

## INFORME DE SECRETARÍA

Asunto: sobre alegaciones al Presupuesto General de la Diputación para el ejercicio 2017.

En relación con el asunto de referencia el funcionario que suscribe tiene a bien informar lo siguiente:

Con fecha 21 de diciembre de 2016 el Pleno de esta Excma. Diputación Provincial adoptó acuerdo sobre aprobación provisional del expediente de Presupuesto General para el ejercicio 2017. Expuesto al público a través de BOP de 22 de diciembre de 2016, y dentro del plazo concedido por el art. 170 del RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se presenta reclamación con registro de entrada 1320, de 17 de enero de 2017, suscrita por D. Miguel Ruiz Madruga, Presidente de la Entidad Local Autónoma de Encinarejo, motivando la alegación en el apartado 2.b) del citado precepto, esto es, 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.

Admitiéndose la redacción de los antecedentes contenida en el escrito de alegaciones (puntos primero a decimocuarto-antecedentes), sin que ninguna aclaración sea necesaria por incluirse en los mismos la información suficiente a los efectos que nos ocupa (y con las salvedades que se señalarán principalmente en punto tercero), pasaremos a analizar los fundamentos de derecho (primero a quinto) y las consideraciones jurídicas que del estudio de los mismos y de la normativa aplicable se deriven.

**PRIMERO.-** Se aceptan plenamente las consideraciones incluidas en dicho fundamento de derecho primero de la alegación ya que, efectivamente, los acuerdos del Pleno de la Diputación Provincial de 27 de enero y 27 de julio de 2016 son ejecutivos, válidos y han puesto fin al procedimiento administrativo de referencia.

**SEGUNDO.-** Se aceptan, igualmente, las consideraciones incluidas en el fundamento de derecho segundo dado que, según consta en acta del Pleno de la Corporación Provincial, tanto de 27 de enero como de 27 de julio de 2016, fue aprobada definitivamente la creación de la Unidad de la Vivienda en los siguientes términos literales:

*"PRIMERO.- Aprobación definitiva del expediente de creación de la Unidad de la Vivienda con las consecuencias fijadas por el acuerdo plenario transcrito y que se reseñan:*

*a) La Diputación sucede a la Empresa Provincial Promotora de Viviendas de Córdoba, S.A., continuando con la actividad de la misma ejercida hasta el momento, al producirse una transformación en la gestión del servicio, siendo la Unidad de la Vivienda de la Diputación Provincial quién asumirá las actividades que implican el objeto de la Promotora de Viviendas de Córdoba, S.A. previsto en el art. 2 de sus Estatutos Sociales.*

*b) La Diputación se subroga, desde la disolución de la Sociedad, en todas las obligaciones laborales y de Seguridad Social del personal contratado que presta sus servicios en la Empresa Provincial Promotora de*

Plaza de Colón, 15. 14001 CÓRDOBA  
Tlf. 957 21 11 02; fax 957 48 07 11  
Correo-e: secretaria@dipucordoba.es

Código seguro de verificación (CSV):

**4868 1C2E EA2A 0F2B 2FFA**



48681C2EEA2A0F2B2FFA

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en [www.dipucordoba.es/tramites](http://www.dipucordoba.es/tramites) (Validación de Documentos)  
Firmado por Secretario General COBOS CLIMENT JESUS el 19/1/2017

Viviendas de Córdoba, S.A., respetándose la modalidad que tuvieran reconocida, los términos y las condiciones establecidas en los respectivos contratos y la categoría profesional que figure en los mismos.

Los trabajadores de PROVICOSA pasan a integrarse en la Diputación Provincial con la condición de indefinidos no hijos.

El personal de alta dirección mantendrá las condiciones previstas en el contrato suscrito y RD 1382/1985, de 1 de agosto, y asumirá las funciones relacionadas con la actividad de la vivienda en el marco jurídico de organización y funcionamiento de la Diputación Provincial de Córdoba y, en especial, la relativa a la administración de bienes y derechos, organización comercial, planificación y gestión presupuestaria, así como la adopción de las medidas necesarias para optimización de los recursos asignados.

c) La Diputación se subroga en los derechos y obligaciones de la totalidad de contratos y convenios formalizados por PROVICOSA en los términos que resulten de la liquidación.

SEGUNDO.- Prestar aprobación definitiva a la liquidación resultante según proyecto de cesión global de activos y pasivos aprobados por la Junta General con fecha 15 de junio de 2016, pasando a Diputación Provincial el patrimonio resultante.

TERCERO.- Aprobar el protocolo de integración del personal de Provicosa en la Diputación Provincial, según anexo que se acompaña al presente, siendo la fecha de integración 1 de agosto de 2016”.

En cuanto a las obligaciones en las que se subroga la Diputación, tal y como se refleja en el acuerdo adoptado, vendrán referidas a todos los derechos y obligaciones de la totalidad de contratos y convenios formalizados por PROVICOSA.

TERCERO.- En el fundamento de derecho tercero se indica por el alegante que no se ha producido terminación de conformidad con el art. 84 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, del procedimiento instruido por la ELA de Encinarejo, ni el desarrollado por PROVICOSA. Se trata de distintos procedimientos, el primero de ellos de tramitación municipal y en el que, según la documentación aportada, las últimas actuaciones dentro del proceso de tramitación de la licencia urbanística se produjeron en marzo y abril del año 2015. En estas actuaciones se tramitó procedimiento de caducidad de la licencia urbanística, comunicando el mismo a PROVICOSA con fecha 18 de marzo de 2015, y concediendo un plazo de 15 días para alegaciones. Posteriormente, y con fecha 26 de marzo de 2015, se presenta escrito de alegaciones por PROVICOSA solicitando autorización para dar comienzo a las obras. No obstante, desde dicha fecha no constan nuevos informes técnicos que acrediten la realización de las citadas obras, por lo que corresponderá en este caso a los Servicios Jurídicos de la Entidad Local Autónoma determinar la situación y efectos que se derivan.

El segundo de los procedimientos alude al proceso “desarrollado por PROVICOSA”. En este punto cabría albergar alguna duda sobre la concurrencia de posibles causas de finalización del procedimiento, si bien no tenemos certeza de a qué procedimiento concreto viene referida la alegación.

Existe, de un lado, un procedimiento de licitación pública de contratación de obras, aprobado por el Consejo de Administración de PROVICOSA el 22 de marzo de 2013. En este proceso la última actuación documentada consiste en un acta del comité de contratación de fecha 11 de marzo de 2015 en virtud de la cuál se requiere a una empresa para la presentación de documentación efectuándose propuesta al órgano de contratación de la adjudicación del contrato de ejecución de obra de 12 VPO en Manzana 6 y 7 de Encinarejo, quedando condicionada al cumplimiento de una serie de obligaciones por parte de la empresa contratista. No consta acreditado en la

Código seguro de verificación (CSV):

**4868 1C2E EA2A 0F2B 2FFA**



48681C2EEA2A0F2B2FFA

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en [www.dipucordoba.es/tramites](http://www.dipucordoba.es/tramites) (Validación de Documentos)  
Firmado por Secretario General COBOS CLIMENT JESUS el 19/1/2017

documentación presentada si la empresa contratista cumplió o no con las obligaciones exigidas entre las que se encontraba la exigencia de declaración expresa de la entidad financiera con la que la Promotora tuviera concertada la financiación de la promoción. En la documentación presentada en el escrito de alegaciones se alude a esta acta denominándola “adjudicación provisional”. Por el contrario, consultadas las Instrucciones Técnicas de Contratación de la Mercantil PROVICOSA, no corresponde al Comité de Contratación efectuar ningún tipo de adjudicación, ni provisional ni definitiva, ya que el órgano competente para efectuar la adjudicación es únicamente el Presidente de la Empresa, con informe previo en algunos casos del Consejo de Administración. En concreto, consultada el acta del Consejo de Administración de PROVICOSA de 22 de marzo de 2013, el órgano competente para la licitación y, por tanto, para efectuar la adjudicación es la Presidencia con informe del Consejo de Administración de la Empresa. Por ello, en el expediente de referencia no se ha producido o no consta ningún tipo de adjudicación, por lo que, acudiendo a la argumentación efectuada por el alegante, no es posible afirmar categóricamente que no se haya producido la terminación del procedimiento. Se ha de tener en cuenta que existen múltiples causas de terminación de los procedimientos, sobre las que no procede entrar en el presente momento, sino tan solo apuntar la posibilidad de terminación por desistimiento, renuncia o incluso imposibilidad de continuarlo por causas sobrevenidas. Repárese, a los efectos que nos ocupa, que en la fecha en la que se efectúa la propuesta por el denominado Comité de Contratación, esto es, marzo de 2015, resultaba de aplicación las medidas impuestas por la Disposición Adicional Novena de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, introducida por Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que indicaba que si la corrección de los desequilibrios financieros de las entidades que desarrollaban actividades económicas no se hubiera cumplido a 31 de diciembre de 2014, la Entidad Local en el plazo máximo de los seis meses siguientes a contar desde la aprobación de las cuentas anuales o de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014 de la entidad, según proceda, disolvería cada una de las entidades que continuaran en situación de desequilibrio. De no hacerlo, dichas entidades quedaban automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015.

Existe, de otro lado, un procedimiento que se abre con la solicitud tanto de la licencia urbanística como de la calificación de las viviendas, si en bien estos dos procedimientos la tramitación y la resolución no corresponde a la Diputación Provincial.

CUARTO.- Alude al informe de Intervención de 26 de julio de 2016 en lo relativo a la continuidad de las funciones por el personal que se subroga. Como se indicó anteriormente en punto SEGUNDO y, en concreto, en los acuerdos adoptados por el Pleno de la Diputación Provincial, no hay nada que objetar a dicha afirmación ya que, efectivamente, la Diputación Provincial se subroga en las obligaciones y derechos de PROVICOSA con la integración, asimismo, de su personal.

QUINTO.- Se refleja en el mismo las intervenciones llevadas a cabo en diversos órganos de la Corporación, tanto Pleno como Comisión Informativa. En este sentido se alude a las manifestaciones de los Diputados Provinciales de Cooperación con los Municipios, Diputado de Delegado genérico de Hacienda, Recursos Humanos y Gobierno Interior, y también el Sr. Diputado Provincial D. Luis Martín Luna, en las que se analiza y debate con detalle sobre diversas cuestiones, a saber:

- Los servicios que prestaba Provicosa.
- Los motivos de creación de la Unidad de la Vivienda.

Código seguro de verificación (CSV):

**4868 1C2E EA2A 0F2B 2FFA**



48681C2EEA2A0F2B2FFA

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en [www.dipucordoba.es/tramites](http://www.dipucordoba.es/tramites) (Validación de Documentos)  
Firmado por Secretario General COBOS CLIMENT JESUS el 19/1/2017

- La actividad de la Unidad de la Vivienda.
- Las promociones en marcha y propuestas existentes.
- Los problemas para acometer las promociones y las opciones de futuro que se manejan.
- Las dificultades en cuanto a préstamos, elección adquirentes y su relación con las funciones de la Unidad de la Vivienda, los instrumentos para desarrollar esa actividad, e incluso se alude a la naturaleza delicada del asunto.

Las citadas deliberaciones constituyen el reflejo habitual del desarrollo de un órgano colegiado de carácter representativo y democrático en el que resulta cotidiano y acorde con el ordenamiento jurídico que existan no sólo los acuerdos, sino que éstos vayan precedidos del oportuno debate, en atención a lo dispuesto en artículo 91 y siguientes del ROF, RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y de forma más concreta el art. 109 de la misma norma señala que en el acta que se extienda se deberá hacer constar diversas cuestiones entre las que se encuentra precisamente las opiniones sintetizadas de los miembros de la Corporación que intervengan en el debate, cuestión que es distinta a la denominada “parte dispositiva de los acuerdos que se adoptan” (art. 109.1.i). Es decir, parece desprenderse del escrito de alegaciones que las intervenciones de algunos de los miembros de la Corporación constituyen tanto la motivación del acto como el propio acuerdo en si, indicándose incluso que dicho acuerdo está vulnerando o incumpliendo el contenido de otros anteriores. Evidentemente no se puede compartir esta argumentación ya que, si bien la Ley permite que los informes sirvan de motivación a una decisión o acuerdo (la denominada “motivación in allunde”, que consiste en incorporar al texto de un acuerdo la aceptación de un informe o dictamen), el art. 88 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo, exige que para que dicho informe o dictamen sirve de motivación se acepte expresamente, por lo que con mayores motivos para que una determinada intervención de un miembro de la Corporación sea o constituya la motivación de un acuerdo, al menos debería haber sido aceptada expresamente por la mayoría de miembros, circunstancia que tampoco consta. De cualquier forma, lo que si resulta evidente es que los acuerdos del Pleno de la Corporación de fecha 27 de enero y 27 de julio de 2016 no han sido vulnerados ni sustituidos por la Comisión Informativa (entre otras razones por incompetencia manifiesta de dicho órgano para anular o modificar acuerdos plenarios) ni por el Pleno de la Corporación, ya que consultada el acta del Pleno de 21 de diciembre de 2016 en ningún caso se está aludiendo ni se contiene en la parte dispositiva de los acuerdos referencia alguna a acuerdos plenarios anteriores que se modifiquen.

Se alude, igualmente, a la emisión de certificado de la Comisión Informativa celebrada el día 15 de diciembre de 2016 en referencia al punto 15 sobre incremento de presupuesto destinado a la Unidad de la Vivienda. En este punto, de la propia documentación aportada por el alegante se desprende con toda claridad el sentido de la intervención a través del acta del Pleno, de carácter público, y del acta de la Comisión Informativa de Hacienda aportada por el propio alegante. En ella se alude y queda acreditada la propuesta suscrita por el Grupo Provincial Popular relativa a la dotación presupuestaria para la Unidad de la Vivienda, indicándose que tan solo era de 274.000€. También consta la referencia de la Presidencia a la complejidad de esta cuestión y remisión, igualmente, a lo indicado en la anterior sesión de 12 de diciembre de 2016. No queda, por el contrario, acreditado que se haya modificado o derogado acuerdos anteriores, ni siquiera consta que exista ningún tipo de propuesta presentada en tal sentido. En cualquier caso desde la Secretaría General, Servicio responsable de atender

Código seguro de verificación (CSV):

**4868 1C2E EA2A 0F2B 2FFA**



48681C2EEA2A0F2B2FFA

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en [www.dipucordoba.es/tramites](http://www.dipucordoba.es/tramites) (Validación de Documentos)  
Firmado por Secretario General COBOS CLIMENT JESUS el 19/1/2017

la solicitud formulada por el Sr. Ruiz Madruga, no existe inconveniente alguno en, tal y como se pide en su escrito, incorporar la prueba documental que requiere y, por tanto, no existe inconveniente alguno en adjuntar al presente, para conocimiento de los Señores Corporativos y del propio requirente, certificado literal del acta de la Comisión Informativa celebrada el pasado día 15 de diciembre de 2016.

En cuanto al motivo de la alegación, se invoca la omisión del crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles.

Efectivamente el art. 170 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales dispone lo siguiente:

*“Artículo 170. Reclamación administrativa: legitimación activa y causas.*

*1. A los efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo anterior, 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.*
- 2. 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”*

Con respecto a esta cuestión el punto que hay que dirimir consiste en determinar si concurre o no la causa para la alegación entablada, esto es, si se ha omitido en el Presupuesto de la Corporación el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.

Acudiremos a la siguiente jurisprudencia:

-STSJ Castilla y León de 17 de julio de 2015: para que prospere la alegación al Presupuesto fundamentada en art. 170.2.b) es necesario que exista una deuda o cantidad concreta y líquida a satisfacer (en el mismo sentido STSJ Madrid de 3 de junio de 2015).

Al no existir obligación vencida líquida y exigible no se infringe el art. 170.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, ya que no se omite crédito para el cumplimiento de obligaciones exigibles.

-STSJ Andalucía, 31 de marzo de 2008: alude, igualmente, a la necesidad de algún título legítimo que avale la obligación que se entiende exigible, conectando dicha exigencia de título legítimo con la persona o entidad que alega.

-STSJ Andalucía de 27 de noviembre de 2014: se desestima la pretensión del alegante-recurrente por omitir la aportación del título que sea soporte de su derecho de crédito. La falta de aportación de título convierte en inviable la reclamación ventilada por la actora, deficientemente deducida contra el Presupuesto de la Corporación, cuando lo que está en liza es la propia legitimidad del crédito reclamado, cuestión sustantiva relativa a aspectos...en el ámbito de la administración local que debe ventilarse ante los

Código seguro de verificación (CSV):

**4868 1C2E EA2A 0F2B 2FFA**



48681C2EEA2A0F2B2FFA

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en [www.dipucordoba.es/tramites](http://www.dipucordoba.es/tramites) (Validación de Documentos)  
Firmado por Secretario General COBOS CLIMENT JESUS el 19/1/2017

Juzgados de lo Contencioso administrativo, antes de plantearse una impugnación de una disposición de alcance general como el presupuesto de una entidad local.

-STS de 20 de noviembre de 2012: vuelve a deslindar las cuestiones o alegaciones que se pueden efectuar a un Presupuesto General (obligación exigible según Ley o título legítimo) de aquellas otras que requerirán en su caso un pronunciamiento judicial que avale si existe o no y si es líquido y exigible y concreto el título o crédito que invoca el recurrente. Así se indica lo siguiente:

“Pero en realidad, el verdadero núcleo del motivo viene a sostener que el ámbito del control jurisdiccional conferido por ese artículo 170 del TRLHL (LA LEY 362/2004) queda limitado a constatar los aspectos del procedimiento para la elaboración y aprobación del presupuesto, aquí no discutidos, como por ejemplo si cada uno de los presupuestos o partidas que se integran en el presupuesto general se ha aprobado sin déficit inicial (artículo 165.4º TRLHL (LA LEY 362/2004)). Según el Ayuntamiento recurrente, la interpretación correcta del artículo 170.2 impone entender que la única función de esta Jurisdicción es la de controlar si el presupuesto omite el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones de pago, incluye ingresos insuficientes para los gastos previstos o recoge gastos insuficientes para las necesidades para las que esté previsto. Nada de lo cual ocurre en este caso, pues el presupuesto recurrido recoge crédito suficiente para esas obligaciones y además presenta un total equilibrio entre ingresos y gastos.

En síntesis, concluye, el problema que subyace es de ejecución de sentencia. Las cantidades que el Ayuntamiento adeuda a la empresa recurrente en la instancia deben obtenerse en los correspondientes procesos de ejecución de las sentencias que reconocen tales créditos. Y se apoya en la posibilidad que confiere el artículo 106.4 de la LJCA (LA LEY 2689/1998) para que el Juez resuelva sobre el modo de ejecutar la sentencia si su cumplimiento pudiera ocasionar un trastorno grave a la Hacienda pública. Concretamente, en el ámbito de las Haciendas locales, el artículo 173.4 del TRLHL (LA LEY 362/2004) prevé la posibilidad de solicitar del Pleno un crédito extraordinario o un suplemento del crédito, cuando exceda de los límites del presupuesto”

Aplicando la jurisprudencia anterior al supuesto que nos ocupa hemos de tener en cuenta que para que prosperara una alegación basada en el motivo del art. 170.2.b) LHL, sería necesario que hubiera un derecho reconocido administrativamente, que a su vez se tradujera en una obligación vencida, líquida y exigible. En la documentación aportada por el alegante no conste, empero, documento o título que le reconozca el derecho como titular del mismo y la obligación en términos líquidos, cuantificados y concretos, vencidos (repárese en que incluso el Convenio de cesión gratuita entre la Diputación y el Ayuntamiento de Córdoba al que se alude aún no ha llegado a su posible vencimiento) y exigibles. Se ha de tener en cuenta que la licitación y contratación de las obras no han sido objeto de adjudicación por los órganos competentes.

En virtud de lo anterior procede, previo informe de la Intervención Provincial y dictamen de la Comisión Informativa correspondiente la desestimación de las alegaciones presentadas mediante escrito con registro de entrada 1320, de 17 de enero de 2017, por la Entidad Local Autónoma de Encinarejo al Presupuesto General de la Diputación de Córdoba para el ejercicio 2017.

Procede asimismo, y en consecuencia de lo anterior, la aprobación definitiva del Presupuesto General de la Corporación y seguir los trámites legalmente prevenidos.

Es cuanto tiene a bien informar el funcionario que suscribe.

EL SECRETARIO GENERAL

Código seguro de verificación (CSV):

**4868 1C2E EA2A 0F2B 2FFA**



48681C2EEA2A0F2B2FFA

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en [www.dipucordoba.es/tramites](http://www.dipucordoba.es/tramites) (Validación de Documentos)

Firmado por Secretario General COBOS CLIMENT JESUS el 19/1/2017