisiones a largo plazo	34.034.782,31	45.344.523,23
VII. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo	26.717.821,89	28.363.567,21	II. Deudas a largo plazo	961.014.154,79	943.212.873,24
B) Activo corriente	1.015.049.708,28	987.587.045,17	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo	38.227,96	0,00
I. Activos en estado de venta	0,00	0,00	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	0,00	0,00
II. Existencias	0,00	0,00	V. Ajustes por periodificación a largo plazo	423.905.795,28	442.645.916,41
III. Deudores y otras cuentas a cobrar a corto plazo	260.030.166,66	351.306.681,26	C) Pasivo corriente	992.476.087,71	1.029.525.986,47
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0,00	0,00	I. Provisiones a corto plazo	0,00	69.228.530,60
V. Inversiones financieras a corto plazo	1.419.256,50	5.103.817,18	II. Deudas a corto plazo	233.013.438,12	292.925.019,95
VI. Ajustes por periodificación	0,00	0,00	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo	107.607.582,41	87.859.898,54
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	753.600.285,12	631.176.546,73	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	633.114.946,05	560.742.365,65
			V. Ajustes por periodificación a corto plazo	18.740.121,13	18.770.171,73
TOTAL ACTIVO (A+B)	13.589.836.509,49	13.347.529.522,04	TOTAL PATR. NETO Y PASIVO (A+B+C)	13.589.836.509,49	13.347.529.522,04

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta general del ejercicio 2016 facilitada por el Ayuntamiento.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 32/2018

Cuadro 20. Cuenta del resultado económico-patrimonial. Ejercicio 2016

	EJERCICIO 2016	EJERCICIO 2015
1. Ingresos tributarios y urbanísticos	1.275.967.230,76	1.242.383.028,83
2. Transferencias y subvenciones recibidas	1.069.334.194,24	1.191.780.212,50
3. Ventas y prestaciones de servicios	51.313.679,58	46.271.276,26
4. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	0,00	0,00
5. Trabajos efectuados por la entidad para su inmovilizado	0,00	0,00
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	146.002.128,06	143.019.869,17
7. Excesos de provisiones	27.861.323,28	22.834.884,01
A.) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (1+2+3+4+5+6+7)	2.570.478.555,92	2.646.289.270,77
8. Gastos de personal	-354.507.498,91	-350.113.495,60
9. Transferencias y subvenciones concedidas	-1.152.798.183,54	-1.119.859.336,55
10. Aprovisionamientos	0,00	0,00
11. Otros gastos de gestión ordinaria	-577.485.107,96	-579.062.726,71
12. Amortización del inmovilizado	-184.317.915,06	-219.083.844,79
B.) TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+10+11+12)	-2.269.108.705,47	-2.268.119.403,65
I. Resultado (ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	301.369.850,45	378.169.867,12
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no fin. y activos en estado de venta	-376.626,67	387.477,07
14. Otras partidas no ordinarias	2.561.201,90	932.919,54
II. Resultado de las operaciones no financieras (I +13+14)	303.554.425,68	379.490.263,73
15. Ingresos financieros	19.995.364,98	26.994.720,22
16. Gastos financieros	-17.624.222,18	-20.469.572,44
17. Gastos financieros imputados al activo	0,00	0,00
18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	0,00	0,00
19. Diferencias de cambio	1.567,79	4.933,30
20. Deterioro de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	-67.450.351,70	-70.666.459,14
21. Subvenciones para la financiación de operaciones financieras	0,00	0,00
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20+21)	-65.077.641,11	-64.136.378,06
IV. Resultado (ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II + III)	238.476.784,57	315.353.885,67
+ Ajustes en la cuenta del resultado del ejercicio anterior		0,00
Resultado del ejercicio anterior ajustado (IV + Ajustes)		315.353.885,67

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta general del ejercicio 2016 facilitada por el Ayuntamiento.

Cuadro 21. Estado de cambios en el patrimonio neto. Ejercicio 2016

1. ESTADO TOTAL DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO

	I. Patrimonio	II. Patrimonio generado	III. Ajustes por cambios de valor	IV. Subvenciones recibidas	TOTAL
A. Patrimonio neto al final del ejercicio 2015	7.787.674.637,92	2.507.176.679,55	0,00	591.948.905,22	10.886.800.222,69
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección errores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2016 (A+B)	7.787.674.637,92	2.507.176.679,55	0,00	591.948.905,22	10.886.800.222,69
D. Variaciones del patrimonio neto del ejercicio 2016	0,00	241.549.892,81	0,00	50.017.345,94	291.567.238,75
E. PATRIMONIO NETO AL FINAL DEL EJERCICIO 2016 (C+D)	7.787.674.637,92	2.748.726.572,36	0,00	641.966.251,16	11.178.367.461,44

2. ESTADO DE INGRESOS Y GASTOS RECONOCIDOS

	EJERCICIO 2016	EJERCICIO 2015
I. Resultado económico-patrimonial	238.476.784,57	315.353.885,67
II. Ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto	69.930.965,86	55.439.457,90
III. Transferencias a la cuenta del resultado económico-patrimonial o al valor inicial de la partida cubierta	-19.913.619,92	-10.695.031,79
IV. Total ingresos y gastos reconocidos (I + II + III)	288.494.130,51	360.098.311,78

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 32/2018

3. ESTADO DE OPERACIONES CON LA ENTIDAD O ENTIDADES PROPIETARIAS

a) OPERACIONES PATRIMONIALES CON LA ENTIDAD O ENTIDADES PROPIETARIAS

	EJERCICIO 2016	EJERCICIO 2015
1. Aportación patrimonial dineraria	0,00	0,00
2. Aportación de bienes y derechos	0,00	0,00
3. Asunción y condonación de pasivos financieros	0,00	0,00
4. Otras aportaciones de la entidad o entidades propietarias	0,00	0,00
5. (-) Devolución de bienes y derechos	0,00	0,00
6. (-) Otras devoluciones a la entidad o entidades propietarias	0,00	0,00
TOTAL	0,00	0,00

b) OTRAS OPERACIONES CON LA ENTIDAD O ENTIDADES PROPIETARIAS

	EJERCICIO 2016	EJERCICIO 2015
I. Ingresos y gastos reconocidos directamente en la Cuenta del resultado económico-patrimonial	0,00	0,00
II. Ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto	0,00	0,00
TOTAL (I+II)	0,00	0,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta general del ejercicio 2016 facilitada por el Ayuntamiento.

Cuadro 22. Estado de flujos de efectivo. Ejercicio 2016

	EJERCICIO 2016	EJERCICIO 2015
I. Flujos netos de efectivo por actividades de gestión (+A-B)	405.825.264,44	530.136.035,00
A) Cobros	2.511.979.703,82	2.572.499.316,24
B) Pagos	2.106.154.439,38	2.042.363.281,24
II. Flujos netos de efectivo por actividades de inversión (+C-D)	-272.871.749,60	-412.557.441,64
C) Cobros	52.328.481,88	39.643.950,09
D) Pagos	325.200.231,48	452.201.391,73
III. Flujos netos de efectivo por actividades de financiación (+E-F+G-H)	-13.052.759,14	-136.528.371,56
E) Aumentos en el patrimonio	0,00	0,00
F) Pagos a la entidad o entidades propietarias	0,00	0,00
G) Cobros por emisión de pasivos financieros	164.702.719,40	160.000.000,00
H) Pagos por reembolso de pasivos financieros	177.755.478,54	303.537.863,72
IV. Flujos netos de efectivo pendientes de clasificación (+I-J)	2.522.982,69	5.352.891,69
I) Cobros pendientes de aplicación	2.522.982,69	5.352.891,69
J) Pagos pendientes de aplicación	0,00	0,00
V. Efecto de las variaciones de los tipos de cambio	0,00	0,00
VI. INCREMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO (I + II + III + IV + V)	122.423.738,39	-13.596.886,51
Efectivos y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio	631.176.546,73	644.773.433,24
Efectivos y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio	753.600.285,12	631.176.546,73

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta general del ejercicio 2016 facilitada por el Ayuntamiento.

Para disponer de las cuentas y los estados que integran la Cuenta general de forma completa (salvo la parte descriptiva de la Memoria), haga clic en el siguiente enlace:

[Cuentas anuales, ejercicio 2016](#)

4.2. MEMORIA

Para disponer de la parte descriptiva de la Memoria contenida en los apartados 1 y 2, hay que seguir el siguiente enlace:

[Memoria, ejercicio 2016](#)

5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al Ayuntamiento de Barcelona el día 21 de noviembre de 2018 para cumplir el trámite de alegaciones.

5.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por el Ayuntamiento de Barcelona a la Sindicatura de Cuentas se reproduce a continuación,¹⁸ excepto el anexo que acompaña las alegaciones, que está depositado en el archivo de la Sindicatura:

**Ayuntamiento
de Barcelona**

Gerardo Pisarello Prados
Área de Economía y Trabajo, Ciudad Digital y Relaciones Internacionales
Primer teniente de alcalde

Plaza Sant Jaume, s/n 1ª pl.
08002 Barcelona

H. Sr. D. Joan Ignasi Puigdollers Noblom
Síndico
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Via Laietana, 60
08003 Barcelona

Apreciado Síndico:

En relación con el proyecto de informe 15/2017-E, referido a las modificaciones presupuestarias del ejercicio 2016 de este Ayuntamiento, adjunto las alegaciones

18. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

que el equipo técnico de la Gerencia de Presidencia y Economía y la Intervención Municipal formulan a dicho proyecto de informe.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración que pueda necesitar.

Un cordial saludo,

Barcelona, 12 de diciembre de 2018

Gerardo Pisarello Prados
Primer teniente de alcalde del Área de Economía
y Trabajo, Ciudad Digital y Relaciones Internacionales

**Ayuntamiento
de Barcelona**

Alegaciones del Ayuntamiento de Barcelona al informe de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña REF. 15/2017-E referido a las Modificaciones Presupuestarias del ejercicio de 2016

En el presente documento se relacionan las diferentes alegaciones planteadas por el equipo técnico de la Gerencia de Presidencia y Economía y la Intervención Municipal. En este sentido, hay que destacar que el informe de la Sindicatura hace mención, no solo a las modificaciones 2016, sino también a la prórroga presupuestaria del presupuesto 2015 para el ejercicio 2016.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS QUE FUNDAMENTAN LAS ALEGACIONES:

El acuerdo del Senado de 27 de junio de 2014 (Boletín Oficial de las Cortes Generales/SENADO, nº 378, de 7 de julio de 2014), aprobó el *“Acuerdo del Gobierno por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de Deuda Pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2015-2017”*. En el mismo se establece que: *“No obstante, para aquellas administraciones públicas que tengan un plan económico-financiero en vigor, el crecimiento del gasto público computable se ajustará a la senda establecida en el correspondiente plan”*. Por lo tanto, un plan económico-financiero en vigor marca su prevalencia sobre determinados preceptos de la Ley de estabilidad presupuestaria.

El Ayuntamiento de Barcelona, en el año 2015, tramitó el Plan Económico-Financiero 2015-2016 (en adelante PEF 2015-2016) para la previsión del incumplimiento de la Regla de gasto derivada el expediente de modificación presupuestaria de créditos extraordinarios y suplementos de crédito financiados con remanente de tesorería de uso general tramitado en el último semestre del año 2015. El PEF 2015-2016 fue aprobado por el Plenario del Consejo Municipal el 30 de octubre de 2015 y por resolución de la Dirección General de Política Financiera, Seguros y Tesoro de la Generalidad de Cataluña (en adelante, el órgano de tutela financiera) el 19 de noviembre de 2015. El PEF 2015-2016 aprobado preveía la devolución a la situación de cumplimiento con la misma prórroga presupuestaria 2016.

También, y por el mismo concepto, previsión de incumplimiento de la Regla de gasto a raíz de los expedientes de modificación de incorporación de remanentes de 31 de marzo de 2016 y el expediente 3-010 (el expediente objeto de fiscalización relevante) aprobado el 5 de mayo de 2016, el Plenario del Consejo Municipal de 5 de mayo de 2016 aprobó el Plan Económico-Financiero 2016-2017 (en adelante PEF 2016-2017). Este PEF 2016-2017 fue también aprobado por resolución del órgano de tutela financiera el 22 de junio del mismo año. En fecha 12 de junio el órgano de tutela financiera emitió un comunicado a efectos del seguimiento del PEF 2016-2017 a raíz del envío, el 14 de mayo de 2018, de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2017, en el que se constata que *“El análisis de la Liquidación presupuestaria mencionada pone de manifiesto que se han alcanzado los objetivos del plan [PEF 2016-2017] en el período previsto”*.

Por lo tanto, los planes económico-financieros mencionados han sido siempre aprobados por el Plenario del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Barcelona y por el órgano de tutela financiera. Y estos planes son cruciales a la hora de explicar las modificaciones presupuestarias que se aprobaron, con el apoyo de la mayoría de los grupos políticos del consistorio de Barcelona, durante el ejercicio 2016, puesto que, por falta de consenso político inicial, no se aprobó un presupuesto general del Ayuntamiento 2016 para entrar en vigor a 1 de enero, pero sí que hubo consenso político para tramitar estas modificaciones presupuestarias que, *de facto*, llevaron a un nuevo presupuesto similar al propuesto inicialmente por el gobierno municipal para el ejercicio 2016.

Por otro lado, y dada la reconocida solvencia económica y financiera del Ayuntamiento de Barcelona, que ha presentado una Capacidad de Financiación importante y continuada al cierre de cada ejercicio presupuestario, bajo nivel de endeudamiento con un porcentaje inferior al 60% de los ingresos corrientes, ahorro bruto superior al 15% de los ingresos corrientes y pago a proveedores a menos de 30 días (las reglas fiscales auto-impuestas por el propio consistorio), hay que hacer mención, con relación al control económico-financiero y a la aplicación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF) lo siguiente:

En cuanto a la aplicación del superávit para reducir deuda (en aplicación del artículo 32 de la LOEPSF), hay que indicar que en el ejercicio 2015, en previsión de la Liquidación presupuestaria positiva y obtención de superávit¹ (de 117.717.141,48€ en términos consolidados), se procedió a la amortización anticipada de préstamos, con cargo al remanente de tesorería para gastos generales, por importe de 138.387.500,00€

¹ Superávit: Capacidad de financiación en los términos expresados por la LOEPSF y de acuerdo con el Sistema Europeo de Cuentas (SEC).

(Exp. 3-148_2015 aprobado por el Plenario del Consejo Municipal de 29/12/2015). En este sentido, hay que decir que el Ayuntamiento de Barcelona, por criterios de gestión y eficiencia, anticipó la aplicación del superávit para reducir deuda al propio ejercicio en que se generó el superávit. La LOEPSF (artículo 32) menciona que la menor de las dos magnitudes, Remanente de Tesorería para Uso General o Capacidad de Financiación (en el caso que nos ocupa la CNF por cuantía de 117 M€), se debe destinar a amortizar deuda. En el caso del Ayuntamiento, como se ha mencionado, se anticipó esta amortización durante el año 2015 (y por un mayor importe que la previsión de cierre – 138 M€ versus los 117 M€ de CNF) dada su situación de tesorería y la anticipación de previsión de cierre que deviene del control económico-financiero efectuado (véase tabla):

(datos en Euros)	2014	2015	2016
CNF	31.637.421,25	117.717.141,48	120.454.336,04
IFS		22.320.565,78	217.617.438,00
Amortización anticipada		138.387.500,00	
Endeudamiento vivo a 31/12/n	971.679.973,63	835.658.736,82	835.500.000,00
Variación endeudamiento neto		-136.021.236,81	-158.736,82

Además, el volumen de endeudamiento vivo a 31/12/2016 fue el previsto en el PEF 2016-2017 aprobado.

II. EN CUANTO AL APARTADO DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2015 PRORROGADO PARA EL EJERCICIO 2016:

CONSIDERACIONES DEL INFORME: En los ajustes a la baja del presupuesto prorrogado no se tuvo en cuenta que el capítulo 9 no se podía prorrogar (157,71 M€), ni los gastos financieros en sentido general (se deberían haber ajustado a la baja en 8,49 M€), ni la totalidad de crédito del capítulo 8 (aportación a Fira por un importe de 16,42 M€ cuando debería haber sido de 7,82 M€ – faltaría pues un ajuste a la baja de 8,6 M€).

ALEGACIÓN: Si bien es cierto que se prorrogaron estas cantidades, las consideraciones/orientaciones del órgano de control interno, al ser un informe y no una fiscalización, no son suspensivas, y la disposición de estos créditos presupuestarios siempre se tendrá que autorizar durante el año por el órgano municipal competente. En el caso de los capítulos 8 y 9 por el Plenario del Consejo Municipal y también en el caso de los intereses, pues cualquier modificación del presupuesto con área de gasto "0" implica aprobación del Plenario del Consejo Municipal por el cambio de área funcional de gasto. Además, en lo que se refiere al servicio de la deuda, hacemos referencia también a lo que dice el artículo 135 de la Constitución Española y a la necesidad de dar cobertura presupuestaria al servicio de la deuda según este principio constitucional. Estos hechos hacen que, *de facto*, la prórroga mencionada sea solo una herramienta orientativa de lo que se quiere hacer durante el año (aplicando criterios de transparencia) pero que requerirá para su ejecución la aprobación/autorización de los órganos competentes, así como en el caso de las modificaciones presupuestarias, es decir, del visto bueno del Plenario del Consejo Municipal.

El Plenario del Consejo Municipal de fecha 1 de abril de 2016 aprobó la realización de operaciones financieras hasta un importe máximo de 156.158.736,82, importe aplicado al capítulo 9 de ingresos prorrogado.

III. EN REFERENCIA A LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS A LO LARGO DEL EJERCICIO 2016:

CONSIDERACIONES DEL INFORME: Durante el año se tramitaron 172 expedientes de modificación:

Créditos extraordinarios y suplementos de crédito: habiendo sido aprobados por el plenario municipal, la Sindicatura se refiere explícitamente al expediente aprobado 3-010/2016, que se inició, con informe de la Dirección de Presupuestos y Política Fiscal, explicitando en el mismo los tres grandes bloques de modificaciones que lo conformaban: adaptar la prórroga del presupuesto al proyecto de presupuesto 2016 que no se pudo aprobar, incrementar crédito por nuevas necesidades de las áreas y dotar presupuestariamente el pago de la sentencia del 1%. Hace mención al informe de intervención que dice que se debe justificar el carácter específico de los gastos y la imposibilidad de demorarlos, el hecho de no aplicar el superávit a amortizar deuda (artículo 32 de la LOEPSF y disposición adicional 6ª –cuestión esta que en opinión de la Sindicatura puede significar una infracción muy grave según la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, si la conducta se considera culpable–), el importe de la financiación vía crédito que solo puede ser por la cuantía marcada en el límite de la inversión, las transferencias por la TMTR que corresponden a ingresos finalistas y finalmente el incumplimiento previsto de la regla de gasto, que implicará la tramitación de un PEF por este concepto (y no por incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria).

La Sindicatura de Cuentas hace pues referencia a las indicaciones expresadas por el Interventor en su informe y determinadas observaciones (ampliando las notas de intervención y criticando la falta de referencia explícita, clara y taxativa en el informe de la cuantificación de las incidencias...).

INCIDENCIAS:

- i. *En cuanto al apartado 2.2.2.1. Créditos extraordinarios y suplementos de crédito c) Informes de la Intervención sobre las modificaciones presupuestarias incluidas en el expediente 3-010/2016, y en relación con la observación: “No obstante, igual que en el informe referido a la prórroga presupuestaria, no todos estos aspectos se identificaron en el informe definitivo de 3 de mayo de una manera clara, taxativa y, si procedía, cuantificada, sino que en algunos casos quedaron subsumidos con comentarios de tipo descriptivo, genérico o de procedimiento, o bien, con remisiones a otros informes emitidos, pero sin identificar la observación concreta a la que se hacía referencia y, en otros casos, con la condicionalidad de la incidencia a la concurrencia de determinados hechos futuros”.*

ALEGACIÓN:

Hay que recordar que el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, en su artículo 54, establece cómo deben ser los informes preceptivos:

1. *Será necesario el informe previo del Secretario, y, además, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan, para la adopción de los*

siguientes acuerdos:

.../...

2. Los informes que se emitan deberán señalar la legislación, en cada caso aplicable y la adecuación a la misma de los acuerdos en proyecto.

En todo caso se cita la legislación y adecuación o no a la norma, el resto es una cuestión de estilo.

También hay que recordar que las modificaciones de crédito, igual que el presupuesto, son objeto de informe y no de fiscalización, tal y como dice el TRLHL. Sin embargo, hay que decir que la técnica de motivación o informe por remisión, motivación o informe *"in aliunde"*, está ampliamente aceptada por la jurisprudencia contenciosa (STS de 11 de febrero de 2011, 21 de noviembre de 2005, 12 de julio de 2004, 7 de julio de 2003, 16 de abril de 2001, 14 de marzo de 2000, ...).

- ii. No quedó suficientemente acreditada la imposibilidad de demorar los gastos financiados con remanente de tesorería y no se respetó el principio presupuestario de especialidad cualitativa (54,2M€ se aplicaron a partidas genéricas).*

ALEGACIÓN:

Las modificaciones se tramitaron con los informes técnicos de las áreas correspondientes, en los que se explicitaban las necesidades a cubrir y las partidas a dotar, y con el inicio de tramitación por parte de la Dirección de Presupuestos y Política Fiscal que, siguiendo instrucción de la Gerencia de Presidencia y Economía, encuadra la modificación en los tres grandes bloques temáticos mencionados anteriormente con la intención de facilitar la lectura y comprensión de cualquier análisis posterior.

Además, respecto a la especialidad cualitativa, se crearon aplicaciones presupuestarias que recogiesen las necesidades y por lo tanto la adecuación de los créditos del proyecto de presupuesto según capítulos y áreas de gasto.

- iii. En lo referente a la financiación con Remanente de Tesorería para Uso General de determinados gastos corrientes y de capital, y no usar esta fuente de financiación para amortizar Deuda (art 32 LOEPSF), la Sindicatura lo considera una posible infracción muy grave de la Ley 19/2013. Cuantifica el uso indebido de RT en 75M€.*

ALEGACIÓN:

Hay que destacar, como se decía en las consideraciones previas que fundamentan las alegaciones, que el Ayuntamiento de Barcelona tramitó un PEF al órgano de tutela financiera (Generalidad de Cataluña) precisamente por la previsión del incumplimiento de la regla de gasto devenido por el expediente, explicitando las fuentes de financiación del mismo, que aprobó este órgano sin ninguna limitación. Además, el Ayuntamiento de Barcelona ha mantenido el endeudamiento neto en el año 2016 (la norma habla del endeudamiento bruto) al no usar esta fuente para la financiación de inversiones (estas se financian globalmente con el ahorro municipal, con sus ingresos corrientes y de capital). Hay que

destacar también que el Ayuntamiento de Barcelona cerró el ejercicio 2016 con una Capacidad de Financiación (CNF) positiva muy relevante –97,5M€ a nivel individual y 117M€ a nivel consolidado– y con más de 217M€ de obligaciones liquidadas correspondientes a inversiones financieramente sostenibles (IFS). El Ayuntamiento podría haber destinado parte del Remanente de Tesorería para Uso General a financiar el importe que deseara de estas inversiones y no lo hizo, ni apeló al crédito ni a otras fuentes, sino a los recursos propios en su totalidad. Se adjunta como anexo a estas alegaciones las IFS liquidadas en el ejercicio 2016.

Reiteramos en este punto todo lo dicho en las consideraciones iniciales:

En cuanto a la aplicación del superávit para reducir deuda (en aplicación del artículo 32 de la LOEPSF), hay que indicar que en el ejercicio 2015, en previsión de la liquidación presupuestaria positiva y obtención de superávit (de 117.717.141,48€ en términos consolidados), se procedió a la amortización anticipada de préstamos, con cargo al remanente de tesorería para gastos generales, por importe de 138.387.500,00€ (Exp. 3-148_2015 aprobado por el Plenario del Consejo Municipal de 29/12/2015). En este sentido, hay que decir que el Ayuntamiento de Barcelona, por criterios de gestión y eficiencia, anticipó la aplicación del superávit para reducir deuda al propio ejercicio en el que se generó el superávit. La LOEPSF (artículo 32) menciona que la menor de las dos magnitudes, Remanente de Tesorería para Uso General o Capacidad de Financiación (en el caso que nos ocupa la CNF por cuantía de 117M€), se debe destinar a amortizar deuda. En el caso del Ayuntamiento, como se ha mencionado, se anticipó esta amortización durante el año 2015 (y por un mayor importe que la previsión de cierre – 138M€ versus los 117M€ de CNF) dada su situación de tesorería y la anticipación de previsión de cierre que deviene del control económico-financiero efectuado (véase tabla):

(datos en Euros)	2014	2015	2016
CNF	31.637.421,25	117.717.141,48	120.454.336,04
IFS		22.320.565,78	217.617.438,00
Amortización anticipada		138.387.500,00	
Endeudamiento vivo a 31/12/n	971.679.973,63	835.658.736,82	835.500.000,00
Variación endeudamiento neto		-136.021.236,81	-158.736,82

Además, el volumen de endeudamiento vivo a 31/12/2016 fue el previsto en el PEF 2016-2017 aprobado.

- iv. *Endeudamiento formalizado durante el ejercicio 2016: La prórroga presupuestaria incorporaba 156,6M€ de nueva financiación (según la Sindicatura no susceptible de prórroga) y finalmente se fue a la financiación bancaria para la refinanciación de la deuda y no para financiar inversiones.*

ALEGACIÓN:

El importe de previsión de ingresos del capítulo 9 prorrogado (exceptuando las partidas 94101 y 94102) para el ejercicio 2016 fue de 156.158.736,82€, importe que coincide con las amortizaciones contractuales previstas para el ejercicio 2016 e incluidas en la previsión de gastos del capítulo 9 prorrogado (exceptuando las partidas 94101 y 94102).

En el informe de intervención relativo a la prórroga se hacía constar que cualquier operación de crédito a concertar en 2016 tenía que ser aprobada por el Plenario del Consejo Municipal.

El Plenario del Consejo Municipal de 1 de abril de 2016 aprobó la realización de operaciones financieras hasta un importe máximo de 156.158.736,82 con la finalidad de refinanciar los vencimientos del ejercicio 2016.

En base a esta aprobación, la Comisión de Gobierno de fecha 15 de diciembre de 2016 aceptó las ofertas para la formalización de préstamos a largo plazo: hasta 156.000.000 euros de acuerdo con las condiciones que se describen en los anexos (F-1606-01; -02; -03; -04) con la finalidad de refinanciar los vencimientos del ejercicio 2016.

El endeudamiento vivo del Ayuntamiento de Barcelona a 31/12/2016 era de 835.500.000€, 158.736,82€ menos que el endeudamiento vivo a 31/12/2015.

La intervención puso de manifiesto en su informe de prórroga presupuestaria lo que prevé el artículo 50 del TRLRHL, pero no explicitó que la nueva financiación prevista no fuese susceptible de prórroga ya que el tenor literal del artículo plantea la siguiente duda: el alcance de la restricción de acceso al crédito que tiene el art. 50 del TRLHL en relación con el art. 49.2.d) del mismo cuerpo legal, cuando el Ayuntamiento tiene el presupuesto prorrogado, y si llega hasta la prohibición de sustitución de operaciones financieras, o bien se debe modular de acuerdo el principio de prudencia financiera del 48 bis, y se pueden hacer sustituciones para mejorar las condiciones totales o parciales, de las operaciones, sin el plazo.

En respuesta a la duda planteada por parte de la Intervención Municipal mediante una consulta al órgano de tutela financiera (la Dirección General de Política Financiera, Seguros y Tesoro de la Generalidad de Cataluña), este órgano consideró que:

“De acuerdo con el artículo 50 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, durante el período de prórroga presupuestaria únicamente se pueden concertar las operaciones de crédito a largo plazo destinadas a la financiación de inversiones que estén vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma que prevén los apartados 1, 2, 3 y 6 del artículo 177 de esta Ley.

Esta restricción no es aplicable a las operaciones de crédito a largo plazo que no están destinadas a la financiación de nuevo gasto de inversión sino que se destinan o tienen por finalidad la conversión y sustitución total o parcial de operaciones de crédito a largo plazo preexistentes, en los términos previstos en el artículo 49.2.d) de la Ley.”

En base a la interpretación que el órgano de tutela financiera hace del artículo 50 del TRLRHL, se puede concluir que el importe de 156,15 millones de euros en concepto de nuevo endeudamiento es susceptible de ser prorrogado siempre que se destine a la conversión y sustitución total o parcial de operaciones de crédito a largo plazo preexistentes, en los términos previstos en el artículo 49.2.d) del TRLRHL.

Este extremo (la destinación del nuevo endeudamiento a la conversión y sustitución total o parcial de operaciones de crédito a largo plazo preexistentes) no quedaba suficientemente acreditado en la documentación presentada de prórroga presupuestaria para el ejercicio 2016 ya que el decreto de prórroga, respecto al capítulo 9 de ingresos por nueva financiación, únicamente indica “hay que subrayar que los importes indicados guardan simetría con las previsiones prorrogables del capítulo 9 de gastos”. En todo caso, los ingresos obtenidos como nuevo endeudamiento en 2016 se destinaron íntegramente a cancelar dos de los préstamos que vencían en 2016, por un total de 110.03 M€, y a atender la cuota de amortización de 2016 de cuatro préstamos más, por un importe total de 46,13 M€.

Por lo tanto, al no destinarse la nueva financiación para un nuevo gasto de inversión se debe tener en cuenta lo que señala el propio órgano de control externo más adelante en su informe:

“Si el Ayuntamiento hubiese previsto esta refinanciación en el expediente de la prórroga del presupuesto para 2016, en vez de una nueva financiación para un nuevo gasto de inversión, no se habría vulnerado la normativa en cuanto a que, en situación de prórroga presupuestaria, solo se pueden concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones vinculadas directamente a modificaciones de crédito tramitadas en la forma de crédito extraordinario o de suplemento de crédito. En este caso, el déficit presupuestario cuantificado por la Sindicatura en la observación *a* del apartado 2.2.1, de 63,56 M€, no se habría producido, sino que habría estado cuantificado en un superávit presupuestario de 92,60 M€.”

Adicionalmente, y puesto que mediante petición de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Función Pública, fue requerida a este Ayuntamiento la información referente a la operación de refinanciación, hay que añadir que enviada la misma, esta ha sido aceptada sin comentarios ni requerimientos adicionales por parte de dicho órgano.

- v. *En lo referente a los expedientes de modificaciones de crédito generados por ingresos (se tramitaron 36 expedientes de los que la Sindicatura ha seleccionado 9) se detectan, en opinión del órgano de fiscalización, INCIDENCIAS en la tramitación las generaciones de crédito que vienen del Impuesto de Estancias en Establecimientos Turísticos (IETT) y la utilización del Remanente de tesorería para gastos con financiación afectada como fuentes de financiación de los créditos generados por ingresos.*

ALEGACIÓN:

El importe de 4,63 millones de euros de ingresos del Fondo de Turismo de 2015 que no fue objeto de generaciones de crédito en el ejercicio 2015 se ajustó a la liquidación del presupuesto 2015 como exceso de financiación afectada. De este modo, y aplicando un criterio de prudencia, se aseguraba que estos ingresos finalistas no formaban parte del Remanente de Tesorería para gastos generales y, por lo tanto, se evitaba que se destinaran a financiar gastos no relacionados con el fomento del turismo. Este importe que obligatoriamente ha de destinarse al fomento del turismo financió en 2016 modificaciones de crédito (generaciones de crédito por ingresos) para dotar proyectos de turismo aprobados por la Comisión

de Gobierno, de la misma manera que se habría tramitado la modificación si los ingresos se hubiesen reconocido en el mismo ejercicio. En 2016 no era posible destinar este importe de exceso de financiación afectada a la incorporación de remanentes de crédito de 2015 ya que no se dotaron presupuestariamente en 2015 proyectos concretos aprobados y por lo tanto no había en el presupuesto de gastos 2015 créditos a incorporar. Si en 2015 se hubiese generado crédito en un proyecto genérico de turismo pendiente de concreción por la Comisión de Gobierno y se hubiese incorporado como remanente de crédito disponible en el presupuesto 2016 financiado con el exceso de financiación afectada, en 2016 habría sido objeto de bajas por transferencia de crédito para dotar los proyectos concretos de los Fondos de Turismo aprobados. Esta baja de incorporaciones de remanentes de crédito no respetaría la limitación de las transferencias de crédito establecida en el artículo 180 1. b) del RDL. 2/2004. El impacto en la estabilidad presupuestaria hubiese sido el mismo tanto si en 2016 se dotan los proyectos con la modalidad de generación de crédito como con la modalidad de incorporación de remanentes de crédito ya que, en ambos casos, la fuente de financiación sería el exceso de financiación afectada.

- vi. *En referencia a las Transferencias de Crédito, el informe de la Sindicatura hace observaciones al nivel de vinculación jurídica de los créditos de capítulo 6 y 7 y al registro de las “mini transferencias de inversión”; a la limitación de los créditos presupuestarios modificados mediante transferencias de crédito (no pueden afectar a créditos ampliables ni a los extraordinarios concedidos durante el ejercicio), donde el informe explicita el incumplimiento comprobado, a su parecer, en el caso de los suplementos de crédito, expedientes tramitados por la Gerencia de RRHH, el caso de una transferencia de crédito no tramitada como crédito extraordinario (aportación patrimonial a BSAV y compra acciones FIRA 2000), una transferencia de crédito no tramitada por el órgano competente, la omisión de trámite de publicidad de una transferencia de crédito (créditos de personal) y finalmente la aprobación de transferencias con criterios retroactivos (según decreto de Alcaldía).*

ALEGACIÓN:

En referencia al registro de las “mini transferencias de inversión” hay que decir que su registro con un código de órgano de aprobación diferente al de las transferencias permite hacer un seguimiento y control de los proyectos de capítulo 6 y 7. En este sentido, la Base de ejecución 6ª apartado 2 del presupuesto 2015 vigente para 2016 prevé:

“La vinculación jurídica de los créditos de gastos de capítulo 6 y 7 está definida únicamente por el capítulo y el área de gasto. Las aplicaciones presupuestarias de gastos de estos capítulos previstas en el código orgánico 0703, podrán ser distribuidas entre las diferentes áreas y distritos, aunque no tengan aplicación presupuestaria prevista en el presupuesto, siempre y cuando se respete el área de gasto.”

En cuanto a las limitaciones de los créditos presupuestarios modificados mediante transferencias de crédito, la interpretación aplicada a la limitación de las transferencias de crédito respecto a los créditos extraordinarios es que los créditos extraordinarios no pueden ser objeto de baja por transferencia, pero sí pueden

ser objeto de alta de la misma manera que está prevista en el artículo 180 1. b) RDL 2/2004 para los suplementos de crédito.

En cuanto a una **Transferencia de crédito no tramitada como crédito extraordinario**, el criterio utilizado para determinar la modalidad de modificación de crédito que corresponde aprobar cuando se trata de una aplicación presupuestaria nueva es la existencia de la vinculación jurídica del crédito al cual pertenece la aplicación presupuestaria. En caso de existir la vinculación jurídica se considera transferencia y si no existe, crédito extraordinario. Así, en el presupuesto inicial prorrogado de 2015 para el ejercicio 2016 figuraba la vinculación jurídica del crédito correspondiente a la aplicación presupuestaria de capítulo 8 "Aportaciones patrimoniales a Barcelona Sagrera Alta Velocitat SA", hecho por el cual se consideró posible su dotación mediante la modalidad de transferencia.

La interpretación de que para hacer un alta por transferencia es necesaria la existencia de crédito a la aplicación a la que imputar el crédito se basa exclusivamente en la regulación de los créditos extraordinarios, pero no tiene en cuenta la regulación sobre transferencias de crédito, que en la normativa local (art. 179 RDL 2/2004) no exige que la partida tenga consignación presupuestaria.

La Ley 47/2003 General presupuestaria puede servir para interpretar la normativa local. El artículo 52 que regula las transferencias de crédito dice en su punto 1 que pueden realizarse incluso con la creación de créditos nuevos. Además, el artículo 55, que regula los créditos extraordinarios, les da un carácter subsidiario: se prevén cuando la dotación de un crédito no resulte posible a través del resto de las figuras de modificaciones previstas en el artículo 51 (transferencias, generaciones...).

Barcelona, a 12 de diciembre de 2018

Jordi Ayala
Gerente de Presidencia y Economía

Antonio Muñoz
Interventor General

5.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones recibidas se han suprimido o modificado tres párrafos del apartado 2.2.2.4 y un párrafo de la observación número 5, tal y como se indica con una nota al pie de página.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado porque se entiende que las alegaciones enviadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

