



León, 23 de mayo de 2019

Ayuntamiento de XXX

XXX (ÁVILA)

Asunto: Gastos fiestas populares y festejos. / Resolución.

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20181533**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El expediente se inició con la recepción de un escrito cuyo autor ponía de manifiesto su disconformidad con el importe de los gastos ejecutados en el año 2017 para la realización de fiestas populares y festejos, 78.246 €, desconociendo el reclamante si el presupuesto de 2017 había previsto crédito suficiente para atenderlos.

Admitida a trámite la queja, esta Procuraduría solicitó información al Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición nos remite informe en el cual hace constar:

“Advertida la aprobación del presupuesto 2017, cuya copia se adjunta a la presente y la modificación presupuestaria aplicada al citado presupuesto sobre aquel, donde se hacen constar los créditos iniciales y los suplementos según la teoría general del Derecho presupuestario al que nos remitimos y entendido que el sentido de la modificación presupuestaria siempre y en todo caso es dar cobertura legal a los gastos que a lo largo del ejercicio presupuestario han surgido previa nivelación presupuestaria y requerida a tenor de la Ley de Haciendas Locales, y principios presupuestarios contenidos en aquella: Créditos iniciales y Créditos finales y todo ello objeto de procedimiento de revisión del Consejo de Cuentas de Castilla y León según tramitación de la cuenta general 2017 a la que nos remitimos, damos cuenta de todo ello al Procurador del Común”.

Remite también los expedientes tramitados para aprobar el presupuesto general de 2017 y la modificación de créditos del mismo.



De la documentación enviada resulta que el presupuesto de 2017 establecía inicialmente un crédito para atender a los gastos en fiestas populares y festejos de 55.000 € y, una vez aprobada la modificación presupuestaria, aquél se amplió a 78.246 €.

Del examen de los expedientes tramitados para aprobar el presupuesto y la modificación de créditos, se extraen los siguientes datos:

- Por lo que se refiere al presupuesto de 2017, el Pleno del Ayuntamiento el 21 de enero de 2017 acuerda la aprobación inicial, el anuncio del trámite de exposición pública se publica en el BOP N° 34, de 20 de febrero de 2017, al no haberse presentado reclamaciones durante este periodo se considera aprobado definitivamente, aunque la publicación de la aprobación definitiva se realiza el 6 de junio de 2018, BOP N° 108.

- El expediente de modificación de créditos se aprueba inicialmente por el Pleno el 23 de febrero de 2018, el inicio del trámite de información pública se publica en el BOP N° 57, de 21 de marzo de 2018, elevándose la aprobación a definitiva al no haberse presentado reclamaciones; no consta su publicación en el BOP.

En realidad en el BOP de 6 de junio de 2018 (BOP N° 108) se publica la *“aprobación definitiva del presupuesto general para el ejercicio de 2017”*, según la mención literal del anuncio, no la aprobación definitiva de la modificación presupuestaria como se pretende.

De todo ello resulta que la publicación resumida del presupuesto de 2017 se publicó el 6 de junio de 2018, es decir, una vez cerrado el ejercicio 2017 y la modificación presupuestaria se aprobó (incluso inicialmente) en el ejercicio siguiente, no constando la fecha de publicación.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, se ha considerado oportuno realizar las siguientes consideraciones.

Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen una expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, puede reconocer la entidad y de los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.

El artículo 169 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, dispone:

“1. Aprobado inicialmente el presupuesto general, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma



uniprovincial, por 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

2. La aprobación definitiva del presupuesto general por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

3. El presupuesto general, definitivamente aprobado, será insertado en el boletín oficial de la corporación, si lo tuviera, y, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran, en el de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial.

4. Del presupuesto general definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la correspondiente comunidad autónoma. La remisión se realizará simultáneamente al envío al boletín oficial a que se refiere el apartado anterior.

5. El presupuesto entrará en vigor, en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo.

6. Si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior, con sus créditos iniciales, sin perjuicio de las modificaciones que se realicen conforme a lo dispuesto en los artículos 177, 178 y 179 de esta ley y hasta la entrada en vigor del nuevo presupuesto. La prórroga no afectará a los créditos para servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados.

7. La copia del presupuesto y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio”.

La Ley prevé unas fechas de elaboración y aprobación del presupuesto que, si se cumplen, propiciarán que esté definitivamente aprobado y pueda entrar en vigor, previa su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, al comienzo del ejercicio al que corresponde; si por cualquier circunstancia no sucede así, arbitra los medios que permitan el funcionamiento de la entidad, habida cuenta de la prohibición absoluta de acordar gastos sin crédito presupuestario suficiente. No podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los

créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar, todo lo cual advierte el artículo 173. 5 TRLHL.

El artículo 169 del TRLHL establece que las prórrogas presupuestarias de ejercicios anteriores son un mecanismo legal válido y previsto para los supuestos en que no se logra la aprobación de un presupuesto; lo cual, en definitiva, supone que se permite dar continuidad a las previsiones aprobadas en el ejercicio precedente hasta que se tenga aprobado el correspondiente presupuesto.

Lo mismo cabe decir con respecto a las modificaciones presupuestarias, pueden acordarse dentro del ejercicio cuando haya de realizarse algún gasto que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente, y no exista en el presupuesto de la Corporación crédito o sea insuficiente o no ampliable el consignado.

El artículo 177 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales establece que la aprobación de los expedientes de modificación presupuestaria, previamente informados por la Intervención, se someterán al Pleno *“con sujeción a los mismos trámites y requisitos que los presupuestos. Serán asimismo, de aplicación, las normas sobre información, reclamación y publicidad de los presupuestos a que se refiere el artículo 169 de esta Ley”*.

El procedimiento a seguir para aprobar suplementos de crédito, en consecuencia, será el indicado para la aprobación de los presupuestos.

A lo expuesto cabe añadir las normas sobre cierre y liquidación del presupuesto, recogidas en el artículo 191 TRLHL:

“1. 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.

2. Las obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día del ejercicio, los derechos pendientes de cobro y los fondos líquidos a 31 de diciembre configurarán el remanente de tesorería de la entidad local. La cuantificación del remanente de tesorería deberá realizarse teniendo en cuenta los posibles ingresos afectados y minorando de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación”. (...)



De lo expuesto hasta aquí resulta que el presupuesto del año 2017 aunque fuera aprobado definitivamente en el año 2017 (transcurrido el plazo de 15 días hábiles sin haberse presentado reclamaciones) no entró en vigor, pues para ello era necesario que se hubiera publicado antes del 31/12/2017, no siendo así.

La jurisprudencia se ha pronunciado sobre la imposibilidad de aprobar la previsión presupuestaria para un año determinado una vez que el ejercicio correspondiente hubiese concluido, estimando en este caso que el acuerdo de aprobación del presupuesto es nulo. Esa conclusión no contradice ni menoscaba la posibilidad de aprobarlo tardíamente, siempre que ello ocurra al menos dentro del ejercicio a que ha de referirse y con los efectos especificados, porque el presupuesto anual de una entidad no tiene otra finalidad que expresar la suma de ingresos y gastos autorizados para el año que ha de sobrevenir.

Así se reconoce por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 22 de enero de 2003, *“si la necesidad de cumplir con esa obligación formal puede permitir retrotraer al inicio del período anual correspondiente el presupuesto tardíamente elaborado, incorporando al mismo los ajustes y correcciones efectuados en el del año anterior que haya sido prorrogado, no es sino porque todavía cabe hablar de la posible vigencia y ejecución de sus previsiones en tanto se halle en curso el ejercicio al que se refiere. Por el contrario: carece de base legal que lo justifique, e incluso de sentido lógico, aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo no son una expectativa futura sino un hecho consumado, y cuando los ajustes y modificaciones eventualmente necesarios habrán tenido que ser operados sobre el presupuesto prorrogado del año anterior, cuya vigencia se ha prorrogado por ministerio de la Ley”*.

También la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2009 (con cita de las anteriores de 14-2-2001 y 7-5-1999) declara que *“aunque con carácter extemporáneo e irregular el presupuesto general anual puede ser válidamente aprobado aún traspasado el límite legal del artículo 150 (hoy 169) siempre que sus efectos puedan retrotraerse al 1 de enero en que hubiese debido empezar a regir”*, añade *“lo relevante es que carece de base legal aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo constituyen un hecho consumado y no una expectativa futura, es significativo que se apruebe el presupuesto dentro del ejercicio a que ha*



de referirse porque el presupuesto no tiene otra finalidad que expresar la suma de ingresos y gastos autorizados para el año que ha de sobrevenir”.

Si esto es así en relación con los presupuestos, lo mismo sucede con las modificaciones presupuestarias, únicamente pueden aprobarse mientras no haya concluido el ejercicio económico en el que han de aplicarse, no pueden constituir un mecanismo para legalizar los gastos que se hicieron en un ejercicio anterior sin consignación presupuestaria.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 29 de octubre de 2018 consideró nula una modificación de créditos aprobada por una Entidad una vez concluido el ejercicio presupuestario, por los motivos indicados *“es incuestionable que una modificación de crédito, como la que nos ocupa, aprobada por el acuerdo impugnado, de 22 de febrero de 2017 (BOPA de 7 de marzo), no se puede ejecutar a cargo de un presupuesto que estaría cerrado a 31 de diciembre de 2016, sin que hubieran sido reconocidas y liquidadas las obligaciones objeto de la modificación de crédito dentro del año natural y ejercicio presupuestario correspondiente; a lo que no es óbice la prórroga del presupuesto de 2016 al 2017, que se ceñirá lógicamente a aquellas partidas y cantidades ya presupuestadas en el presupuesto anterior ya cerrado, sin que la prórroga presupuestaria suponga la ampliación de un nuevo plazo para aprobar nuevas partidas no incluidas ya en el presupuesto anterior, pues como bien se apunta por los apelados la previsión normativa exige que la modificación de crédito se apruebe y se ejecute dentro del presupuesto en vigor, en este caso 2016, perdiendo validez y vigencia los trámites iniciados con anterioridad al final del ejercicio presupuestario cuando como ha sido el caso la modificación se aprueba con posterioridad a esa fecha, es decir, una vez cerrado el ejercicio presupuestario de 2016 que se pretendía modificar. (...)Tratándose, pues, de un requisito legal indispensable, referido a la imposibilidad de la aprobación y ejecución de una modificación de crédito una vez cerrado el ejercicio presupuestario de 2016 que se pretendía modificar, su carencia avoca al acuerdo a su nulidad plena en los términos en que viene declarado, y no a una irregularidad no invalidante, como se pretende por la apelante, sin que a ello sea óbice que no se hubiera hecho reparo alguno por parte de la Sindicatura de Cuentas u otro organismo de control en el expediente de modificación de crédito, (...) al margen de que no son dichos organismos los responsables de la confección de la modificación de crédito impugnada y de la subsanación de los defectos insalvables en que aquella haya podido incurrir con tacha de nulidad”.*

La publicación del presupuesto de 2017 tuvo lugar el 6 de junio de 2018, no pudiendo ya tener vigencia alguna por ser extemporánea, habiendo transcurrido cinco meses desde el cierre del ejercicio.

En conclusión, tanto el presupuesto de 2017 como la ampliación de los créditos del mismo adolecen de un vicio de nulidad derivado de su pretendida entrada en vigor en 2018, posterior a la finalización del ejercicio contable al que se referían, 2017.

Con posterioridad al 31 diciembre del año 2017 tales previsiones no pueden tener ningún efecto, ya que durante ese ejercicio (2017) habría estado vigente el anterior prorrogado (2016), siendo precisamente este el que debe haber sido ejecutado y liquidado.

En el caso de que existan gastos pendientes de aplicar al presupuesto, la normativa prevé un procedimiento especial, el reconocimiento extrajudicial de créditos, que se exige para poder imputar al presupuesto del ejercicio corriente los gastos vencidos y exigibles de ejercicios anteriores que, incumpliendo el artículo 173.1 del TRLHL, fueron ejecutados y no imputados al presupuesto de su correspondiente ejercicio.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

- **Debe ese Ayuntamiento incoar el procedimiento de revisión de oficio del presupuesto general de 2017, cuya aprobación definitiva se publicó en el BOP 06/06/2018, y de la modificación de créditos del mismo, aprobada definitivamente en el ejercicio 2018, por los motivos expuestos.**
- **En caso de haber ejecutado algún gasto sin consignación presupuestaria, previo informe de la Secretaría, deberá valorar el inicio de los correspondientes expedientes de revisión de oficio de los actos o acuerdos nulos por esta causa, sin perjuicio de la posibilidad de iniciar los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos que pudiera corresponder.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López