



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(Salamanca)**

**Asunto: Plan Económico-Financiero. Modificaciones presupuestarias / 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 **2121/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Constituía el objeto del expediente la aprobación por el Pleno de un Plan económico financiero por incumplimiento de la regla del gasto en el ejercicio 2017 y la aprobación posterior de dos modificaciones de crédito de los presupuestos de los ejercicios 2018 y 2019 para habilitar suplementos de crédito, una vez concluidos ambos ejercicios.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

*“Esta Alcaldía pone en su conocimiento que, tras la emisión del informe de la Secretaria - Interventora del Ayuntamiento fechado el día 13 de Abril de 2018 en el que se pone de manifiesto que la liquidación del Presupuesto de la Entidad para el ejercicio 2017 aprobado mediante Decreto de Presidencia de 30 marzo de 2018, incumple el objetivo de la Regla de Gasto, en aplicación de lo prevenido en los artículos 21 y 23 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se sometió al Pleno Municipal la correspondiente propuesta para aprobar el PLAN ECONOMICO - FINANCIERO POR INCUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE LA REGLA DE GASTO EN LA LIQUIDACION DEL EJERCICIO 2017 DEL AYUNTAMIENTO DE XXX. El Pleno de la Corporación, en sesión celebrada el día 31 de Mayo de 2018, aprobó por unanimidad de los 6 concejales presentes en la sesión, del total de 7 que de derecho forman este órgano, su contenido en los términos propuestos por la Alcaldía.*

*El Plan Económico - Financiero aprobado por la Entidad Local fue presentado al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Plataforma de las Entidades Locales, y remitido al órgano de tutela financiera de la Junta de Castilla y*



León, Consejería de Hacienda, Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica, registro de Salida del Ayuntamiento el día XXX.

*Consideramos que el Ayuntamiento ha cumplido los compromisos asumidos en el citado documento, debiendo tenerse en cuenta que durante los ejercicios 2018 y 2019 el Ayuntamiento de XXX ha cumplido el objetivo de la Regla de Gasto y el Principio de Estabilidad Presupuestaria.*

*También es de señalar que el Ministerio de Hacienda ha recibido la información correspondiente a la ejecución del presupuesto de forma trimestral durante los ejercicios 2018 y 2019, así como la anual con la liquidación del Presupuesto General de la Corporación.*

*Por otra parte la liquidación del Presupuesto también ha sido remitida a la Junta de Castilla y León.*

*En resumen, los órganos encargados del control sobre cumplimiento del Plan Económico-financiero, Ministerio de Hacienda y Junta de Castilla y León, han recibido toda la información de las cuentas municipales.*

*Por otra parte, en respuesta a su escrito le comunico que la fecha de publicación en el BOP de los presupuestos de los ejercicios 2018 y 2019 son las siguientes:*

*2018: BOP n° XXX de fecha XXX de 2018.*

*2019: BOP n° XXX de fecha XXX de 2019.*

*Respecto a los motivos que habrían justificado la modificación de créditos n° 7/2018 y la modificación de créditos 3/2019 se informa que ambas está motivadas por las necesidades de realizar diversos gastos no previstos inicialmente en el presupuesto y que son necesarios para el correcto funcionamiento de los servicios que son competencia del Ayuntamiento, motivo por el que se acordó realizar la correspondiente transferencia de crédito entre partidas correspondientes a distintas áreas presupuestarias.*

*Destacamos el apoyo que estos acuerdos han tenido cuando han sido sometidos a consideración y acuerdo del Pleno municipal votando a favor de ellas los concejales de la oposición”.*

A la vista de lo informado, se ha considerado preciso dar traslado de las siguientes consideraciones

El Ayuntamiento constató un incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del ejercicio 2017, por el aumento en los capítulos II y VI del presupuesto



del ejercicio 2017, lo que llevó a formular un Plan económico financiero para el ejercicio en curso y el siguiente aprobado por el Pleno el 31/05/2018.

Dicho Plan establecía como única medida de corrección la aprobación y ejecución de presupuesto del ejercicio de 2018 cumpliendo con los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y regla del gasto.

El Pleno aprobó después una modificación de créditos 7/2018 del presupuesto del ejercicio 2018, ante la falta de crédito para atender los gastos realizados en el ejercicio, publicada en el BOP N.º XXX, XXX/2019. En cuanto al presupuesto de 2019, también aprobó un expediente de modificación de créditos, publicado en el BOP N.º XXX, XXX/2020.

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.

La garantía del principio de estabilidad presupuestaria se consagra en el artículo 135 de la Constitución y es desarrollado por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuyo artículo 3 dispone que la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la norma se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea, entendiéndose por estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o superávit estructural, concretando el artículo 11.4 del mismo texto legal que las corporaciones locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

Por su parte, el artículo 12 de la citada Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, establece la regla de gasto y señala que la variación del gasto computable de las Corporaciones locales no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española. La citada Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, dispone en su artículo 21 que en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla de gasto, la entidad local deberá aprobar un plan económico financiero que permita en el año en curso y en el siguiente alcanzar tales objetivos. El cómputo para comprobar el cumplimiento de la regla de gasto debe realizarse al finalizar el ejercicio, con ocasión de la liquidación.

Se trata, por tanto, de una limitación al crecimiento del gasto público, incluso aunque se tenga capacidad o liquidez, con el fin de evitar que en épocas de crecimiento se asuman obligaciones que puedan convertirse en compromisos inasumibles en épocas de recesión, previéndose expresamente en el citado artículo que los ingresos que se



obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública.

Considerando lo expuesto, para realizar una inversión financieramente sostenible, hay que partir de una situación de superávit presupuestario, que en este caso no existía pues los gastos no habían sido incluidos en el presupuesto.

El remanente de tesorería, aun cuando se configura contablemente como un activo financiero, su naturaleza se identificaría con el ahorro que genera una entidad local en un ejercicio como consecuencia del desfase entre la ejecución de unos ingresos presupuestarios y las obligaciones reconocidas a las que están afectados de forma tal que ese ahorro habrá de ser utilizado como fuente de financiación de las obligaciones de ejercicios posteriores a aquel en el que se obtuvo.

A esto cabe añadir que no pueden 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, de todo lo cual advierte el artículo 173. 5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

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. Al igual que sucede con los presupuestos, 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”.*

En conclusión, las modificaciones presupuestarias para ampliar los créditos de los presupuestos de gastos de 2018 y 2019 adolecen de un vicio de nulidad derivado de su pretendida entrada en vigor en 2019 y 2020, posterior a la finalización de los ejercicios contables a los que se referían, en los que además se hallaba vigente el Plan económico financiero aprobado el 31/05/2018 por incumplimiento de la regla del gasto en el ejercicio 2017, por lo que se habría alterado el principio de estabilidad presupuestaria.

En virtud de 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**:

**Que, previo informe de la Secretaría de la Corporación, el Pleno habrá de adoptar los acuerdos necesarios para iniciar los expedientes de revisión de oficio de las modificaciones presupuestarias 7/2018 y 3/2019, por los motivos expuestos.**

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.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López