

2018

CONCEJALÍA
DE HACIENDA



COSTE EFECTIVO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES 2018

AYUNTAMIENTO DE MÓSTOLES

INFORME DEL DIRECTOR DE CONTABILIDAD Y PRESUPUESTOS

INTRODUCCIÓN:

La Administración Pública no puede permanecer al margen de los cambios que se están produciendo en la sociedad. Su transformación en lo que se ha venido denominando como “Era de la Información”, “Sociedad de la Información”, “Sociedad del Conocimiento” o “Sociedad del Aprendizaje”, donde la información, el conocimiento y el aprendizaje representan el triunfo de todo aquello que tiene que ver con la creación de valor en los mercados por las organizaciones o instituciones a través, fundamentalmente, de los procesos de transformación basados en los conceptos que llamamos intangibles (Bueno, 2000). Ello deriva en que sea necesario que también el sector público se modernice. En esta línea, los nuevos métodos de gestión, actualmente en pleno desarrollo en el sector privado, están también introduciéndose, aunque a un ritmo más lento, en las Administraciones Públicas. El objetivo debe ser el de satisfacer a unos clientes (los ciudadanos) que adquieren servicios mediante el pago de impuestos, con unos recursos económicos cada vez más escasos, de cuya buena utilización va a depender la competitividad global de la economía.

Actualmente, ya está generalmente aceptado que la información que proporciona la contabilidad externa, la presupuestaria y el control de gestión no puede ni debe limitarse a una simple constatación del pasado. Tal y como señalan Mora y Vivas (2001:8), ya llevamos muchos años en los que “se reciben posiciones más exigentes por parte de los ciudadanos, demandando calidad, un mayor número de productos y servicios y una mayor eficiencia en la gestión de los recursos que suministran a la Administración”. Son ya tradicionales, unánimes, además de múltiples, las referencias de los autores sobre las bases en las que debe apoyarse la conveniencia de una evaluación y control de las actividades del sector público español. Tales bases se encuentran ya en nuestra propia legislación, recordándonos la obligación, de forma directa o indirecta, del cálculo de costes de los servicios que prestan los entes públicos:

- Principio de eficacia, eficiencia y economía, de tal manera que la Administración pública sea gestionada de forma que se utilicen los fondos públicos de la mejor manera posible.
- Principio de responsabilidad, poniendo de manifiesto que los gestores públicos deberán ser responsables de su gestión eficaz y eficiente, y deberán rendir cuentas de la misma.

Estos principios quedan recogidos en toda la normativa legislativa actual y cada vez son mayores las referencias para conocer el coste de los servicios públicos prestados y la utilización de indicadores para el análisis de la gestión de las corporaciones locales.

Destacan las siguientes *referencias legales*:

1. En la Constitución española, donde en el artículo 31.2 (“el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía”) y en el 103.1 (“la Administración Pública actúa de acuerdo con los principios de eficacia”), se manifiestan los principios de economía, eficacia y eficiencia.
2. La Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de 1982, señala a la eficiencia, cuya medición no puede realizarse sin el conocimiento del valor del consumo de los recursos, como uno de los principios inspiradores de la asignación y ejecución del gasto público.
3. La Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, que establece que tanto la tasa como el precio público han de fijarse tomando como referencia el coste de la prestación de los servicios, ya que la primera debe tender a cubrir la totalidad del mismo, mientras que el precio público no puede ser inferior a dicho coste. En ambos casos, se requiere para justificar dichos importes la elaboración de una memoria económico-financiera sobre el coste real del servicio.
4. La Ley 47/2003, General Presupuestaria, en cuyo título II, que desarrolla los procedimientos de elaboración y gestión de los Presupuestos Generales del Estado, se define expresamente el presupuesto por objetivos como el sistema que regirá, a partir de ahora, el procedimiento presupuestario: “La Ley General Presupuestaria...pone énfasis en la eficiencia en la asignación de recursos, estableciendo la definición de objetivos como condición para la asignación de créditos presupuestarios, e introduce la normativa básica para iniciar procedimientos de evaluación de políticas públicas, como instrumento de análisis de la efectividad de los recursos presupuestarios asignados a las mismas”.
5. La Ley 53/2003, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, que se ha unido a la reclamación de sistemas de contabilidad e indicadores de gestión, estableciendo en su artículo 133 letra f), “que la asignación de recursos, con

arreglo a los principios de eficacia y eficiencia, se hará en función de la definición y cumplimiento de objetivos”. Además, esta ley ha modificado la disposición adicional novena de la Ley 7/1985, que queda redactada del siguiente modo: “Con la finalidad de conocer y analizar la evolución de la calidad de vida en los municipios regulados en el título X de esta Ley, a través del seguimiento de los indicadores que se determinan reglamentariamente, el Gobierno creará un Observatorio Urbano, dependiente del Ministerio de Administraciones Públicas”.

6. El RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLHL), dónde en su artículo 211, se establece que los municipios que tengan más de 50.000 habitantes y las demás entidades locales de ámbito superior, cuando confeccionen la Cuenta General de cada ejercicio, deberán realizar las siguientes memorias:
 - a. Una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos.
 - b. Una memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste.
7. Las Órdenes EHA/4041/2004, EHA/4042/2004 y EHA/4040/2004, de 23 de noviembre, por las que se aprobaron las Instrucciones del modelo normal, simplificado y básico de contabilidad local, que tuvieron como objetivo fundamental adaptar los criterios contables para las entidades locales a los principios recogidos en el PGCP'94 y que sustituyeron a las Instrucciones de Contabilidad aprobadas en el año 1990. En la Instrucción del modelo normal figura un apartado dentro de la Memoria (apartado 21), idéntico al del PGCP'94, que recoge distintos tipos de indicadores (financieros y patrimoniales, presupuestarios y de gestión). Respecto a estos últimos, que son los que nos interesan en este proyecto, se indica que son los que permiten evaluar la economía, eficacia y eficiencia en la prestación de, al menos, los servicios financiados con tasas o precios públicos. Podrán expresarse en unidades monetarias o físicas y referirse a análisis totales o parciales de cada servicio. A título orientativo se incluye 6 indicadores de gestión genéricos y una explicación de conceptos para entender los citados indicadores.
8. Recientemente, se ha publicado la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Nuevo Plan General de Contabilidad Pública, dónde se amplía el apartado de la Memoria dedicado a los indicadores de gestión, definiéndolos como instrumentos de medición elegidos como variables relevantes que pretenden informar sobre aspectos globales o concretos de la

organización, atendiendo, especialmente, a la evaluación de la eficacia (4 indicadores), eficiencia (3 indicadores) y economía (1 indicador) en la prestación de, al menos, los servicios o actividades financiados con tasas o precios públicos. También hay un indicador de medios de producción. Se incluye también un apartado específico, mucho más amplio sobre el coste de las actividades, con un resumen general de costes de la entidad, un resumen de costes por actividad (de aquellas que implican la obtención de tasas y precios públicos), y un resumen relacionando costes e ingresos de actividades con ingresos finalistas. La observación de este nuevo contenido, nos permite deducir que cuando se produzca la adaptación de esta normativa estatal a la contabilidad local, quedará también ampliado el apartado de la contabilidad analítica y los indicadores de gestión.

9. La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que establece que entre los principios reguladores de la actividad presupuestaria se encuentra el principio de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos.
10. El Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales, recoge la necesidad de calcular el coste de los servicios públicos. En particular, en el artículo 7 señala la necesidad de que las entidades que quieran acogerse al mismo elaboren un Plan de Ajuste que deberá cumplir una serie de requisitos, entre los que se encuentra una adecuada financiación de los servicios prestados mediante tasa o precio público, para lo que deberán incluir información suficiente del coste de los servicios públicos y su financiación.
11. La Orden HAP 1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, dónde las Notas 26 y 27 de la Memoria se refieren explícitamente a información sobre los costes de actividades e indicadores de gestión. Esta información se elaborará, la menos para los servicios y actividades que se financien con tasas y precios públicos y, únicamente, estarán obligados a cumplimentarla los municipios de más de 50.000 habitantes y las demás entidades locales de ámbito superior.
12. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), que añade el artículo 116ter. *Coste efectivo de los servicios*, en el que en el marco de clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones,

establece la obligatoriedad de que todas las entidades locales calculen antes del 1 de noviembre de cada año el coste efectivo de los servicios que prestan, partiendo de los datos contenidos en la liquidación del presupuesto general y, en su caso, de las cuentas anuales aprobadas de las entidades vinculadas o dependientes, correspondiente al ejercicio inmediato anterior. Este coste efectivo tendrá en cuenta los costes reales directos e indirectos de los servicios conforme a los datos de ejecución de gastos y por Orden del Ministerio de Hacienda y Función Pública se desarrollarán estos criterios de cálculo. Todas las entidades locales comunicarán los costes efectivos de cada uno de los servicios al Ministerio para su publicación.

En la misma línea, también numerosos *organismos reguladores de la contabilidad y de la auditoría* han tomado conciencia y han llevado a cabo diversas iniciativas que dan prueba de que no es suficiente la presentación de los estados meramente contables, sino que éstos deben ir acompañados de otra información, entre la que se encuentra los indicadores de gestión. En España, en esta línea de trabajo destacan como principales las siguientes propuestas normalizadoras:

- a. La Asociación Española de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (AECA), que en el año 1997 expone una propuesta metodológica para la elaboración de indicadores de gestión, válida con carácter básico y general para el conjunto de las Administraciones Públicas, y más concretamente para la gestión de los diferentes servicios públicos. Realiza una clasificación de los mismos en función de tres criterios distintos:
 - Según su naturaleza (economía, eficacia, eficiencia, efectividad, equidad, excelencia, entorno y evolución sostenible).
 - Según el objeto a medir (de resultado, de proceso, de estructura y estratégicos).
 - Según el ámbito de actuación (internos y externos).

Asimismo, en el ámbito de la Administración Local, en el año 2002 publica un documento de indicadores de gestión para los ayuntamientos.

- b. La Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) que desarrolla en 1994 el proyecto CANOA (Contabilidad Analítica Normalizada para Organismos Autónomos), que consiste en la implantación en el ámbito de la Administración del Estado de un sistema de costes como instrumento para satisfacer las demandas informativas de los usuarios internos. Con

posterioridad, la IGAE ha seguido trabajando en la misma línea y ha publicado ya tres documentos (“El Establecimiento de objetivos y la medición de resultados en el ámbito público”, “Principios Generales sobre Contabilidad Analítica de las Administraciones Públicas” y “Indicadores de Gestión en el ámbito del Sector Público”), intentando así establecer una serie de normas y criterios generales que permitan diseñar un marco de referencia general para implantar sistemas de contabilidad analítica en el sector público. Posteriormente, y al objeto de facilitar el cumplimiento de lo establecido en el PGCP aprobado en 2010, el Ministerio de Economía y Hacienda, dictó una Resolución de 28 de julio de 2011, de la IGAE, por la que se regulan los criterios para la elaboración de la información sobre los costes de actividades e indicadores de gestión a incluir en la Memoria de las cuentas anuales del PGCP.

- c. La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) que puso en marcha en mayo del año 2003 un proyecto novedoso para la implantación de un sistema de costes e indicadores de gestión en determinados ayuntamientos españoles, que culmina, en una primera fase, con la publicación de una Guía para la implantación de un Sistema de Costes en la Administración Local (2006). Con posterioridad, la FEMP adapta esta Guía a la Resolución de la IGAE del año 2011 y todo ello culmina con la publicación de una Manual de Procedimiento para la Implantación de un Sistema de Costes en la Administración Local (MAPISCAL).

Parece ya por tanto, incuestionable la necesidad de implantar y desarrollar sistemas de costes en la Administración Pública.

Por otra parte, también las principales características que en la actualidad presenta el sector público: mayor capacidad de respuesta ante las necesidades de los usuarios de un servicio, énfasis en el rendimiento y la gestión de los resultados, introducción de estándares de rendimiento, mayor comunicación de resultados, descentralización y delegación de competencias en la gestión financiera y de las personas, interés por las fuerzas del mercado y la creación de mercados internos, privatización de empresas públicas y aplicación de metodologías de gestión del sector privado, justifican plenamente, por su similitud con las del sector privado, la necesidad de obtener información útil para la toma de decisiones en el ámbito de la gestión de los recursos públicos. Y es esta demanda de nuevas fuentes de información, la que impulsa, a desarrollar un sistema de cálculo de costes y de indicadores de gestión

para así, lograr el seguimiento de los objetivos y el control de la gestión, una gestión que debe caracterizarse, como ya se ha comentado, por la eficacia de los servicios prestados y la correcta administración de los recursos disponibles.

Por último, a todo esto, tenemos que añadir además, que en el actual contexto económico, en plena crisis, resulta todavía más importante que la información contable pública tenga capacidad para planificar, controlar y tomar decisiones a través de los parámetros de economía, eficiencia y eficacia.

Dos son los factores que en estos momentos caracterizan al sector público y que presionan para que se tomen medidas en esa dirección: en primer lugar, la disminución de los ingresos públicos (urbanísticos, principalmente) y la limitación a su financiación, y en segundo lugar, la necesidad de controlar el déficit público, fruto del incremento del gasto público de los últimos años. ¿Cuál es una posible solución para estos dos problemas?, ¿podemos conseguirlo aplicando políticas presupuestarias de recorte a través de porcentajes arbitrariamente determinados?. Compartimos con la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2006a: 21) y múltiples expertos en la materia, la idea de que en este contexto, una solución sería la de asociar la reducción del gasto público a una mejora de la eficacia y de la eficiencia en la gestión de la Administración Pública, es decir, se podría producir más y mejores servicios (de mejor calidad) a más bajo coste, reduciendo así el déficit público, a través de una mejor asignación de los recursos. Lo que redundaría también en una mejora de la confianza de los ciudadanos en la eficacia de la Administración como gestora de sus intereses. Ahora bien, para poder llevar a cabo tal asignación, es de capital importancia contar con un sistema de seguimiento y control de gestión, que proporcione información sobre los resultados y haga posible la retroalimentación, con el objeto de perfeccionar los procesos de toma de decisiones, decisiones que deben ir orientadas a la mejora de los resultados, pero con una asignación eficiente de los recursos públicos, que están muy limitados. También es muy importante que se asuma por parte de los gestores públicos que, para poder desarrollar tal modelo de control de gestión pública, es necesario que previamente se disponga de un sistema integrado de costes, que tal y como señala la IGAE (2006b:11), no debe constituir el objetivo final en la gestión pública, como sucede en el ámbito empresarial, ya que el beneficio no es un indicador válido para su evaluación, pero si es de capital importancia que exista tal contabilidad analítica como instrumento para obtener la información precisa para tomar las decisiones correctas (FEMP, 2006), ya que es necesario que en todo momento exista una vinculación entre la gestión, los objetivos y la estrategia con los recursos económicos y humanos de los que se dispone (Joly, 2010).

LEGISLACIÓN APLICABLE:

- Los artículos 25 a 27 y 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
- El artículo 116 ter de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Los artículos 2 a 7 y la Disposición Transitoria Única de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales.
- La Resolución de 23 de junio de 2015, de la Secretaria General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se especifican los elementos incluidos en los anexos de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales.

METODOLOGÍA CÁLCULO COSTE EFECTIVO SERVICIOS PÚBLICOS:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 116 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local), todas las Entidades Locales deberán calcular el coste efectivo de los servicios que prestan y comunicarlo al Ministerio de Hacienda y Función Pública para su publicación.

Para completar lo dispuesto en el citado precepto, el artículo 2 de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales, añade que deberá calcularse de *«todos los servicios que presten directamente o indirectamente a través de entidades y organismos vinculados o dependientes»*.

Así visto, y tal y como ordena la Disposición Transitoria Única de dicha Orden, las Corporaciones Locales deben remitir al Ministerio de Hacienda y Función Pública el coste efectivo de los servicios públicos que presten, bien directamente, bien a través de entidades y organismos vinculados o dependientes, referido al ejercicio 2018, antes del 1 de noviembre del 2019.

Con fecha de 9 de octubre de 2019, en la Oficina Virtual del Ministerio se ha habilitado la aplicación informática correspondiente para el envío de esta información, así como la Guía informativa, cuyo plazo de presentación finaliza el día 8 de noviembre de 2019 (ampliación de plazo aprobada por el Ministerio el pasado 30 de octubre).

Existe también un *Documento de dudas del Ministerio actualizado a fecha de 9 de octubre de 2019 (Cuestiones relativas al Suministro de Información de los Costes Efectivos de los Servicios Prestados por las Entidades Locales)*, en el que el Ministerio de Hacienda y Función Pública dio respuesta a dudas concretas formuladas por distintos entes locales en el ejercicio pasado.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, la información del coste efectivo de los servicios deberá remitirse en los Anexos I y II de la misma, distinguiendo la naturaleza del servicio:

1. Los servicios de prestación obligatoria, de conformidad con los artículos 26.1 y 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
2. Los servicios derivados del ejercicio de competencias propias y delegadas citadas en los artículos 7, 25.2 y 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

La información a tomar para el cálculo del coste efectivo de los servicios, tal y como dispone el citado artículo 116 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 2 de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, dependerá de la entidad que preste dicho servicio y será el resultado de agregar los costes reales directos e indirectos de cada servicio. Así, deberán tomarse **las obligaciones reconocidas netas, incluyendo las obligaciones pendientes de aplicación a presupuesto** de la liquidación del presupuesto del ejercicio inmediatamente anterior, respecto de los servicios prestados por el Ayuntamiento; y las cuentas anuales, respecto de los servicios prestados por las entidades vinculadas o dependientes.

La clasificación por programas que debe tomarse como referencia debe ser la incluida en la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, cuya utilización ha entrado en vigor en relación con los presupuestos del ejercicio 2015.

Posteriormente, deberá procederse a cumplimentar el modelo incluido en la página web de la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las Entidades Locales, diseñado por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y local. En el caso de los municipios, en el modelo que figura en la Oficina Virtual se establecen las siguientes limitaciones:

- Para todos los tramos de población es obligatorio rellenar los servicios asociados a los programas / grupos de programas 1531, 1532, 160, 1621, 163, 164, 165.
- Para los municipios con > 5.000 hab. es obligatorio rellenar los servicios asociados a los programas / grupos de programas 1623, 171, 3321, además de los anteriores.
- Para los municipios con > 20.000 hab. es obligatorio rellenar los servicios asociados a los programas / grupos de programas 135, 136, 231, 342, además de los anteriores.
- Para los municipios con > 50.000 hab. es obligatorio rellenar los servicios asociados a los programas / grupos de programas 1721, 4411, además de los anteriores (este sería el modelo aplicable al Ayuntamiento de Móstoles).

Siguiendo con la Metodología para el cálculo del coste efectivo de los servicios, de acuerdo con el artículo 4 de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, los costes directos serán el resultado de la suma de una serie de conceptos, según clasificación económica del gasto; o del importe consignado en los grupo de programa, según clasificación por programas (siempre respetando los conceptos incluidos según clasificación económica) recogidos en el Anexo I y II de la citada norma.

[En caso de tratarse de Entidades dependientes o vinculadas a las Entidades Locales, que apliquen el Plan General de Contabilidad de empresa, deberán tener en cuenta los gastos de explotación incluidos en la cuenta de pérdidas y ganancias recogidos en las partidas 4, 6, 7 y 8.]

El artículo 5 de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, señala que los costes indirectos, estarán formados por los gastos recogidos en los grupos de programas relativos a la Administración General de las políticas de gasto que se indican igualmente en el Anexo I y II de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre. Estos se imputarán proporcionalmente a cada grupo de programas o programa

atendiendo a su volumen de gasto, según el porcentaje de importancia de los costes directos imputados a cada programa.

Esta información económica, se deberá completar, de conformidad con los citados Anexos I y II de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre y la Resolución de 23 de junio de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, con dos datos más, la forma de prestación o de gestión y las denominadas «*unidades físicas de referencia*» de cada uno de los servicios prestados.

En el **Anexo I** adjunto, se detalla la relación de **servicios de prestación obligatoria** durante el ejercicio 2018 de este Ayuntamiento, en la que se especifica el coste efectivo de cada uno de los servicios, sus unidades físicas de referencia y la forma de prestación de los mismos.

En el **Anexo II (A y B)** adjunto, se detalla la relación de **servicios derivados del ejercicio de competencias propias y delegadas** durante el ejercicio 2018 de este Ayuntamiento, en la que se especifica el coste efectivo de cada uno de los servicios, sus unidades físicas de referencia y la forma de prestación de los mismos.

1. IMPUTACIÓN DE COSTES DIRECTOS:

Los costes directos a imputar vienen determinados por los siguientes costes incluidos en cada uno de los programas de gasto que figuran en los Anexos I y II (A y B) para cada servicio:

ANEXO I
Servicios de prestación obligatoria

Descripción	Programa presupuestario
Alumbrado público.	165
Cementerio.	164
Recogida de residuos.	1621
Limpieza viaria.	163
Abastecimiento domiciliario de agua potable.	161
Alcantarillado.	160
Acceso a los núcleos de población.	1531/150P ⁽⁷⁾
Pavimentación de las vías públicas.	1532/150P
Parque público.	171/170P
Biblioteca pública.	3321/330P
Tratamiento de residuos.	1623
Protección civil.	135/130P

a) Gastos de personal:

- Artículo 101: Personal directivo
- Artículo 11: Personal eventual
- Artículo 12: Personal funcionario
- Artículo 13: Personal laboral
- Artículo 14: Otro personal
- Artículo 15: Incentivos al rendimiento
- Artículo 16: Gasto social cargo empleador, cuotas y prestaciones

b) Gastos corrientes en bienes y servicios:

- Artículo 20: Arrendamiento y cánones
- Artículo 21: Reparaciones, mantenimiento y conservación
- Artículo 22: Material, suministro y otros
- Artículo 23: Indemnizaciones por razón de servicio
- Artículo 24: Gastos de publicaciones
- Artículo 25: Trabajos realizados por Administraciones Públicas y otras Entidades Públicas
- Artículo 26: Trabajos realizados por Instituciones sin fines de lucro

c) Amortización de la inversión realizada en el ejercicio:

- Artículos 60 y 62, inversiones nuevas
- Artículos 61 y 63, inversión de reposición
- Artículo 64, inmovilizado inmaterial o intangible, excepto concepto 648 (leasing)

Respecto a la amortización anual se PERIODIFICA por el número de anualidades al que se extienda la vida útil de los inmovilizados correspondientes, y, en su caso, se tendrán en cuenta los criterios que se apliquen por la entidad local de acuerdo con la normativa contable que resulte de aplicación. A las infraestructuras y los bienes del patrimonio de la entidad local que tengan una vida útil ilimitada, no se les aplicará el criterio de periodificación antes citado.

d) Operaciones de arrendamiento financiero: concepto 648.

e) Gastos en transferencias corrientes y de capital, a familias e instituciones sin animo de lucro:

- Artículo 48
- Artículo 78

f) Cualquier otro gasto no financiero que tenga relación con la prestación del servicio.

2. PROGRAMAS DE GASTOS INCLUIDOS EN VARIOS SERVICIOS:

Tal y como se deriva de la observación de los Anexos I y II (A y B), existen programas de gasto que se repiten en distintos servicios, por lo que es necesario determinar qué porcentaje del programa pertenece a un servicio y a otro. En nuestro caso, con los datos resultantes de la liquidación para 2018 del Presupuesto del Ayuntamiento de Móstoles, son los *programas 171 Parque Público y Medio Ambiente Urbano: parques y jardines públicos, por un lado, y 1721 Medio ambiente urbano y Medio ambiente urbano: protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en zonas urbanas*, por otro, los que habría que analizar.

En el *Documento de dudas del Ministerio del 19 de octubre de 2015 (Cuestiones relativas al Suministro de Información de los Costes Efectivos de los Servicios Prestados por las Entidades Locales)*, en la cuestión 1 se resuelve precisamente este tema, señalándose lo siguiente: para el caso del coste efectivo del *Parque Público* debe referirse a parques de titularidad pública y *Medio Ambiente Urbano: parques y jardines públicos*, contendrá el gasto destinado a parques de otra titularidad y a los jardines de naturaleza pública. Para el caso del 1721, debe partirse de identificar el gasto del grupo de función 172 que corresponda a actuaciones realizadas contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en zonas urbanas de forma que el saldo resultante de este grupo de función (172), será el que se impute como coste efectivo del servicio de Medio Ambiente urbano.

En el Ayuntamiento de Móstoles, para el ejercicio 2018, en el caso del programa 171, el jefe del Servicio informa que un 65,06% se corresponde con Parque Público y el resto, un 34,94% iría a Parque Público y Medio Ambiente Urbano: parques y jardines públicos. Respecto al programa 1721, un 65% sería de Medio Ambiente Urbano y el resto, un 35% a Medio ambiente urbano y Medio ambiente urbano: protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en zonas urbanas.

3. IMPUTACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN Y OTROS GASTOS NO FINANCIEROS

La Orden establece que habrá que imputar también como costes directos los gastos derivados de la amortización de la inversión realizada de los

artículos 60 a 64 (excepto 648), que se periodificarán entre el número de años de vida útil de los inmovilizados correspondientes.

La actualización del Inventario de Bienes realizada en 2006 tiene grandes lagunas y no refleja el valor de una parte significativa de los bienes. En estas condiciones, la Corporación no ha establecido hasta la aprobación del presupuesto para el ejercicio 2015 unos criterios para la amortización del Inmovilizado (Bases de ejecución). Con el cierre del ejercicio 2015 se ha iniciado la labor de contabilizar las amortizaciones de bienes de inmovilizado o de bienes adquiridos en régimen de arrendamiento financiero que se han dado de alta en este mismo ejercicio.

Es por ello que a pesar de esto, para este estudio hemos considerado oportuno tomar los importes adquiridos en este ejercicio 2018 de los artículos 60 a 64 (excepto 648) y periodificar dicho valor en función de la vida útil estimada en cada uno de los programas objeto de estudio de coste, y comprobando conforme a los asientos realizados en el cierre del ejercicio respecto a la amortización del inmovilizado.

4. IMPUTACIÓN COSTES INDIRECTOS

Los costes indirectos vienen determinados para cada servicio por los programas presupuestarios que aparecen con una P en los Anexos I y II (A y B), que incluyen los gastos relativos a la Administración General de las políticas de gasto. La forma de imputación será la más simple, en proporción a cada grupo de programas o programas atendiendo a su volumen de gasto, según el porcentaje de importancia de los costes directos imputados a cada programa.

5. COSTES TOTALES

Se determinan por la suma de los costes directos e indirectos.

Siguiendo la metodología expuesta, pasamos a detallar los cálculos realizados para llegar al **coste total efectivo de los servicios públicos de los Anexos I y II (A y B) en el Ayuntamiento de Móstoles para el ejercicio 2018.**

En cuanto a la imputación de costes directos, tal y como puede observarse en el Anexo III que se adjunta, se han incluido como costes directos los que determina la

Orden arriba señalados: los gastos correspondientes del capítulo 1 (personal), lo del capítulo 2 (bienes corrientes y servicios), los gastos del capítulo 4 correspondientes a la 48 (transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines lucrativos), los gastos de la 648 (cuotas de leasing) y los gastos del capítulo 7 correspondientes a la 78 (transferencias de capital a familias e instituciones sin fines lucrativos). Todo ello referenciado a la liquidación del presupuesto del último ejercicio 2018 (Anexo IV).

La imputación de costes indirectos se realiza, tal y como ya se ha indicado, en proporción al programa atendiendo a su volumen de gasto, según el porcentaje de importancia de los costes directos imputados a cada programa. Los programas presupuestarios objeto de imputación son los que aparecen con una P en el Anexo de la Orden. En el caso de la liquidación de los presupuestos del 2018, en el Ayuntamiento de Móstoles, de los programas generales que especifica la Orden, tenemos los que se detallan en el Anexo III, y que son los que hemos imputado en proporción al nivel de gasto, tal y como indica la citada Orden.

En la contabilidad presupuestaria es frecuente la utilización de programas incluidos en el área de gasto 9, que incluyen gastos de carácter más general. En concreto, las políticas de gasto 91 Órganos de Gobierno, 92 Servicios de carácter general y 93 Administración financiera y tributaria, que recogerían gastos de carácter general imputables de forma indirecta a los distintos servicios. La Orden no los incluye expresamente y por ello, se ha decidido no incluirlos tampoco en este estudio, pero es importante resaltar que su importe a nivel cuantitativo supone una cifra aproximada de 2,464 millones para la política 91, más de 23,5 millones en el caso de la política 92 y 4,91 millones la del 93, luego serían más de 30 millones a repartir entre todos los programas de gasto del presupuesto del Ayuntamiento para 2018. Si se quisiera obtener un coste más realista, sería razonable incluirlos para así determinar el citado coste. En el *Documento de dudas del Ministerio de Hacienda y Función Pública del 26 de octubre de 2016 (Cuestiones relativas al Suministro de Información de los Costes Efectivos de los Servicios Prestados por las Entidades Locales)*, se establece que si se dispone de información para hacer un reparto entre los distintos servicios a los que el gasto recogido en ese grupo de programa se refiere, se podría imputar como parte del coste indirecto de los servicios en los supuestos de gestión directa. La distribución debe hacerse en función del peso específico de cada servicio respecto del gasto total de los servicios a los que se refiera el grupo de programa (920). En este caso, no es posible tal reparto, por falta de información al respecto. Se ha optado por mantener el

criterio establecido en los ejercicios precedentes, al objeto también de que pueda ser objeto comparativas interanuales.

Los Anexos VII y VIII recogen ya la totalidad de los costes efectivos tanto de los servicios de prestación obligatoria (VII) como de competencias propias (VIII).

Por último, esta información económica, del coste de los servicios, se deberá completar, de conformidad con los citados Anexos I y II (A y B) de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre y la Resolución de 23 de junio de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, con dos datos más, **la forma de prestación o de gestión y las denominadas «unidades físicas de referencia» de cada uno de los servicios prestados**, tal y como se recoge en los citados Anexos.

Para ello, se solicitó, el pasado 27 de mayo, a los Servicios correspondientes las unidades físicas de referencia fijadas por la Orden así como la forma de gestión de los servicios prestados.

6. SERVICIOS PRESTADOS POR ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y EMPRESAS MERCANTILES

En el caso del Ayuntamiento de Móstoles, hay dos servicios del Anexo IIA: *Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística y Promoción y Gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera*, que están prestados por organismo autónomo en el primer caso y por una empresa pública mercantil en el segundo.

En el caso del primero (*Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística*), parte del servicio lo realiza el organismo autónomo (Gerencia Municipal de Urbanismo) y parte el propio Ayuntamiento, a través de la Concejalía de Urbanismo, por lo que se ha incluido parte del coste en el Ayuntamiento y parte en el organismo autónomo, en base a los costes efectivos calculados.

Los costes efectivos correspondientes al Ayuntamiento, están incluidos en el Anexo IIA y en cuanto a la **Gerencia Municipal de Urbanismo**, los datos procedentes

de su Liquidación para 2018 hacen que el coste total efectivo (Anexo IIB) ascienda a **2.653.426,84 €**, con el siguiente desglose:

- Capítulo 1 = Gastos de personal = 2.530.385,04 €
- Capítulo 2 = Bienes corrientes y servicios = 84.622,30 €
- Gastos indirectos:38.419,50 €.

Para el segundo servicio (*Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera*), se presta en su totalidad por la empresa **Instituto Municipal del Suelo Móstoles, S.A.**, que ha informado la Directora Económico-financiera, con fecha de 17 de octubre de 2019, que el coste total efectivo del citado servicio (Anexo IIB) asciende a **1.801.781,74 €**, con el siguiente desglose:

- Aprovisionamientos = 2.910,91 €
- Gastos de personal = 951.327,14 €
- Otros gastos de explotación = 831.730,52 €
- Amortización del inmovilizado = 15.813,18 €.

Esta información económica se completa también, como en el caso del Ayuntamiento, con los datos correspondientes a las unidades físicas de referencia.

Finalmente advertir que, tal y como se deduce del *Documento de dudas del Ministerio de Hacienda y Función Pública del 26 de octubre de 2016 (Cuestiones relativas al Suministro de Información de los Costes Efectivos de los Servicios Prestados por las Entidades Locales)*, hay programas de gasto en los que es obligatoria la prestación del servicio y al no tener para el Ayuntamiento de Móstoles, coste alguno de los indicados en la Orden, se ha optado por poner una cantidad simbólica de 10 euros y un valor de 1 en el indicador/es correspondiente/s, siguiendo las instrucciones del citado documento, ya que la aplicación no permite dejar a cero un servicio de prestación obligatoria. Los servicios del Anexo I y II (A y B), a los que nos referimos para este ejercicio 2018 son:

- 160 Alcantarillado / Evacuación y Tratamiento de aguas residuales
- 164 Cementerio/ Actividades Funerarias
- 342 Instalaciones Deportivas de uso público/Instalaciones Deportivas
- 1531 Acceso a núcleos de población
- 1621 Recogida de residuos

En Móstoles, 31 de octubre de 2019

