

Informe Jurídico: Resolución de discrepancias y principio de estabilidad presupuestaria

ANTECEDENTES

Primero.- El Alcalde del Ayuntamiento de XXX solicita mediante escrito de fecha XXX que se informe sobre:

- Resolución de discrepancias con informe de secretaria intervención, que aporta en base al artículo 281 del RDL 2/2004 TRLRHL
- Aplicación del artículo 11 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Segundo.- A la solicitud de informe, se acompañan informe jurídica e informe de intervención firmados ambos por el Secretario Interventor de la Corporación.

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Primero.- Entendemos que con la petición de resolución de discrepancias del art. 281 del Texto Refundido de la ley reguladora de las haciendas locales aprobado por RDL 2/2004 de 5 de marzo, quieren referirse al artículo 217 que efectivamente lleva por título discrepancias,

1. Cuando el órgano a que afecte el reparo no esté de acuerdo con este, corresponderá al presidente de la entidad local resolver la discrepancia, siendo su resolución ejecutiva. Esta facultad no será delegable en ningún caso.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, corresponderá al Pleno la resolución de las discrepancias cuando los reparos:

- *a) Se basen en insuficiencia o inadecuación de crédito.*

- *b) Se refieran a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de su competencia*

La secretaria interventora del ayuntamiento de XXX en informe de XXX, informa que la junta de gobierno de XXX aprobó la contratación de los festejos de Santa Rita, y la intervención advirtió de la falta de consignación presupuestaria y de la no existencia de crédito adecuado y suficiente, fiscalizando el expediente con reparos esenciales de efectos suspensivos, a pesar de la advertencia, el expediente continuo.

En el informe de intervención al que nos venimos refiriendo no se detalla ni la cuantía del gasto que se pretende contratar ni la partida presupuestaria cuya consignación sobre la inicialmente presupuestada ha sido superada.

Parece importante recordar que Los reparos Surgen cuando la Intervención, al realizar la fiscalización, se manifiesta en desacuerdo (artículo 215 del TRLRHL y artículo 154.1 de la LGP) con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción. Entonces, el órgano de control interno debe formular sus reparos por escrito e indicar los preceptos legales en los que sustente su criterio. Por tanto, el reparo es la forma que adopta la actuación interventora en los casos de desconformidad.

La formulación de un reparo suspende la tramitación del expediente hasta que sea solventado, bien por la subsanación de las deficiencias observadas o bien, en el caso de no aceptación del reparo, por la resolución del procedimiento de discrepancia, que la Administración correspondiente tenga regulado.

La resolución de la discrepancia corresponde al Alcalde, salvo que se trate de alguno de los supuestos del número 2 del citado art. 217, el órgano interventor viene obligado a elevar informe al Pleno de todas las resoluciones adoptadas por el Alcalde contrarias a los reparos efectuados

La resolución de la discrepancia objeto de este informe, basada, de acuerdo con la Secretaria Interventora, en la insuficiencia o inadecuación del crédito, corresponde salvarla al Pleno.

Señala el artículo 218 del TRLRHL que el interventor elevará informe al Pleno de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente que hayan sido contrarias a los reparos efectuados. Ahora bien, como recuerda Manuel Fueyo Bros como las órdenes del día del Pleno las hace el Presidente, "cabe la posibilidad de que este no incluya los informes de reparos aludidos; en estas circunstancias creemos que el Interventor cumple con la constancia escrita solicitando su inclusión en el orden del día y en todo caso su posterior inclusión entre la documentación que acompaña a la Cuenta General. De esta forma se daría cumplimiento al acuerdo del Tribunal de Cuentas de 11 de mayo de 1983 obligando a los Presidentes de las Corporaciones Locales a comunicar al Tribunal los reparos de legalidad que afecten a la actividad económico financiera formulados"

Segundo.- Con base en el principio de anualidad, el presupuesto se confecciona regularmente y su vida coincide con el año natural. Durante el mismo, se van realizando una serie de actuaciones encaminadas a dar cumplimiento al mandato

recogido en el documento presupuestario. El 31 de diciembre concluye el ejercicio presupuestario y, por tanto, la vigencia del presupuesto aprobado para el mismo. Llegado este momento, es necesario rendir cuentas a los órganos competentes, poniendo de manifiesto el grado de realización del presupuesto. En este sentido se manifiesta el artículo 191 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 y el artículo 89 del Real Decreto 500/1990, al establecer que el presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y al pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente, quedando a cargo de la Tesorería local los ingresos y pagos pendientes, según sus respectivas contracciones.

Pues bien la liquidación de los presupuestos de los años XXX y XXX, del Ayuntamiento de XXX se cierran según dice la Interventora en su informe con Remanente de tesorería negativo, esto es lo realmente trascendente. Ya que Según el artículo 193 del TRLRHL, *en caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, el Pleno de la corporación o el órgano competente del organismo autónomo, según corresponda, deberán proceder, en la primera sesión que celebren, a la reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido. La expresada reducción sólo podrá revocarse por acuerdo del Pleno, a propuesta del presidente, y previo informe del Interventor, cuando el desarrollo normal del presupuesto y la situación de la tesorería lo consintiesen.*

Como vemos, la primera recomendación que da el Legislador es la de reducir gastos en el presupuesto recién aprobado.

No obstante, si la reducción de gastos no resultase posible, se podrá acudir al concierto de operación de crédito por su importe, siempre que se den las condiciones señaladas en el artículo 177.5, es decir:

- Que su importe total anual no supere el cinco % de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto de la entidad.*
- Que la carga financiera total de la entidad, incluida la derivada de las operaciones proyectadas, no supere el 25 % de los expresados recursos.*
- Que las operaciones queden canceladas antes de que se proceda a la renovación de la Corporación que las concierte.*

En último lugar, de no adoptarse ninguna de las medidas previstas en los dos apartados anteriores, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit.

De no haberse adoptados estas medidas en la elaboración del presupuesto de XXX, como dice la Interventora en su informe, podría estar incurso en causa de nulidad como tiene dicho el TSJ de Castilla y León en Sentencia de 10 de mayo de 2007, en el asunto de un recurso contra la aprobación de un presupuesto en el que no se observaron las medidas del artículo 193 del TRLRHL, en el que la Liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo: falta de adopción de medidas obligatorias. Nulidad del acuerdo de aprobación del Presupuesto General al haberse efectuado dicha aprobación prescindiendo del procedimiento legalmente establecido en el art. 170.2 a) de la LHL. *“acordamos: a) Declarar la nulidad de pleno derecho, por su disconformidad con el ordenamiento jurídico, del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación del Excmo. Ayuntamiento de Toro (Zamora) en sesión extraordinaria celebrada el día 13 de enero de 2.006, en el que se aprueba el*

Presupuesto General de la entidad para el ejercicio de 2.006, al haberse efectuado dicha aprobación prescindiendo del procedimiento legalmente establecido en el art. 170.2 a) de la LHL , al no haberse ajustado el proceso de elaboración y aprobación del Presupuesto para el ejercicio 2006 a los trámites establecidos en el art. 193 apartado 3 de dicho precepto legal; b) Se proceda a retrotraer las actuaciones al momento anterior a la aprobación del Presupuesto y a la confección de un nuevo Presupuesto en el que incluyan alguna de las medidas previstas con carácter obligatorio en el art 193.1, 2 y 3 de la L.H.L , al objeto de corregir el remanente de tesorería negativo acumulado por la Corporación;"

En el mismo sentido Sentencia la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación núm. 4209/06 de veinte de noviembre de dos mil ocho.

Si bien es cierto que nada se dice de la existencia de recurso pendiente de dichos presupuestos, sino que fueron aprobados definitivamente después de la exposición al público, por lo que son o fueron ejecutivos.

Por otro lado, no debemos olvidar que como consecuencia de la liquidación del Presupuesto, también deberá observarse el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. El cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del presupuesto, vendrá determinado por la diferencia entre los derechos reconocidos netos de los capítulos 1 a 7 del Estado de ingresos y las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 1 a 7 del Estado de gastos, que sorprendentemente en la liquidación que se aporta en el informe de intervención esa diferencia es positiva.

No obstante En el momento de aprobación de ambas liquidaciones XXX y XXX, estaba en vigor el artículo 22 del Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, establece que "1 . Las entidades locales que no hayan cumplido el objetivo de estabilidad fijado en el art. 20 de la presente ley vendrán obligadas a la aprobación por el Pleno de la Corporación en el plazo de tres meses desde la aprobación o liquidación del Presupuesto o aprobación de la Cuenta General en situación de desequilibrio, de un plan económico-financiero de reequilibrio a un plazo máximo de tres años.

En este plan se recogerán las actividades a realizar y las medidas a adoptar en relación con la regulación, ejecución y gestión de los gastos y de los ingresos, que permitan garantizar el retorno a una situación de estabilidad presupuestaria

Tercero.- Para contestar a la pregunta en cuanto a la aplicación del art. 11 la LOEPYSF, referido a la instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria, señalamos que ninguna administración pública podrá incurrir en déficit estructural, definido como déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales, a partir del año 2020 (DF 7ª LOEPYSF), salvo el Estado y las Comunidades Autónomas que podrán incurrir en déficit en situaciones extraordinarias y de hasta el 0.4% del PIB cuando lleven a cabo reformas estructurales que a medio plazo tengan resultado presupuestario positivo.

En la LOEPYSF se establece que la concepción de estabilidad presupuestaria se va a medir en términos del Reglamento de la Unión Europea que reconoce el Sistema Europeo de Cuentas Naciones y Regionales (SEC-95).

A tenor del art. 11.4 de la LOEPYSF para las entidades locales se debe mantener una situación de equilibrio o superávit presupuestario: “las corporaciones locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario” debemos entender que se refiere a equilibrio o superávit en términos de capacidad o necesidad de financiación conforme al SEC 95.

Cuando hablamos de equilibrio del presupuesto significa que la suma de los capítulos I a VII de ingresos es igual a la suma de los capítulos I a VII de gastos (saldo presupuestario no financiero), tanto del presupuesto, como de las modificaciones o su liquidación, obtenida de forma consolidada.

Por todo ello, y en base a la exposición jurídica aquí enumerada, pueden formularse las siguientes

CONCLUSIONES

Primero.- Corresponde al Pleno solventar los reparos que formule el interventor basados en la insuficiencia o inadecuación del crédito.

Segundo.- La instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria es aplicable a las Corporaciones Locales de forma que estas deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

Zamora a 27 de julio de 2012

EL SERVICIO DE ASISTENCIA A MUNICIPIOS