



Referencia:	2022/6183Y
Procedimiento:	
INTERVENCION (1403)	

Informe 558_2022_ROF, Contenido y normativa aprobación del Presupuesto General 2023
Asunto. Aprobación Presupuesto General del M.I. Ayuntamiento de Villena para el Ejercicio 2023
Exp. 2022/6183Y

Dª ROCÍO DE OSSORNO DE LA FUENTE, Vice Interventora del M.I. Ayuntamiento de Villena (Alicante), en virtud de las atribuciones de control establecidas en el artículo 213 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y desarrolladas en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local; en atención a las facultades recogidas en el artículo 4.1.b).2º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, emito el siguiente

INFORME

El artículo 4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, en referencia a la función de control y fiscalización interna de la gestión económica-financiera y presupuestaria determina que el ejercicio del control financiero incluirá, en todo caso, las actuaciones de control atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor, entre las cuales se encuentra "*El informe de los proyectos de presupuestos y de los expedientes de modificación de estos*".

En el mismo sentido, el Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos. en su artículo 18.4 determina que, sobre la base de los Presupuestos y estados de previsión, **el Presidente de la Entidad formará el Presupuesto General** y lo remitirá, **informado por la Intervención** y con los anexos y documentación complementaria detallada en el artículo 12 y en los recogidos en el propio artículo 18, al Pleno de la Corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación inicial, enmienda o devolución.

Dado que se establece que el informe de presupuesto que debe emitir el interventor, no es un informe de fiscalización, sino de control financiero, el mismo nunca tendrá carácter suspensivo, y al no referirse a la ejecución del presupuesto de gastos ni de ingresos, el mismo deberá referirse al respeto a la Ley a la forma de elaboración del presupuesto, órganos encargados de su formación, y aprobación, adecuación de los documentos y anexos a lo exigido en la legislación presupuestaria, la nivelación del mismo, la correcta justificación de dicha





nivelación, la suficiencia de los ingresos previstos para la financiación de los gastos que pretendan efectuarse, el régimen de aprobación, publicación, recursos etc, así como el sometimiento a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, sin perjuicio de la actual supresión, por acuerdo del Consejo de Ministro del 6 de octubre de 2020, de las reglas fiscales 2020-2021 y el pasado 13 de septiembre de 2021, determinó que persisten las condiciones de excepcionalidad que justifican mantener suspendidas las reglas fiscales en 2022 (no obstante sí se emitirá informe sobre estabilidad y sostenibilidad financiera a título informativo).

La Legislación vigente, por tanto, establece claramente, que el órgano interventor, en referencia a la aprobación del presupuesto general, tiene limitada su función al ejercicio del control financiero. Este ejercicio no comprende el análisis de la adecuación de las aplicaciones presupuestarias, ni a ningún acto de fiscalización previa de los gastos que se pretendan realizar con cargo a dichas aplicaciones presupuestarias.

LEGISLACIÓN APLICABLE

La Legislación aplicable es la siguiente:

- Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL)
- Artículo 112 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL)
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuesto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Definición del Presupuesto General (Artículo 162 RDL 2/2004)

Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente.

Por su parte, el artículo 112 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local recoge que las entidades locales aprueban anualmente dicho presupuesto único.





Así, el Presupuesto General de una Entidad local coincidirá con el año natural y estará integrado por el de la propia entidad y los de todos los organismos y empresas locales con personalidad jurídica propia dependientes de aquella.

El proyecto de Presupuesto General para el ejercicio 2023 que se deberá someter a la consideración del Pleno de la Corporación, está estructurado y adaptado a lo previsto en la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre de 2008, por la que se aprueba la estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales.

La aplicación presupuestaria se ha definido, al menos, por la conjunción de las clasificaciones por programas y económica, a nivel de grupos de programas y concepto, respectivamente.

Asimismo y de conformidad con lo dispuesto en las bases de ejecución del Presupuesto, en los créditos del estado de gastos y respecto a la Clasificación por Programas, el nivel de vinculación jurídica es, como mínimo, a nivel de Área de Gasto, y respecto a la Clasificación económica es, como mínimo, el del Capítulo, cumpliendo lo previsto en el artículo el artículo 29 del Real Decreto 500/1990 para los niveles de vinculación.

Asimismo y, de conformidad con la normativa vigente en materia presupuestaria, el presupuesto está sometido a unas reglas básicas que determinan su contenido, ámbito temporal así como determinados aspectos del mismo, los llamados principios presupuestarios.

SEGUNDA. Vigencia del Presupuesto General. Ámbito temporal (Artículo 163 RDL 2/2004)

El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán:

- a) Los derechos liquidados en el ejercicio, cualquiera que sea el período de que deriven; y
- b) Las obligaciones reconocidas durante el ejercicio.

TERCERA. Contenido del Presupuesto General (Artículo 164.1 y 165.1 RDL 2/2004)

Las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en el que se integrarán:

- a) El presupuesto de la propia entidad.
- b) Los de los organismos autónomos dependientes de esta.
- c) Los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.

El presupuesto general atenderá al cumplimiento del principio de estabilidad en los términos previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y contendrá para cada uno de los presupuestos que en él se integren:

- a) Los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.





- b) Los estados de ingresos, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.

Asimismo, incluirá las bases de ejecución, que contendrán la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto.

CUARTA. Principios Presupuestarios

1. Principio de no afectación: Los recursos de la entidad local y de cada uno de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo en el caso de ingresos específicos afectados a fines determinados. El seguimiento de los gastos con financiación afectada se regula en la Instrucción de Contabilidad de las entidades locales pues afectan al Resultado Presupuestario y al Remanente de Tesorería.

2. Principio de Presupuesto bruto: Los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la ley lo autorice de modo expreso.

Se exceptúan de lo anterior las devoluciones de ingresos que se declaren indebidos por tribunal o autoridad competentes.

3. Presupuesto nivelado o con superávit: Cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial.

QUINTA. Documentos a unir al Presupuesto General. (Artículo 166 RDL 2/2004)

Al presupuesto general se unirán como anexos:

- Los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los municipios y demás entidades locales de ámbito supramunicipal.
- Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las sociedades mercantiles de cuyo capital social sea titular único o partícipe mayoritario la entidad local.
- El estado de consolidación del presupuesto de la propia entidad con el de todos los presupuestos y estados de previsión de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles.
- El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del





ejercicio, de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del ejercicio y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el mismo ejercicio.

Programas plurianuales

El plan de inversiones que deberá coordinarse, en su caso, con el programa de actuación y planes de etapas de planeamiento urbanístico, se completará con el programa financiero.

De los planes y programas de inversión y financiación se dará cuenta, en su caso, al Pleno de la Corporación coincidiendo con la aprobación del presupuesto, debiendo ser objeto de revisión anual, añadiendo un nuevo ejercicio a sus previsiones.

SEXTA. Elaboración y aprobación del presupuesto. (Artículo 168 RDL 2/2004)

El presupuesto de la Entidad Local será formado por su Presidente y a él habrá de unirse la siguiente documentación:

- a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.
- b) Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del ejercicio corriente.
- c) Anexo de personal de la Entidad Local.
- d) Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
- e) Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.
- f) Anexo con información relativa a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el presupuesto general y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro, reconocidos en ejercicios anteriores, así como de la aplicación o partida presupuestaria en la que se recogen, y la referencia a que dichos convenios incluyen la cláusula de retención de recursos del sistema de financiación a la que se refiere el artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- g) Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.





El presupuesto de cada uno de los organismos autónomos integrantes del general, propuesto inicialmente por el órgano competente de aquéllos, será remitido a la Entidad Local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación detallada en el apartado anterior.

Las sociedades mercantiles, incluso de aquellas en cuyo capital sea mayoritaria la participación de la Entidad Local, remitirán a ésta, antes del día 15 de septiembre de cada año, sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente.

Sobre la base de los presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados anteriores, el presidente de la entidad formará el presupuesto general y lo remitirá, informado por la Intervención y con los anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del artículo 166 y en el presente artículo, al Pleno de la corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución.

Aprobación inicial

El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los presupuestos que integran el presupuesto general, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente.

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.

Aprobación definitiva (Artículo 169 RDL 2/2004)

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.

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.

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.

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.

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

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.

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.

SÉPTIMA. Reclamación administrativa: legitimación activa y causas (Artículo 170 TRLRHL)

Tendrán la consideración de interesados:

- a) Los habitantes en el territorio de la respectiva entidad local.
- b) Los que resulten directamente afectados, aunque no habiten en el territorio de la entidad local.
- c) Los colegios oficiales, cámaras oficiales, sindicatos, asociaciones y demás entidades legalmente constituidas para velar por intereses profesionales o económicos y vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios.

Únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el presupuesto:

- a) Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en esta ley.
- b) Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.
- c) Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de estos respecto a las necesidades para las que esté previsto.

OCTAVA. Recursos contra el Presupuesto General (Artículo 171 RDL 2/2004)

Contra la aprobación definitiva del presupuesto podrá interponerse directamente recurso contencioso- administrativo, en la forma y plazos que establecen las normas de dicha jurisdicción.

El Tribunal de Cuentas deberá informar previamente a la resolución del recurso cuando la impugnación afecte o se refiera a la nivelación presupuestaria.

La interposición de recursos no suspenderá por sí sola la aplicación del presupuesto definitivamente aprobado por la corporación.

En Villena, a la fecha de la firma electrónica

La VICE INTERVENTORA

