



## **INFORME DE INTERVENCIÓN DE REVISIÓN DEL DESTINO DE LOS APROVECHAMIENTOS URBANÍSTICOS DERIVADOS DEL CONVENIO URBANÍSTICO ENTRE LA MERCANTIL ALHAMA GOLF & RESORT, S.L. Y EL AYUNTAMIENTO DE ALHAMA DE MURCIA SOBRE EL DESARROLLO DEL SECTOR URBANIZABLE “CONDADO DE ALHAMA I”, SEGÚN LA MODIFICACIÓN 23-R DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA”**

D<sup>a</sup>. Judith Gil Grandío, Interventora Municipal del Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Murcia, en ejercicio de las funciones encomendadas a la Intervención Municipal por la normativa básica en materia de Régimen Local, determinadas y concretadas, entre otras disposiciones, en el artículo 4 del Real Decreto 1174/87 de 18 de septiembre, por el que se aprueba el régimen jurídico de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, y normativa concordante, informo,

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** Con fecha 2 de Mayo de 2012, tiene lugar mi toma de posesión como Interventora General del Ayuntamiento de Alhama de Murcia.

Durante el ejercicio 2012, mediante orden directa de D. Ángel Cánovas Herrera, Concejal de Hacienda y Urbanismo, se insta a que realice la revisión del destino dado a los aprovechamientos urbanísticos derivados del Convenio Urbanístico entre la Mercantil Alhama Golf & Resort, S.L. y el Ayuntamiento de Alhama de Murcia sobre el desarrollo del Sector Urbanizable “Condado de Alhama I”, según la modificación 23-R del Plan General de Ordenación Urbana” mediante la verificación de los ejercicios presupuestarios acontecidos desde el 2008.

El Concejal de referencia aduce haber realizado el mismo requerimiento a la anterior titular de la Intervención Municipal, D<sup>a</sup>. María Dolores Bermejo López-Matencio, durante el tiempo que se desarrolló su prestación de servicios, no habiendo sido atendido.

**SEGUNDO.** En todas las Corporaciones Locales son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios de habilitación de carácter estatal, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad, tesorería y recaudación.

La Disposición Adicional Segunda del Estatuto Básico del Empleado Público al igual que lo hacía el artículo 92 de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local dispone:

«1. *Funciones públicas en las Corporaciones Locales:*

1.1 *Son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería.*

1.2 *Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal:*

- *La de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.*

- *El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación».*

El artículo 214 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece (TRLRHL), referente al ámbito de aplicación y modalidades de ejercicio de la función interventora;

«1. *La función interventora tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.*

2. *El ejercicio de la expresada función comprenderá:*

- a) *La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos de valores.*

- b) *La intervención formal de la ordenación del pago.*
- c) *La intervención material del pago.*
- d) *La intervención y comprobación material de las inversiones y de la aplicación de las subvenciones.».*

En este sentido, el artículo 7 del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen del control interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado, dispone que:

«1. *La función interventora tiene carácter interno y **preventivo** y tiene por objeto garantizar, en todo caso y para cada acto, el cumplimiento de las normas relativas a la disciplina presupuestaria, a los procedimientos de gestión de gastos, ingresos y aplicación de los fondos públicos.*

2. *La función interventora se ejercerá con ocasión de la autorización o aprobación de gastos, la comprobación de inversiones, la liquidación de gastos o reconocimiento de obligaciones, la ordenación de pagos y el reconocimiento y liquidación de derechos, así como en la realización de los ingresos y pagos que de ellos se deriven.».*

**TERCERO.** Dentro de las funciones reservadas a la Intervención Municipal, se preceptúan las señaladas por el artículo 212 del TRLRHL que dispone que *“la cuenta general formada por la Intervención será sometida antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la entidad local”* y el 191 del mismo texto legal que indica que *“la aprobación de la liquidación del presupuesto corresponde al presidente de la entidad local, previo informe de la Intervención”*.

Así, el Interventor redacta los estados y cuentas de la Entidad sobre la base de los estados de la liquidación del Presupuesto.

El artículo 223 del TRLRHL establece:

«1. *La fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las entidades locales y de todos los organismos y sociedades de ellas dependientes es función propia del Tribunal de Cuentas, con el alcance y condiciones que establece su ley orgánica reguladora y su ley de funcionamiento.*

2. *A tal efecto, las entidades locales rendirán al citado Tribunal, antes del día 15 de octubre de cada año, la cuenta general a que se refiere el artículo 209 de esta ley correspondiente al ejercicio económico anterior.*

3. *Una vez fiscalizadas las cuentas por el Tribunal, se someterá a la consideración de la entidad local, la propuesta de corrección de las anomalías observadas y el ejercicio de las acciones procedentes, sin perjuicio, todo ello, de las actuaciones que pueden corresponder al Tribunal en los casos de exigencia de responsabilidad contable.»*

**CUARTO.** Así, siendo la función interventora un control que se ejerce sobre actos administrativos antes de que éstos sean dictados, correspondiendo los informes, tanto de la liquidación como de la Cuenta General, a quien ejerza las funciones de Interventor en el momento en que estén confeccionados los estados referidos o el expediente y correspondiendo al Tribunal de Cuentas la competencia de la fiscalización externa de las cuentas de la Entidad, **esta Intervención Municipal no se considera facultada competencialmente para el desarrollo de las actuaciones de revisión de los Informes desarrollados por otro Interventor Municipal.**

A mayor abundamiento, siendo la anterior titular del puesto, funcionaria de habilitación de carácter estatal que ejercía funciones públicas cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a los mismos.

No obstante, dada la orden directa anteriormente mencionada, **se procede a la emisión del presente, con carácter meramente informativo, pero no concluyente**, por los extremos que se van a proceder a desarrollar a lo largo de su expositivo.

## INFORME

**PRIMERO.** Con fecha 17 de septiembre de 2004 se firmó, por parte de la mercantil Alhama Golf & Resort, S.L. y el Ayuntamiento de Alhama de Murcia, el Convenio Urbanístico para la clasificación de suelo urbanizable sectorizado de uso residencial paraje “La Coquela” del municipio de Alhama de Murcia.

Con fecha 27 de julio de 2006 el Pleno de la Corporación adoptó por mayoría absoluta el siguiente acuerdo: *“Aprobar definitivamente el Plan Parcial “Condado de Alhama, Sector I” que desarrolla la Modificación 23-R del actual Plan General de Ordenación Urbana, aprobado inicialmente por Decreto de la Alcaldía nº. 1609/2005, de fecha 8 de agosto del 2005 y publicada dicha aprobación en el BORM de fecha 17 de agosto de 2005, con la subsanación de los*

reparos presentados por la empresa y recogidos en el informe del Arquitecto Municipal de fecha 9 de enero de 2006”.

En la Cláusula Séptima del Convenio, se recoge lo siguiente:

“Cumpliendo lo previsto en el acuerdo de pleno de fecha 27 de julio de 2006 se procede a modificar el importe del 10% del **aprovechamiento urbanístico**, fijándose definitivamente en la cantidad de **29.704.359,08 €**. De los cuales sólo se han abonado la cantidad de 1.800.000.-€.

Y se fija como nuevo calendario de pagos el siguiente:

- 1.- 24 de Septiembre de 2007.- 4.200.000 Euros.
- 2.- Enero de 2008.- 6.000.000 Euros.
- 3.- Junio de 2008.- 4.426.089'77 Euros.
- 4.- Diciembre de 2008.- 4.426.089'77 Euros.
- 5.- Junio de 2009.- 4.426.089'77 Euros.
- 6.- Diciembre de 2009.- 4.426.089'77 Euros.”

**SEGUNDO.** La previsión de la participación comunitaria en las plusvalías urbanísticas deriva directamente de la Constitución, que dispone que la comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos (art. 47 de la Constitución Española). Por plusvalía urbanística se entiende el incremento de valor del suelo, o de las edificaciones ya existentes, consecuencia del planeamiento urbanístico y de su ejecución, con independencia, por tanto, de cualquier actividad del propietario.

Las plusvalías generadas por la acción urbanística, en la medida en que se recuperan para la comunidad, estableciendo sobre ellas algún tipo de gravamen, suponen una fuente de financiación para las Entidades Locales. Esta participación se produce en los términos fijados en la legislación urbanística, que impone a los propietarios del suelo determinados deberes, entre los que se encuentra el de ceder obligatoria y gratuitamente el suelo correspondiente al porcentaje del aprovechamiento urbanístico del sector.

Así, el art. 16 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo (TRLS08) recoge la obligación de cesión gratuita de terrenos a los Ayuntamientos en el contexto de la ejecución del planeamiento, con destino al patrimonio público del suelo y en función de la edificabilidad media ponderada, porcentaje que se establece entre un 5 y un 15%, aunque con carácter excepcional puede reducirse o aumentarse hasta el 20%.

El artículo 16 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB) dispone que los patrimonios municipales de suelo se regularán por su legislación específica. Dicha regulación viene constituida por capítulo II del Título V del TRLS08.

#### **Fines y finalidad del patrimonio Municipal del Suelo.**

La regulación a partir del TRLS08 (artículos 38 y 39), en lo que respecta a las finalidades del PMS y los destinos específicos de los bienes que lo integran y siguiendo la línea de la doctrina que ha estudiado esta materia, señala que éste tiene unos fines específicos y otros fines genéricos.

El destino (Art.39 TRLS08) de los bienes, o mejor expresado, sus **FINES ESPECÍFICOS**, vienen recogidos en la nueva Ley del Suelo: *la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística* y por tanto una vez incorporados los terrenos al proceso de urbanización y edificación.

1. *Construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.*
2. *Otros usos de interés social.*

Estos fines específicos han de moverse dentro del marco de los **FINES GENERICOS**, que antes hemos analizado (Art.38.1 TRLS08):

1. *Regular el mercado de terrenos.*
2. *Obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública.*
3. *Facilitar la ejecución del planeamiento.* Incluye las obras de urbanización del propio patrimonio municipal de suelo.

4. *Conservación y ampliación del patrimonio* (Art.38.2 TRLS08): “(...) los ingresos obtenidos mediante la enajenación de los terrenos que los integran o la sustitución por dinero a que se refiere la letra b del apartado 1 del artículo 16, se destinarán a la conservación, administración y ampliación del mismo, siempre que sólo se financien gastos de capital y no se infrinja la legislación que les sea aplicable, o a los usos propios de su destino”.

En el ámbito de la Región de Murcia, nos encontramos con la regulación recogida en el Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia:

*Artículo 196 Objeto. 1. Los municipios gestionarán su propio Patrimonio Municipal de Suelo para facilitar la ejecución del planeamiento urbanístico, obtener reservas de suelo y contribuir a la regulación del mercado inmobiliario y a disminuir la repercusión del suelo sobre la vivienda.*

*Artículo 197 Bienes integrantes. Integran los patrimonios públicos de suelo:*

- a) *Los bienes patrimoniales que se adscriban expresamente a los mismos.*
- b) *Los terrenos y construcciones obtenidas por cesión del aprovechamiento urbanístico que corresponda a la Administración o por razón de gestión urbanística.*
- c) *Los terrenos y construcciones adquiridos o expropiados con el fin de su incorporación a dicho patrimonio.*
- d) *Las cesiones en metálico o en especie como consecuencia del cumplimiento de obligaciones o deberes asumidos en convenios o concursos públicos.*
- e) *Los ingresos obtenidos por la enajenación de los bienes incluidos en el patrimonio público de suelo.*

*Artículo 198 Destino. Los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo, así como los ingresos obtenidos por su enajenación, se destinarán, de conformidad con los procedimientos establecidos en esta Ley, a los siguientes fines de interés social:*

- a) *Construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.*
- b) *Conservación, gestión y ampliación de los patrimonios públicos de suelo.*
- c) *Compensación a propietarios cuyos terrenos hayan sido objeto de ocupación directa en los términos fijados en esta Ley.*
- d) *Ejecución de sistemas generales y dotaciones urbanísticas públicas.*
- e) *Otros usos de interés social.*

Como instrumento de garantía de cumplimiento de los destinos imperados por la legislación, surge el Principio de Subrogación Real, al establecer que los ingresos obtenidos mediante enajenación de terrenos o sustitución del aprovechamiento correspondiente a la Administración por su equivalente metálico se destinarán a la conservación y ampliación del Patrimonio Municipal de Suelo. Se trata en definitiva de garantizar la integridad patrimonial, que no sufra merma.

**TERCERO.** Conforme a los datos obrantes en la contabilidad municipal y los facilitados por D. Constantino López, Tesorero Municipal, los ingresos correspondientes a lo anteriormente señalado se materializaron conforme a lo dispuesto en el siguiente cuadro resumen:

| Fecha Prevista en el Convenio | Importe                | Fecha Reconocimiento del Derecho | Importe                | Documento Contable | Fecha de Ingreso Efectivo | Importe                | Documento Contable | Intereses de Demora Devengados |
|-------------------------------|------------------------|----------------------------------|------------------------|--------------------|---------------------------|------------------------|--------------------|--------------------------------|
| 1.- 24 de Septiembre de 2007  | 4.200.000,00 €         | 07/01/2008                       | 4.200.000,00 €         | 200800026273       | 07/01/2008                | 4.200.000,00 €         | 200800026274       |                                |
| 2.- Enero de 2008             | 6.000.000,00 €         | 04/02/2008                       | 3.000.000,00 €         | 200800007888       | 04/02/2008                | 3.000.000,00 €         | 200800007888       |                                |
|                               |                        | 31/10/2008                       | 1.500.000,00 €         | 200800037302       | 31/10/2008                | 1.500.000,00 €         | 200800037302       | 61.931,51 €                    |
|                               |                        | 31/12/2008                       | 1.500.000,00 €         | 200800050402       | 31/12/2008                | 1.500.000,00 €         | 200800050402       | 75.719,18 €                    |
| 3.- Junio de 2008             | 4.426.089,77 €         | 31/12/2008                       | 4.426.089,77 €         | 200800053655       | 30/06/2009                | 4.426.089,77 €         | 200900030828       | 229.610,98 €                   |
| 4.- Diciembre de 2008         | 4.426.089,77 €         | 30/06/2009                       | 4.426.089,77 €         | 200900030857       | 30/06/2009                | 4.426.089,77 €         | 200900030857       | 193.414,06 €                   |
| 5.- Junio de 2009             | 4.426.089,77 €         | 31/12/2009                       | 4.426.089,77 €         | 200900055162       | 31/12/2009                | 4.426.089,77 €         | 200900055162       |                                |
| 6.- Diciembre de 2009         | 4.426.089,77 €         | 31/12/2009                       | 4.426.089,77 €         | 200900055162       | 31/12/2009                | 4.426.089,77 €         | 200900055162       |                                |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>27.904.359,08 €</b> |                                  | <b>27.904.359,08 €</b> |                    |                           | <b>27.904.359,08 €</b> |                    | <b>560.675,73 €</b>            |

#### **CUARTO. Seguimiento y Control del Patrimonio Municipal del Suelo.**

##### **1.- Seguimiento y Control del Patrimonio Municipal del Suelo.**

###### **1.1.- Operativa Contable**

Cuando un ayuntamiento afronta la elaboración de su Presupuesto anual está condicionado, entre otros principios, por el principio de no afectación, según el cual el conjunto de gastos se financia con el conjunto de los ingresos; no obstante, la normativa marca una serie de excepciones a esta regla general, entre las que se encuentra la afectación a la que están sujeta los ingresos por **aprovechamientos urbanísticos**.

La técnica de presupuestación ofrece varias posibilidades a los gestores políticos a la hora de gestionar los recursos que obtengan por aprovechamientos urbanísticos para llevar a cabo el control de los fondos obtenidos, considerando que se trata de un ingreso de derecho público, ya que está incluido en el Capítulo III del Presupuesto de Ingresos, que recoge, además de las tasas, gran parte de los ingresos de derecho público no tributarios (tales como precios públicos o sanciones) dentro del *subconcepto 397.10 «Otros Ingresos por Aprovechamientos Urbanísticos»*.

#### **Opción a: Inclusión de los aprovechamientos urbanísticos entre las previsiones iniciales de ingresos.**

Esta primera opción permite incluir entre las previsiones iniciales de ingresos dentro del *subconcepto 397.10* un determinado importe que refleje la recaudación mínima que se prevea obtener en ese ejercicio y la afectación de los mismos como ingresos finalistas afectados necesariamente a los gastos consignados y permitidos por la legislación vigente.

Por tanto, se comenzaría con el obligado reflejo que han de tener en las previsiones de ingresos y gastos recogidas en el Presupuesto Municipal para su posterior utilización contable como créditos destinados a Gastos con Financiación Afectada.

Así, según en el Informe del Tribunal de Cuentas *de fiscalización de la gestión y control de los recursos integrantes del patrimonio municipal del suelo ejercicio 2004* se dispone que *“siendo el pms un patrimonio separado y estando afectados los recursos a unas finalidades concretas, los presupuestos de las entidades locales deberían identificar los créditos del presupuesto para inversiones que se financian con los ingresos del PMS, de forma que se pueda observar la correcta vinculación entre unos y otros y, en los casos exigidos por la legislación, el debido equilibrio que evite una posible descapitalización del fondo de este patrimonio”*.

Si se ha optado por esta previsión inicial, durante la ejecución del Presupuesto pueden darse diferentes **supuestos** que a su vez obligan a dar soluciones distintas a nivel presupuestario:

**a.1.** El primer supuesto se plantea si **no se reconocen derechos que alcancen las previsiones iniciales** del concepto que refleja los aprovechamientos urbanísticos. Como criterio de prudencia, su disponibilidad debe quedar condicionada al reconocimiento de derechos efectivo, lo cual implica que la partida de gasto financiada en el Presupuesto con aprovechamientos urbanísticos queda sin poder ser utilizada, en toda o en parte, ya que su disponibilidad está condicionada al reconocimiento de los derechos que la financiaban; en consecuencia, al final del ejercicio quedaría un remanente de crédito en situación de no disponible que se anularía en el proceso de cierre y liquidación.

**a.2.** En el supuesto de que, por el contrario, **se superasen las previsiones iniciales** de ingresos durante el ejercicio, los gestores municipales tienen ante sí varias opciones conforme la regulación establecida en el Real Decreto Legislativo 2/2004 así como en el articulado del Real Decreto 500/1990.

— En relación a la **ampliación de crédito** el art. 39.3 del RD 500/1990 establece que *«en los expedientes de ampliación de crédito, cuya tramitación se regulará en las Bases de Ejecución del Presupuesto, habrán de especificarse los medios o recursos definidos en el apartado anterior que han de financiar el mayor gasto. Extremo que deberá acreditarse con el reconocimiento en firme de mayores derechos sobre los previstos en el Presupuesto de ingresos que se encuentren afectados al crédito que se pretende ampliar»*.

De acuerdo a la redacción de este artículo será necesario no solo indicar en las bases de ejecución qué partidas de gasto están afectadas por los ingresos por aprovechamientos urbanísticos, sino que, además, para poder ampliar el crédito en la aplicación presupuestaria, una vez superada la cifra inicial de ingresos, se ha acreditar contablemente el reconocimiento en firme de esos mayores derechos sobre los previstos.

— Por su parte, si la opción elegida para dar destino a los excesos sobre las previsiones ha sido la de financiar otros gastos diferentes, el RD 500/1990 en su art. 37 obliga a observar los siguientes requisitos a la hora de tramitar un expediente de modificación del Presupuesto por **crédito extraordinario o suplemento de crédito**, estableciendo la obligación de presentar una propuesta a la que habrá de acompañar una Memoria justificativa de la necesidad de la medida que debe precisar la clase de modificación a realizar, las partidas presupuestarias a las que afecta y los medios o recursos que han de financiarla.

En definitiva, si el ayuntamiento desea destinar el exceso de ingresos por aprovechamientos urbanísticos en otras partidas ha de justificar no solo que el tipo de gasto se ajusta por su naturaleza a los destinos previstos en la normativa para los ingresos del PPS sino que además ha de acreditar los requisitos descritos en el art. 37 RD 500/1990.

— Por último, disponemos de la posibilidad de efectuar una **generación de créditos**. Así, se tramitaría un expediente de generación de crédito, con partida de gastos de carácter finalista, a la luz del art. 43 del Real Decreto 500/1990, pues el aprovechamiento urbanístico supone una aportación para financiar gastos comprendidos en los fines u objetivos municipales: conservación o ampliación del patrimonio municipal del suelo.

### **Opción b: No incluir entre las previsiones iniciales de ingresos los aprovechamientos urbanísticos**

En este supuesto la única opción posible que le queda al gestor municipal es la de incoar expediente de **suplemento de crédito/crédito extraordinario/generación de créditos** para asignar los ingresos recibidos y no previstos a alguna partida de gasto adecuado por su naturaleza. Los requisitos a observar en el expediente son los mismos que los indicados en el apartado anterior.

Esta opción queda como la única posible siempre y cuando no se haya previsto en las Bases de Ejecución que alguna partida de gasto con *crédito 0* se considere ampliable y vinculada con el concepto de ingresos por aprovechamientos urbanísticos, pues entraríamos en el supuesto anterior de la **ampliación de crédito**.

### **1.2.- Momento de Imputación Contable**

La Consulta 1/1993, de 1 de enero, sobre el tratamiento contable y presupuestario de las cuotas de urbanización, que pueden también monetizarse, declara al respecto que deben considerarse como «prestaciones de derecho público, en virtud de su establecimiento por norma de rango legal, de exacción obligatoria por la corporación» e imputarse al capítulo 3 de ingresos. La Consulta 9/1993, de 1 de septiembre, en relación con la sustitución del aprovechamiento urbanístico correspondiente a la Administración por su equivalente en metálico, propone igualmente para su imputación el capítulo 3 de ingresos, «tasas y otros ingresos», descartando la imputación al quinto, como ingresos patrimoniales.

Teniendo en cuenta la naturaleza de ingresos de derecho público expuesta, la norma que regula su exacción es el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio (RGR 2005), de acuerdo a lo establecido en su art. 1, que determina como ámbito de aplicación los recursos de naturaleza pública en desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT 2003), de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP 2003) y «demás leyes que establezcan aquellos».

En cuanto al momento de inicio de la recaudación en periodo voluntario, y de acuerdo con el art. 68 RGR, deberá determinarse por la entidad local si el régimen de exacción es el de autoliquidación (el sujeto pasivo realiza la liquidación e ingresa su importe - 4301. *De declaraciones autoliquidadas.*) o el de liquidación (se notifica por la Administración el importe al obligado tributario - 4300. *De liquidaciones de contraído previo, ingreso directo.*). Es posible, tal y como ocurrió, que se solicite el aplazamiento o el fraccionamiento de pago de la deuda, de acuerdo a las normas del Capítulo I del Título II RGR, arts. 44 a 54.

Dado todo lo anteriormente expuesto en relación a las diversas técnicas de presupuestación, y si nos situamos en la técnica de codificarlos como un ingreso con contraído previo, considerando el momento de inicio de la recaudación y de devengo de los correspondiente derechos de cobro como el establecido en el Convenio Urbanístico entre la Mercantil Alhama Golf & Resort, S.L. y el Ayuntamiento de Alhama de Murcia sobre el desarrollo del Sector Urbanizable “Condado de Alhama I”, según la modificación 23-R del Plan General de Ordenación Urbana”, surgen las siguientes divergencias por parte de esta Intervención Municipal:

|                 | 397 previsto ANEXO INVERSIONES (1) | DERECHOS RECONOCIDOS NETOS DERIVADOS DEL CONVENIO (2) | Diferencia por No Previsión Anexo Inv / No modificación Pptaria (1)-(2) |
|-----------------|------------------------------------|---|---|
| <b>Año 2008</b> | 14.922.991,40 €                    | 14.626.089,77 €                                       | 296.901,63 € *  |
| <b>Año 2009</b> | 8.915.248,07 €                     | 13.278.269,31 €                                       | - 4.363.021,24 €  |

\*Esta Diferencia trae causa en aprovechamientos devengados durante el ejercicio 2008 fuera del Convenio en cuestión, como fueron los aprovechamientos urbanísticos que figuran abonados por parte de Campo de Vuelo. S.L.

## **2º.- Incorporación de remanentes de crédito.**

### **2.1.- Los Gastos con Financiación Afectada (GFA)**

Tal y como se indica en el mencionado Informe del Tribunal de Cuentas *de fiscalización de la gestión y control de los recursos integrantes del patrimonio municipal del suelo ejercicio 2004 “El carácter vinculante de estos recursos determina que sean de aplicación las reglas 376 a 381 de la ICAL90 referentes a Gastos con Financiación Afectada, siendo imperativo que la contabilidad de los ayuntamientos incorpore un control y seguimiento de la realización de los gastos afectados debidamente correlacionados con los ingresos que lo financian.”*

La regla 46 de la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda número 4041/2004 (ICAL) nos define los gastos con financiación afectada diciendo que un gasto con financiación afectada es cualquier proyecto de gasto que se financie, en todo o en parte, con recursos concretos que en caso de no realizarse el gasto no podrían percibirse o si se hubieran percibido deberían reintegrarse a los agentes que los aportaron.

La estructura contable del GFA -cuyo desarrollo normativo en el ámbito local se recoge en el *Sección 7ª.- Gastos con financiación afectada del* CAPÍTULO II de la ICAL. (Reglas 46 a 50 inclusive)-- constituye una excepción al principio general de desafectación de los ingresos de un Ente público a los gastos, en virtud del cual cualesquiera de los ingresos de estos Entes deben aplicarse a financiar cualesquiera de sus gastos.

Todo gasto con financiación afectada estará identificado por un código único e invariable a lo largo de su vida, determinado según lo establecido por la propia entidad local.

El seguimiento y control de los gastos con financiación afectada se realizará a través del sistema de información contable y alcanzará, como mínimo, a todas las operaciones de gestión presupuestaria que les afecten durante su periodo de ejecución, se extienda éste a uno o a varios ejercicios, correlacionando debidamente la realización de los gastos con los ingresos específicos que los financien.

En todo caso, el seguimiento y control de los gastos con financiación afectada ha de garantizar el cumplimiento de los siguientes fines:

- a) Asegurar que la ejecución, en términos económico-presupuestarios, de todo gasto con financiación afectada se efectúe en su totalidad, de modo tal que se cumplan las condiciones que, en su caso, se hubiesen acordado para la percepción de los recursos afectados.
- b) Calcular, en la liquidación de cada uno de los presupuestos a que afecte la realización de los gastos con financiación afectada, las desviaciones de financiación que, en su caso, se hayan producido como consecuencia de desfases, cualquiera que sea su origen, en el ritmo de ejecución del gasto y de los ingresos específicos que los financien.
- c) Controlar la ejecución presupuestaria de cada gasto con financiación afectada, tanto la del gasto como la de los ingresos afectados.

Para conseguir los fines anteriormente expuestos, en el momento de liquidar un Presupuesto deberán calcularse las Desviaciones de financiación producidas en cada uno de los Gastos con Financiación afectada.

- *La desviación de financiación es la magnitud que representa el desfase existente entre los ingresos presupuestarios reconocidos durante un periodo determinado, para la realización de un gasto con financiación afectada y los que, en función de la parte del mismo efectuada en ese periodo, deberían haberse reconocido, si la ejecución de los ingresos afectados se realizase armónicamente con la del gasto presupuestario.*
- *Las desviaciones de financiación, para cada gasto con financiación afectada, se calcularán por diferencia entre los derechos reconocidos netos por los ingresos afectados y el producto del coeficiente de financiación por el total de obligaciones reconocidas netas, referidos unos y otras al periodo considerado.*
- *Las desviaciones de financiación acumuladas se calcularán del mismo modo que las imputables al ejercicio, pero tomando en consideración las obligaciones y los derechos reconocidos desde el inicio de la ejecución del gasto con financiación afectada hasta el final del ejercicio.*

Por su parte, el remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales se determina minorando el remanente de tesorería en el importe de los derechos pendientes de cobro que, en fin de ejercicio, se consideren de difícil o imposible recaudación y en el exceso de financiación afectada producido.

- *El exceso de financiación afectada está constituido por la suma de las desviaciones de financiación positivas acumuladas a fin de ejercicio.*

En síntesis, la Desviación de financiación nos informa del desfase existente entre la financiación reconocida (hasta fin de ejercicio) y la que, en función del gasto ejecutado debería haberse reconocido si la ejecución de los ingresos se ajustara exactamente a la ejecución del gasto, ajustando esta magnitud el Remanente de Tesorería. Así, cuando los ingresos percibidos son mayores que los gastos realizados, se producen excesos de financiación que, en el caso de incorporación de remanentes de créditos para gastos con financiación afectada se considerarán como recursos

financieros suficientes y preferentes.

## **2.2.- La Incorporación de Remanentes de Crédito**

El principio de anualidad de ejecución implica que los gastos presupuestados han de realizarse dentro del ejercicio, pues, como dispone el art. 175 del TRLRHL, los créditos para gastos que el último día del ejercicio presupuestario no estén afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas quedarán anulados de pleno derecho, sin más excepciones que las señaladas en el art. 182 de esta Ley.

Tales excepciones consisten en incorporar al presupuesto del ejercicio siguiente ciertos remanentes de los créditos (unos aún disponibles, otros retenidos y otros ya dispuestos), aunque con sujeción a determinados requisitos, límites y condicionamientos legalmente tasados. A estos efectos, los remanentes de crédito se definen en el art. 98 del Real Decreto 500/1990, encontrando dos tipos diferenciados dentro del conjunto de los remanentes de crédito: los remanentes que necesariamente han de ser anulados a fin de ejercicio y aquellos que pueden ser incorporados al ejercicio siguiente; de estos últimos, sólo algunos han de serlo necesariamente, mientras que en los restantes su incorporación es optativa.

El art. 47.1 RD 500/1990, dispone que podrán ser incorporados a los correspondientes créditos de los presupuestos de gastos del ejercicio inmediato siguiente, los remanentes de crédito no utilizados definidos en el art. 98 procedentes. De entre los relacionados como incorporables en el precepto citado, hay un grupo cuya incorporación es obligatoria: se trata de los señalados en el art. 182.3 TRLRHL, a cuyo tenor, los créditos que amparen proyectos financiados con ingresos afectados deberán incorporarse obligatoriamente, salvo que se desista total o parcialmente de iniciar o continuar la ejecución del gasto.

Dicho esto, la incorporación de remanentes está sometida a determinados condicionamientos, entre los cuales se encuentran los de orden temporal. Y así, los apartados 4 y 5 del art. 47 RD 500/1990 disponen, por una parte, que los remanentes incorporados podrán ser aplicados tan sólo dentro del ejercicio presupuestario al que la incorporación se acuerde, salvo que se trate de remanentes de crédito que amparen proyectos financiados con ingresos afectados, pues estos deberán incorporarse obligatoriamente sin que les sean aplicables las reglas de limitación en el número de ejercicios, salvo que se desista total o parcialmente de iniciar o continuar la ejecución de gasto, o que se haga imposible su realización.

Otro de los condicionamientos hace referencia a la existencia de recursos financieros susceptibles de financiar la incorporación de remanentes de crédito y, tal como establece el Art. 48 del RD 500/90, se considerarán los siguientes:

\* El remanente líquido de Tesorería.

\* Nuevos o mayores ingresos recaudados sobre los totales previstos en el presupuesto corriente.

\* En el caso de incorporación de *remanentes de créditos para gastos con financiación afectada* se considerarán como recursos financieros suficientes, preferentemente, *los excesos de financiación y los compromisos firmes de aportación afectados a los remanentes que se pretende incorporar*. En su defecto, y en cuanto a la parte del gasto financiable, en su caso, con recursos no afectados, se utilizarán los recursos genéricos mencionados en los dos puntos anteriores.

Una vez el expositivo anterior, procedemos a señalar la principal divergencia que en relación a este apartado se mantienen y que vienen centradas en su mayor monto monetario en el ejercicio 2008: habiéndose reconocido la totalidad de los derechos previstos para ese ejercicio en el Convenio Urbanístico entre la Mercantil Alhama Golf & Resort, S.L. y el Ayuntamiento de Alhama de Murcia sobre el desarrollo del Sector Urbanizable "*Condado de Alhama I*", según la *modificación 23-R del Plan General de Ordenación Urbana*" (y que se materializan en 14.626.090,00 €), no se procedió a ejecutar la totalidad del gasto, generándose de este modo un exceso de financiación que debía haber servido como elemento financiador de la correspondiente incorporación de remanentes de crédito. Incorporación que en algunas aplicaciones presupuestarias no se materializó, o a juicio de esta intervención, no tuvo lugar en su integridad; pudiendo poner de ejemplo las siguientes:



| Partida      | Nombre de la Partida                          | Importe Inicial 2008 (2) | Importe Gastado (2)   | Saldo Teórico a Incorporar (3) = (1)-(2) | Importe Incorporado (4) | Diferencia (3)-(4)    |
|--------------|---|--------------------------|-----------------------|--|-------------------------|-----------------------|
| 432.60000    | INVERSION EN TERRENOS. PATRIMONIO MPAL. SUELO | 5.109.962,13 €           | 1.181.820,52 €        | 3.928.141,61 €                           | 605.679,02 €            | 3.322.462,59 €        |
| 432.60002    | EXPROP. RONDA CIRCUNVALACION N-30             | 1.000.000,00 €           | - €                   | 1.000.000,00 €                           |                         | 1.000.000,00 €        |
| 432.60100    | P.P.LOS SECANOS                               | 428.176,00 €             | - €                   | 428.176,00 €                             |                         | 428.176,00 €          |
| 432.60101    | P.P. EL VALLE                                 | 800.000,00 €             | - €                   | 800.000,00 €                             |                         | 800.000,00 €          |
| <b>TOTAL</b> |   | <b>7.338.138,13 €</b>    | <b>1.181.820,52 €</b> | <b>6.156.317,61 €</b>                    | <b>605.679,02 €</b>     | <b>5.550.638,59 €</b> |

Así, a lo largo de los ejercicios de análisis, estas divergencias pueden resumirse en el siguiente cuadro:

|   | 397 previsto ANEXO INVERSIONES | Derechos Reconocidos Netos Totales (DRN) (1) | 397 DRN POLARIS WORLD (2) | GASTO CON CARGO AU POLARIS WORLD (2) | CALCULO APROX. INCORPORACIÓN CARGO AU (3) | INCORPORACIÓN DE REMANENTE (IR) APROX CON CARGO AU REAL (4) | DIFERENCIA DE AU EN EJERCICIO procedente de No generación /no Previsión Anexo Inv (1) - (2) | DIFERENCIA DE AU EN EJERCICIO procedente de Incorrecta Incorporación (3) - (4) | Otras DIFERENCIAS (5) | TOTAL DIFERENCIAS      |
|---|--------------------------------|--|---------------------------|--------------------------------------|---|---|---|--|-----------------------|------------------------|
| 2.008   | 14.922.991,40 €                | 15.076.967,84 €                              | 14.626.089,77 €           | 3.352.175,16 €                       | 11.789.366,24 €                           | 4.934.016,07 €  | - 450.878,07 €  | 6.855.350,17 €   | -237.050,00 €         | 6.167.422,10 €         |
| 2.009   | 8.915.248,07 €                 | 8.915.248,07 €                               | 13.278.269,31 €           | 3.302.516,09 €                       | 10.546.748,01 €                           | 9.884.969,82 €  | 4.363.021,24 €  | 661.778,19 €   |                       | 5.024.799,43 €         |
| 2.010   | - €                            | - €  | - €                       | 5.272.803,96 €                       | 4.965.519,34 €                            | 4.671.670,22 €  | - €   | 293.849,12 €   | -267.893,79 €         | 25.955,33 €            |
| 2.011   | - €                            | - €  | - €                       | 2.972.105,23 €                       | 1.873.889,99 €                            | 1.823.525,25 €  | - €   | 50.364,75 €  |                       | 50.364,75 €            |
| <b>TOTAL</b>  |                                |  | <b>27.904.359,08 €</b>    | <b>14.899.600,45 €</b>               |   | <b>1.823.525,25 €</b>                                       | <b>3.912.143,17 €</b>   | <b>7.861.342,23 €</b>  | <b>-504.943,79 €</b>  | <b>11.268.541,60 €</b> |
| <b>AU gastado + IR pendientes de Ejecutar + Diferencias</b> |                                |  |                           |                                      |   |   |   |  |                       | <b>27.991.667 €</b>    |
| <b>Otras Diferencias No localizadas</b>                     |                                |  |                           |                                      |   |   |   |  |                       | <b>87.308 €</b>        |

Fruto de lo anterior, y tal y como señala BORREGO GARCÍA, *no utilizar los recursos afectados al patrimonio municipal del suelo a la realización de inversiones en el mismo ejercicio en que se reconocen los correspondientes derechos incrementará los recursos genéricos del Remanente Líquido de Tesorería sin poder ser objeto de un seguimiento contable de los mismos que permita «trabar» su utilización para evitar así que puedan ser utilizados como fuente de financiación para cualquier tipo de gastos junto con el resto de recursos genéricos que conforman el Remante líquido de Tesorería general.*

## QUINTO. Imposibilidad de determinación del destino

Tal y como hemos expuesto, debe existir una adecuada correlación entre los ingresos derivados de los aprovechamientos urbanísticos y los gastos que, de conformidad con la normativa aplicable, pueden efectuar las entidades locales, lo que exigirá llevar el adecuado sistema de control de gastos con financiación afectada y calcular las posibles desviaciones de financiación que incidirán en su caso en el resultado presupuestario y/o en el remanente de tesorería.

Así, aunque se debiera contar a fin de ejercicio con una concreta delimitación del resultado presupuestario y del remanente de tesorería en función de las desviaciones de financiación que se hayan producido entre los ingresos de PMS y sus inversiones afectadas, dadas las divergencias anteriormente señaladas, consideramos que el saldo de estas magnitudes no está debidamente calculado. Esto ha podido incidir, por tanto, en la disposición de recursos para financiar modificaciones presupuestarias en el ejercicio siguiente, siendo por parte de esta Intervención imposible determinar la integridad del importe disponible dadas las consideraciones que realizamos:

### 1º.- Remanente líquido de tesorería.

El remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales se determina minorando el remanente de tesorería en el exceso de financiación afectada producido. El remanente de tesorería lo dividimos así en dos grandes subapartados. Uno, el remanente de tesorería afectado a la financiación de gastos con financiación afectada y otro, el remanente de tesorería para gastos generales.

Así, si tal y como se ha detectado y puesto de manifiesto en el expositivo anterior, se liquidan los aprovechamientos urbanísticos e incluso llegan a recaudarse antes de finalizar el año sin que se asigne a ningún gasto concreto, este ingreso o exceso de ingreso tendrá la consideración de un ingreso con afectación genérica y si después del proceso de liquidación del Presupuesto no se han utilizado los aprovechamientos urbanísticos liquidados para financiar ningún gasto concreto, estos aprovechamientos urbanísticos pendientes de utilización formarían al final del ejercicio parte del remanente líquido de Tesorería; pero al no estar asignados a un gasto concreto, quedarían como saldos globales pendientes de utilizar sin poder realizar el seguimiento individualizado previsto en la ICAL para los

proyectos de gasto.

Por tanto, encontrándonos en disconformidad en la determinación del Remanente Líquido de Tesorería, no podemos concluir acerca de la afección última de los ingresos procedentes de aprovechamientos urbanísticos, dado que los derechos derivados de los aprovechamientos urbanísticos incrementaron los recursos genéricos del Remanente Líquido de Tesorería que venían financiando créditos extraordinarios, suplementos de crédito y reconocimientos extrajudiciales de crédito, tanto de *Capítulo II de Gastos Corrientes en bienes y servicios*, como de *Capítulo VI de Inversiones Reales*.

### **2º.- Principio de unidad de caja.**

Uno de los Principios Presupuestarios consagrados en nuestra legislación es el Principio de No Afectación, en cuya virtud cualesquiera ingresos de los entes públicos deben utilizarse indistintamente para financiar cualquiera de sus gastos. Es consecuencia del principio de unidad de Caja, pues si todos los fondos entran en un mismo flujo, una vez han entrado no cabe distinguir su origen, lo que permite que salgan indiferenciadamente para atenciones de todo tipo. Esto obedece a la necesidad de que pagos de preferencia indiscutible no queden postergados por falta del previo ingreso de sus teóricas fuentes de financiación, en beneficio de otros de menor urgencia real.

La doctrina sostiene que este principio responde al principio de solidaridad, de modo que todos los recursos estén libremente disponibles para financiar el gasto público, así como a la necesidad de jerarquizar las necesidades públicas sin ningún tipo de condicionamiento.

En derecho estatal el principio viene recogido en el art. 27.3 de la LGP 2003, habiendo sido expresamente formulado en Derecho local por el art. 165.2 TR LRHL, precepto reproducido en el art. 10 RD 500/1990.

Así pues, hay excepciones determinadas por la afectación de ciertos ingresos a fines específicos, cuya existencia plantea la cuestión de si la afectación de gastos a fines específicos constituye una excepción al principio de Unidad de Caja, en el sentido de que el numerario ingresado en Tesorería procedente de recursos afectados ha de utilizarse, exclusivamente, para atender pagos derivados de la ejecución de los gastos a que están afectados, o si, por el contrario, dicho efectivo se integra, sin más, en las disponibilidades líquidas de la Tesorería y puede servir, indistintamente, para atender pagos derivados de cualesquiera obligaciones contraídas. A nuestro entender, esta segunda alternativa es la correcta, pues el principio de «Unidad de Caja» supone que la totalidad del numerario disponible a favor de la Entidad local, cualquiera que sea su ubicación física, ha de canalizarse a través de un sólo órgano, que en el ámbito local es la Tesorería, encargado de centralizar «*todos los fondos y valores generados por operaciones presupuestarias y extrapresupuestarias*» y «*distribuir en el tiempo las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones*» (apartados b y c del art. 196.1 TR LRHL).

La conclusión —a nuestro juicio, no unánimemente compartida—, es que el carácter de afectado sólo puede predicarse de los recursos financieros, en sentido amplio, pero no de las entradas y salidas de numerario en la Tesorería local. Así, será el sistema de información contable el que garantice que determinados recursos, calificados como afectados, se apliquen a la financiación de los gastos para los que se obtienen, pero no a través de la Tesorería Municipal.

### **3º.- Cambios en la financiación sin detallar la procedencia subjetiva.**

Cuando un gasto con financiación afectada se ejecute en varias anualidades, con cargo a más de una aplicación presupuestaria y la financiación afectada proceda de más de un agente financiador, se realizará su seguimiento y control para cada una de las anualidades, aplicaciones y agentes.

A estos efectos, se considerará agente financiador a cada uno de los terceros, sea persona física o jurídica, pública o privada, de los que proceda la financiación afectada. Sin embargo, cuando la financiación afectada de un gasto proceda de un mismo recurso aportado por una pluralidad de terceros, se considerará agente financiador único a todos ellos.

Dado lo anterior, y en relación al informe que nos ocupa, de aquellas partidas susceptibles de ser financiadas con Aprovechamientos Urbanísticos, no disponemos de información cierta acerca de si los mismos traen su causa en el Convenio Urbanístico entre la Mercantil Alhama Golf & Resort, S.L. y el Ayuntamiento de Alhama de Murcia sobre el desarrollo del Sector Urbanizable “*Condado de Alhama I*”, según la modificación 23-R del Plan General de Ordenación Urbana” o, en cambio, derivan de otras actuaciones urbanísticas.

## **SEXTO. Detalle del anexo de inversiones**

Dentro de la orden directa cursada por de D. Ángel Cánovas Herrera, Concejal de Hacienda y Urbanismo, se insta a que se relacione el detalle de las obras ejecutadas desde el 2008 con cargo a los aprovechamientos urbanísticos derivados del Convenio Urbanístico entre la Mercantil Alhama Golf & Resort, S.L. y el Ayuntamiento de Alhama de Murcia sobre el desarrollo del Sector Urbanizable "Condado de Alhama I", según la modificación 23-R del Plan General de Ordenación Urbana".

Presentando por esta Intervención divergencias en relación al seguimiento y control que de los ingresos procedentes de aprovechamientos urbanísticos se ha realizado, no podemos concluir de forma cierta del reflejo en el presupuesto de gastos que han tenido los mismos; a mayor abundamiento, sostenemos esta postura dado que:

### **1º.- El seguimiento y control contable**

Según el contenido del epígrafe 2 del Documento nº 8 «Gastos con Financiación Afectada», éste nos indica que: "La singularidad de la figura GFA y las repercusiones que puede acarrear su ejecución sobre la situación económico-financiera de la Entidad responsable de la misma hacen ineludible establecer los adecuados mecanismos que permitan el seguimiento, en términos contables, de todos y cada uno de los actos de gestión relacionados con un gasto con financiación afectada.(...).

El seguimiento y control contable de todo gasto con financiación afectada habrá de extenderse, en cada uno de los periodos contables que incluya, tanto a las provisiones y actos de gestión del gasto presupuestario a financiar, como a la de los ingresos presupuestarios con los que se financia aquél.

Así planteado, el seguimiento y control contable de todo gasto con financiación afectada debe, necesariamente, caracterizarse por:

- Ser independiente del seguimiento y control de la ejecución del presupuesto, en tanto que mientras que éste se circunscribe al ejercicio presupuestario, aquél puede abarcar a tantos periodos como resulte preciso hasta su total culminación.
- Ser complementario de dicho seguimiento y control, en tanto que la información que de él se deduzca deberá utilizarse, de una parte, para optimizar la ejecución de cada uno de los Presupuestos a los que afecte la ejecución de cada gasto con financiación afectada y, de otra, para cuantificar correctamente las magnitudes que deben calcularse al liquidar cada Presupuesto y cerrar cada ejercicio.

Precisamente una de las principales modificaciones introducidas por la ICAL es la contabilización separada del patrimonio municipal del suelo en el subgrupo 24, para recoger los bienes integrantes del Patrimonio Público del Suelo, en la medida que se configura como un patrimonio separado del resto de bienes de la entidad. Incluso uno de los apartados de la memoria que se ha de elaborar al cierre de las cuentas anuales a partir del año 2006 se debe dedicar a señalar cómo ha variado el importe y composición del patrimonio municipal del suelo, dedicando reglas y cuentas concretas para la dotación de amortizaciones, provisiones y beneficios procedentes de la venta de los bienes integrantes del patrimonio municipal del suelo.

No obstante, este seguimiento y control contable, no consta en la Contabilidad Municipal, dado que, conforme se plasmó en la Memoria de la Cuenta General del Ejercicio 2011, "Se han detectado las siguientes anomalías:

- Gastos con financiación afectada. La impresión documental estado aparece sin movimientos económico dado que el Departamento no realiza seguimiento informático-contable de los mismos.
- Patrimonio Público del Suelo: Durante los ejercicios precedentes, en esta Intervención Municipal, el seguimiento ha tenido lugar mediante un control extracontable."

### **2º.- El Patrimonio Municipal del Suelo en el Inventario Municipal**

El Inventario de Bienes tiene como finalidad servir de instrumento para el conocimiento y la protección de bienes y derechos de la Entidad Local. En el Inventario debe incluirse todo tipo de bienes, incluso las vías públicas y caminos, ya que la actual normativa no excluye a ninguno. Es más, tanto 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 art. 55 como el RBEL, hablan de «todos sus bienes y derechos». Aclarando este tema, por si hubiera alguna duda, la disposición transitoria segunda del RBEL, que dice: 2. Los bienes inmuebles, de naturaleza demanial, aunque no sean edificios, también deberán incluirse en el inventario de todas las Corporaciones locales en el plazo máximo de tres años.

Los ingresos, directa o indirectamente, relacionados con la cesión del aprovechamiento tienen un carácter

afectado a un destino específico según recogía el art. 276.2 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLR/92), por lo que los Ayuntamientos están obligados a un seguimiento contable individualizado. Los Ayuntamientos deben destinar los terrenos así obtenidos a constituir el PMS, y deben inventariarlos separadamente del resto de su patrimonio.

Así, los patrimonios municipales del suelo, considerados como patrimonio separado e instrumento de intervención en el mercado del suelo, se rigen por la legislación específica administrativa y en su defecto por las normas de derecho privado. La STC 61/97, de 20 de marzo mantuvo con el carácter de legislación básica los arts. 276.1 y 280.1 del TRLR/92, referentes a la constitución, destino y condición de patrimonio separado de los patrimonios municipales del suelo. Las Comunidades Autónomas han desarrollado en sus leyes urbanísticas los Patrimonios Públicos del Suelo y con carácter supletorio se aplican a los patrimonios municipales del suelo.

No obstante, este inventario no ha sido confeccionado en los términos precisos para poder servirnos de referente para la elaboración del referido detalle de inversiones.

## CONCLUSIÓN

Así, dadas todas las vicisitudes señaladas en torno a la cuantificación de las cifras recogidas en este informe; y aunque se han tenido diversas reuniones y se le han facilitados todos los cálculos que amparan este informe a la anterior titular del puesto de Intervención con el objetivo y resultado de contrastar y corroborar los errores detectados, sin embargo, por diversas circunstancias ajenas a esta Intervención, no se ha podido contar con su colaboración en la elaboración del detalle de Inversiones financiadas con cargo a los aprovechamientos urbanísticos derivados del Convenio Urbanístico entre la Mercantil Alhama Golf & Resort, S.L. y el Ayuntamiento de Alhama de Murcia sobre el desarrollo del Sector Urbanizable “Condado de Alhama I”, según la modificación 23-R del Plan General de Ordenación Urbana”, por lo que volvemos a señalar que el Anexo de Inversiones que adjuntamos tiene carácter meramente informativo, pero no concluyente.

Por último, nos vemos en la obligación de reseñar nuevamente que, considerando que *la fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las entidades locales y de todos los organismos y sociedades de ellas dependientes es función propia del Tribunal de Cuentas*, que la función interventora radica en un control que se ejerce con carácter preventivo, es decir, sobre actos administrativos antes de que éstos sean dictados y que corresponde la emisión de informes, tanto de la Liquidación como de la Cuenta General, a quien ejerza las funciones de Interventor en el momento en que estén confeccionados los estados referidos, por lo que esta Intervención Municipal no se considera facultada competencialmente para el desarrollo de las actuaciones de revisión de los Informes desarrollados por otro Interventor Municipal.

En base a lo expuesto, desde la Intervención Municipal, y como Anexo a la Cuenta General del Ejercicio 2012, se procederá a la remisión del presente al Tribunal de Cuentas del Reino para el ejercicio de sus funciones como supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Sector Público, en virtud de las competencias que le otorga el artículo 136 de la Constitución Española, la Ley 2/80 de 12 de mayo, Orgánica del Tribunal de Cuentas y la Ley 7/88 de 5 de abril, de Funcionamiento de este Órgano Constitucional.

Es cuanto se tiene el honor de informar sin perjuicio de cualquier otra consideración mejor fundada en derecho. No obstante, la Corporación acordará lo que estime pertinente.

En Alhama de Murcia, a 25 de Julio de 2013.  
LA INTERVENTORA GENERAL

Fdo. Judith Gil Grandío