



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(Ávila)

Asunto: Expediente de aprobación del presupuesto XXX / Resolución.

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez examinado el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **3369/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La cuestión planteada hacía referencia a la aprobación inicial del presupuesto general de la entidad para el ejercicio XXX sin haber estado la documentación a disposición de los concejales antes de la Comisión Especial de Cuentas de XXX, ni tampoco antes del Pleno de XXX.

Manifestaba el autor de la queja que junto con las convocatorias de la Comisión Informativa y del Pleno se había enviado por correo electrónico un escueto resumen de ingresos y gastos del presupuesto, pero ningún otro documento *“ni la memoria explicativa, anexo de personal, anexo de inversiones, información de ingresos por subvenciones concedidas o que se esperen recibir, y dentro de los presupuestos de ingresos, partidas de las instalaciones deportivas y de ocio (pista de pádel, piscina municipal, aparcamiento de autocaravanas)”*. Señalaba que los documentos citados tampoco se hallaban a disposición de los concejales en la Secretaría.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó aclaración sobre los siguientes aspectos:

- Documentos que formaban parte del expediente del presupuesto de XXX e informe sobre el lugar y tiempo durante el cual habían estado a disposición de los miembros de la Comisión Especial de Cuentas y del Pleno antes de las sesiones de XXX y XXX, respectivamente.



- Informe si con la convocatoria de la Comisión Especial de Cuentas y del Pleno se envió la documentación íntegra del expediente del presupuesto de XXX. Se solicitaba la copia de la convocatoria y de los documentos remitidos.

- Si se había interpuesto alguna reclamación o recurso por no haber podido ejercitar algún concejal su derecho a la información antes de la Comisión y del Pleno en los que se trató la aprobación del presupuesto de XXX, adjuntando en ese caso copia del mismo y de su resolución.

- Copia del acta de la sesión de la Comisión Especial de Cuentas de XXX y del Pleno de XXX.

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

“PRIMERO.- Los documentos que formaban parte del expediente del presupuesto de XXX estaban a disposición de los miembros de la Comisión Especial de Cuentas desde el día de su convocatoria, el día XXX y del Pleno desde su convocatoria el día XXX.

SEGUNDO.- Con las convocatorias de las sesiones se envió la documentación oportuna.

TERCERO.- No hay ninguna reclamación ni recurso. El concejal (...) abandonó la sesión de la Comisión especial de Cuentas.

CUARTO.- Se adjuntan copias”.

Remite únicamente las copias de las actas de las sesiones de la Comisión de XXX y del Pleno de XXX.

De la información enviada se deduce que el Pleno acordó aprobar inicialmente el presupuesto de XXX en la sesión de XXX, pero no acredita que la documentación del expediente completo estuviera a disposición de los concejales ni antes de la Comisión Informativa ni del Pleno, ni señala los documentos que integraban el expediente ni los que fueron enviados con cada una de las convocatorias, extremos expresamente requeridos en la solicitud de información, limitándose a indicar en su respuesta que *“se envió la documentación oportuna”*.

En el acta del Pleno queda reflejada la intervención de la Alcaldía en un momento del debate sobre ese punto: *“... Por las condiciones estructurales de este Ayuntamiento y su Corporación, entendemos que la forma de proceder en cuanto a la aprobación del presupuesto es la adecuada y por el mismo motivo valoramos más adecuado hacer los informes sobre inversiones de forma oral.*



El presupuesto de XXX se explicó en la Comisión de Cuentas, que usted abandonó voluntariamente, de forma adecuada y sin desprecio alguna a la normativa vigente tal y como señala no sin atrevimiento el Concejal. ...”.

No queda acreditado por tanto que los documentos que debían acompañar al presupuesto estuvieran a disposición de los concejales; es más, es posible que no estuvieran elaborados o si lo estaban no se permitió su examen ya que la información se facilitó verbalmente en la reunión de la Comisión informativa previa al Pleno en que se aprobó inicialmente.

Con relación al procedimiento de elaboración y aprobación inicial del presupuesto, el artículo 168 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 (TRLHL), establece que será formado por su Presidente, debiendo unirse al presupuesto: la memoria explicativa, la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, el anexo de personal, el de inversiones, de beneficios fiscales y la información sobre convenios suscritos con la comunidad autónomas en materia de gasto social y el informe económico-financiero sobre la nivelación del presupuesto.

La carencia de algún documento que por exigencia del TRLHL debe integrar el presupuesto municipal y, por tanto, ha de incluirse en el expediente en que se materializa el procedimiento de aprobación del presupuesto, ha sido interpretada por los Tribunales que han examinado tales defectos según la omisión fuera total o no, así como en función de que los concejales hubieran alegado o no que su desconocimiento les impedía votar el presupuesto debidamente informados.

La sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de febrero de 2011 señala que la inexistencia de la aprobación previa de la liquidación del presupuesto anterior supone una clara quiebra no solo del procedimiento de aprobación del presupuesto propiamente dicho, sino, y es lo más relevante, del derecho de los concejales del ayuntamiento para conocer la situación real de las cuentas del mismo. La sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2012 confirma esa sentencia cuando indica que: *“(...) la sentencia de instancia en cuanto la inexistencia de la aprobación previa de la liquidación del presupuesto anterior supone una quiebra no solo del procedimiento de aprobación, sino además del derecho de los concejales a conocer la situación real de las cuentas del Ayuntamiento. Esta es la conclusión que alcanza la sentencia recurrida y que debemos considerar ajustada a derecho en esta vía casacional.*

La ausencia de la liquidación del ejercicio anterior y del avance del ejercicio corriente son defectos formales que se constatan por el informe de la intervención general, como se afirma en el escrito de oposición al recurso y, además, el presupuesto no cubre, con superávit, el remanente de tesorería negativo, lo que se constata también



en el informe de la intervención general. Lo cierto es que al no aprobarse superávit alguno no es posible cubrir remanente negativo alguno, con independencia del ejercicio anterior al que queremos remitirnos”.

En otro supuesto analizado por el propio Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la sentencia de 12/11/2020, supuesto en el que sí existía la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y el avance referido al del corriente, considera que si la liquidación pudiera reputarse incompleta no concurriría tal motivo de nulidad pues la omisión debe de ser absoluta. *“En el caso enjuiciado además no existe denuncia o queja alguna por parte de los componentes de la Mancomunidad del Este, representantes de los Ayuntamientos que la conforman y que participaron en el pleno que aprobó inicial y definitivamente los presupuestos respecto al derecho de participar en los asuntos públicos establecido en el artículo 23 de la de la Constitución, queja que sí se produjo en el asunto enjuiciado en la Sentencia dictada por esta Sala y Sección de 17 de febrero de 2011 en la que señalaba que el derecho del artículo 23 de la Constitución se cristaliza la posibilidad de ejercer el control político a través de los actos de votación, pero también en recabar la información que resulta necesaria para un ejercicio responsable de ese control y en promover el debate que es consustancial al pluralismo y por lo tanto se ha violentado el procedimiento de aprobación de los presupuestos con quiebra de los derechos de los ediles para intervenir en los asuntos públicos. En el caso presente los propios titulares del derecho constitucional controvertido no han entendido que exista déficit de información entendiendo así que la liquidación de 2015 y el avance de 2016 era suficiente para poder votar en el acto de aprobación”.*

Cabe también citar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 29/09/2006, recordada en la posterior de 30/05/2014, que al examinar la falta de incorporación de la liquidación del presupuesto consideró que se producía una quiebra del derecho de los concejales para conocer la situación real de las cuentas. *“Tales consideraciones no pueden sino llevar a entender que se ha violentado el procedimiento de aprobación de los presupuestos con quiebra de los derechos de los ediles para intervenir en los asuntos públicos y ello no puede sino traducirse en la necesaria anulación de los presupuestos para que se proceda a la reposición del procedimiento, a fin de que el mismo sea seguido por sus cauces tras la aportación de todos los documentos que al efecto marca la ley para su incoación”.*

El hecho de no haber sido el presupuesto municipal conformado con todos los elementos exigidos por la ley supone una quiebra del procedimiento de aprobación y puede, además, vulnerar el derecho a la participación política del concejal que en su momento alegó ese defecto en la sesión, aunque después no formulara recurso contra el acuerdo; aun así podría constituir un vicio de nulidad del acuerdo por el que se aprobó definitivamente el presupuesto.



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**:

- Esa Corporación habrá de comprobar que todos los documentos que debían acompañar al presupuesto de XXX fueron elaborados e incorporados al procedimiento en que fue aprobado; en caso de no haberlo sido, el Pleno habrá de considerar la revisión de oficio del acuerdo por haber infringido el derecho del concejal a intervenir en los asuntos públicos.

- En futuros procedimientos de aprobación del presupuesto de la entidad el proyecto de presupuesto formado por el Presidente ha de remitirse al Pleno acompañado de los documentos especificados en el artículo 168.1 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.

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.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López