D. Martín Pinero Romero, con NIF 51.612.764-M, en calidad de portavoz de Moralzarzal en Común en el Ayuntamiento de Moralzarzal, con domicilio para notificaciones a estos efectos en Plaza de la Constitución nº 1, 28411 Moralzarzal, comparece y como mejor proceda en Derecho, DIGO:

Que el Ayuntamiento Pleno en sesión extraordinaria celebrada el día 03.08.2023 (BOCM nº 195 de 17.08.2023) adoptó acuerdo de aprobación inicial de modificación presupuestaria mediante créditos extraordinarios y/o suplementos de crédito financiada con Remanente Líquido de Tesorería del ejercicio 2022, Expediente MC09-6310/2023.

Y estimando que ni el procedimiento de elaboración ni el contenido material de dicha modificación presupuestaria son ajustados a Derecho, por medio del presente escrito venimos a formular **RECLAMACIÓN** contra el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión extraordinaria del 03.08.2023 (BOCM nº 195 de 17.08.2023) por el que se aprobó inicialmente modificación presupuestaria Expediente MC09-6310/2023**,** en aplicación del artículo 177.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL) y 38 del Real Decreto 500/1990 por el que se desarrolla la Ley de Haciendas Locales en materia presupuestaria (en adelante RD 500/1990), y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 170.2 del TRLRHL y 22.2 del RD 500/1990, con apoyo en los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

PRIMERO.- Que el actor, en la representación que ostenta, está legitimado para interponer la presente reclamación en virtud de la legitimación que le otorga lo dispuesto en los artículos 170.1 del TRLRHL y 22.1 del RD 500/1990.

SEGUNDO.- La presente reclamación se refiere solo a uno de los tres motivos tasados de reclamación contra la aprobación inicial de los presupuestos municipales, o sus modificaciones, definidos en los artículos 170.2 del TRLRHL y 22.2 del RD 500/1990, en este caso ***"por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites legales"***. Sin embargo, la casuística de

normas y principios vulnerados es de tal calado que solo puede conducir a calificar esta modificación presupuestaria de arbitraria, como a continuación demostraremos.

TERCERO.- De conformidad con el artículo 177.2 del TRLRHL y 38 del RD 500/1990, **la aprobación** por el Pleno de los expedientes de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito estará **sujeto a los mismos trámites y requisitos que** para **la aprobación de los presupuestos**. **En** cuanto a **su tramitación serán de aplicación las mismas normas sobre información, reclamaciones y publicidad aplicables a la aprobación del presupuesto**.

En este sentido, de conformidad con el artículo 168 apartados 1 y 4 del TRLRHL y artículo 18 apartados 1 y 4 del RD 500/1990, **CORRESPONDE al ALCALDE-PRESIDENTE la FORMACIÓN del presupuesto (y sus modificaciones), así como la REMISIÓN al Pleno** con la documentación requerida en cada caso para su aprobación inicial, enmienda o devolución. **Dichas atribuciones**, conferidas expresamente al alcalde-presidente por una norma con rango de Ley, en el sentido de lo dispuesto en el artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), **NO han sido expresamente delegadas** en nuestro ayuntamiento **en ningún otro órgano municipal**, tal y como se desprende y queda acreditado de la literalidad del Decreto de alcaldía de fecha 21 de junio de 2023 (BOCM nº 156 de 03-07-2023, corrección de errores en BOCM nº de 188 de 09-08-2023). **Consecuentemente, la formación y remisión** al pleno del **expediente** de modificación presupuestaria **MC09-6310/2023** efectuada **por el Concejal de Hacienda, Recursos Humanos y Digitalización** entra de lleno en el supuesto de **nulidad** contemplado en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), es decir, *"los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia…"*, toda vez que **el competente para ello es el alcalde-presidente**.

Pero es que, además, señala el artículo 37.1 del RD 500/1990 que, referido específicamente a los expedientes de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito, ***"…** **serán incoados,** por orden del Presidente de la Corporación, … **en las unidades que tengan a su cargo la gestión de los créditos o sean responsables de los correspondientes programas"***, NO CONSTANDO en el expediente tal orden expresa. Tampoco consta expresamente en el expediente

qué unidad tiene a su cargo la gestión de los créditos o qué unidad es la responsable de los correspondientes programas objeto de la modificación presupuestaria. Tampoco consta expresamente tal circunstancia en el Decreto de alcaldía de fecha 21 de junio de 2023 (BOCM nº 156 de 03-07-2023, corrección de errores en BOCM nº de 188 de 09-08-2023), ni cabe deducirlo del mismo, tal es el grado de inconcreción y de falta de rigor de dicho Decreto.

Para saber qué unidad es la responsable de los programas objeto de modificación presupuestaria este ayuntamiento podría haber adoptado la clasificación orgánica en su estructura presupuestaria, de conformidad lo establecido en la Orden EHA/3565/2008, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. De este modo, además de dar respuesta a la pregunta de a qué o para qué (finalidad del gasto) se destina lo que se gasta a través de la clasificación por programas; de responder a la pregunta de en qué se gasta (naturaleza del gasto) a través de la clasificación económica; se informaría sobre quién realiza el gasto, atendiendo a la propia estructura municipal de acuerdo con nuestros reglamentos o decretos de organización.

Consecuentemente se considera enteramente vulnerado lo establecido en el artículo 37.1 del RD 500/1990, por lo que tal vulneración es compatible con el supuesto de **nulidad** contemplado en el artículo 47.1.e) de la LPAC, es decir, *"Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido…"*.

CUARTO.- La concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito suponen el quebranto de uno de los principios de especialidad de los créditos para gastos recogidos en los artículos 172 y 176 del TRLRHL y 24, 25 y 26 del RD 500/1990, en este caso al principio de especialidad cuantitativa. Ello no quiere decir que las modificaciones presupuestarias sean ilegales o imposibles de realizar, pero sí se exige de mayores garantías para que prosperen.

Tanto el TRLRHL (artículo 177) como el RD 500/1990 (artículos 35 y 37) condicionan la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito a que se cumplan simultanea e inexcusablemente dos principios: la **necesidad obligada** de acometer un determinado gasto **Y la urgencia,** deducida de la IMPOSIBILIDAD de demorar su ejecución hasta el ejercicio siguiente mediante la aprobación de un presupuesto ordinario.

De conformidad con el artículo 37.2 del RD 500/1990, a la propuesta de modificación presupuestaria *"… se habrá de acompañar una **memoria JUSTIFICATIVA de la necesidad** de la medida… **DEBIENDO ACREDITARSE**: a) El carácter específico y determinado del gasto a realizar y la **IMPOSIBILIDAD DE DEMORARLO a ejercicios posteriores**…"*.

Como se observa, la legislación vigente es realmente tajante sobre las condiciones para poder acometer una modificación presupuestaria. No caben, pues, criterios de discrecionalidad u oportunidad (política) para modificar un presupuesto acudiendo a la concesión de créditos extraordinarios o suplementos de crédito. La administración debe motivar, que no es otra cosa que justificar y probar documentalmente (acreditar), tales extremos (necesidad y urgencia), no bastando con su mera invocación, como sucede a lo largo del expediente de modificación presupuestaria MC09-6310/2023. (Según la RAE acreditar significa "Hacer digno de crédito algo, **PROBAR** su certeza o realidad").

En este sentido, es pacífica la Jurisprudencia de nuestros Altos Tribunales en orden a exigir la motivación como elemento que afecta y garantiza el derecho de defensa de los administrados, conociendo de este modo los motivos reales que han llevado a la Administración a la adopción de tales acuerdos, evitando con ello la arbitrariedad, prohibida expresamente por nuestra Constitución.

Sin embargo, la titulada *"Memoria Justificativa de Incoacion* (sic)*…",* es toda una oda a la arbitrariedad, donde los elementos legales de restricción (necesidad objetiva y urgencia) simplemente se invocan o mencionan, pero ni una sola vez se acreditan. Veámoslo:

Dada cuenta que en el vigente Presupuesto municipal prorrogado del ejercicio 2021, con motivo de la falta de mayoría de gobierno del anterior equipo municipal, no existe crédito adecuado y/o suficiente para afrontar los siguientes gastos que el nuevo equipo de gobierno cree necesario y urgente realizar durante el presente ejercicio. Se trata de gastos extraordinarios o suplementos para gastos ya contemplados y para los que es necesaria y urgente su ampliación, dentro de una planificación presupuestaria ajustada a los planes y programas presupuestarios previstos.

Toda vez que el presupuesto de 2023 no ha sido aún aprobado y que está vigente el presupuesto prorrogado de 2021 existen determinadas actividades e inversiones de urgente y necesaria realización que no quedan cubiertos con el crédito actual, por lo que es necesario ampliarlos con cargo a remanente general de tesorería o ingresos previstos.

El presupuesto de 2021 se elaboró en situación de pandemia, por lo que el importe de determinadas partidas no se corresponde con las necesidades de un ejercicio corriente.

Redacción de Proyectos

Tras las elecciones acaecidas en mayo, este nuevo equipo de gobierno entiende necesario acometer inversiones y para ello es urgente dotar de cuantía necesaria los presupuestos con la finalidad de redactar los proyectos para poder posteriormente realizar las inversiones.

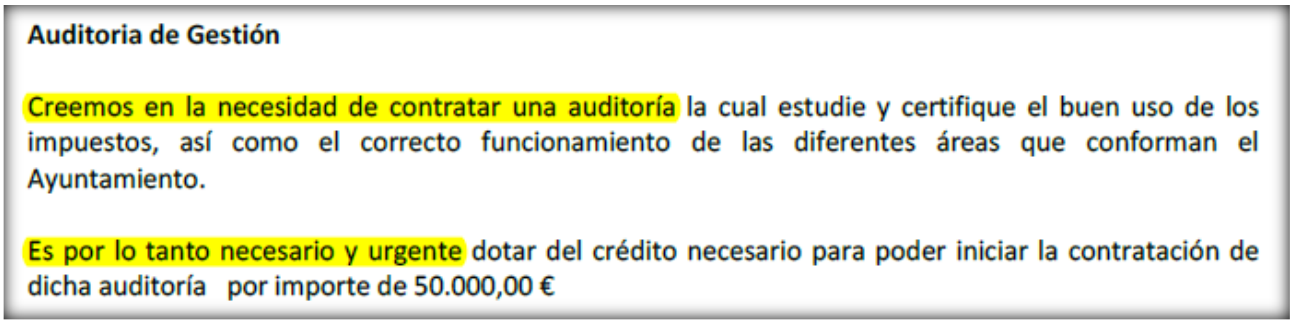
Como sucede a lo largo de la denominada *"Memoria Justificativa de Incoacion* (sic)*…",* **no se acredita**, no se prueba objetivamente la supuesta **necesidad**, simplemente se manifiesta, obviando que esa necesidad deriva de un hecho o hechos que irremediablemente se han de acometer (por obligación), condición que se desprende de la propia literalidad del artículo 177 TRLRHL (*"Cuando HAYA DE realizarse un gasto…"*). Pero, es más, la utilización de expresiones tales como "el nuevo equipo de gobierno CREE necesario o ENTIENDE necesario" dejan patente que esa supuesta necesidad es **mera conveniencia política**, máxime cuando es empleada en la Memoria Justificativa, un documento técnico en el que deben acreditarse y probarse todos y cada uno de los elementos legalmente establecidos, entre los que no está el capricho político. Por todo ello queda demostrado que la supuesta necesidad es una necesidad aparente y artificiosa, en definitiva, espuria, que lo único que se pretende con su invocación es cubrir el expediente.

No se acredita, no se prueba la imposibilidad de que esos pretendidos gastos no puedan ser acometidos en ejercicios posteriores, simplemente se invoca la pretendida **urgencia** a los efectos de cubrir el expediente, lo que la convierte en espuria.

No consta **ni un solo elemento probatorio** que soporte la **cuantificación** de cada actuación que se pretende realizar, base de la pretendida modificación presupuestaria: no hay constancia de informes técnicos que atestigüen el importe estimado de cada pretendida actuación, por lo que todas y cada una de ellas devienen en arbitrarias.

Queda acreditado que la denominada *"Memoria Justificativa de Incoacion* (sic)*…"*, así como el expediente administrativo de la modificación presupuestaria MC09-6310/2023, están presididos por criterios de oportunidad y conveniencia política, por lo que sólo cabe reputarlas como una actuación arbitraria.

QUINTO.-



Auditoria de Gestión

Creemos en la necesidad de contratar una auditoría la cual estudie y certifique el buen uso de los impuestos, así como el correcto funcionamiento de las diferentes áreas que conforman el Ayuntamiento.

Es por lo tanto necesario y urgente dotar del crédito necesario para poder iniciar la contratación de dicha auditoría por importe de 50.000,00 €

El control interno de las entidades locales es una previsión legal contemplada en el artículo 213 del TRLRHL y desarrollada por el Real Decreto 424/2017 por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local. Dicho control interno se estructura en dos modalidades, función interventora y control financiero, y esta última a su vez se configura en dos regímenes de ejercicio diferenciados: el control permanente y la auditoría pública.

La auditoría pública comprende las auditorías de cuentas anuales, de cumplimiento y operativas, y **el ejercicio de dichas competencias está atribuida al interventor de la entidad local** (artículo 3 R.D. 424/2017), si bien, previo informe de insuficiencia de medios y a propuesta del órgano interventor, podrán colaborar en el ejercicio de la auditoría pública, mediante los oportunos convenios o contratos, otros órganos públicos o firmas privadas de auditoría (artículo 34 R.D. 424/2017).

Sin embargo, NO EXISTE en el expediente acreditación de insuficiencia de medios propios; ni propuesta del órgano interventor de necesidad de colaboración externa para ejercitar las funciones de auditoría pública; como tampoco, llegado el caso, justificación de la preferencia de

contratación de firma privada frente al convenio con organismo público para la ejecución de dicha competencia.

Consecuentemente, esta pretendida actuación entraría de lleno en el supuesto de **nulidad** contemplado en el artículo 47.1.e) de la LPAC, es decir, *"Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido…"*.

Pero es que, además, **no se acredita**, no se prueba objetivamente la supuesta **necesidad**, simplemente se invoca, lo que la convierte en una necesidad aparente y artificiosa, en definitiva, espuria, que lo único que se pretende con su mención es cubrir el expediente.

No se acredita, no se prueba la imposibilidad de que ese pretendido gasto no pueda ser acometido en ejercicios posteriores, simplemente se invoca la pretendida **urgencia** a los efectos de cubrir el expediente, lo que la convierte en espuria.

Tampoco consta **ni un solo elemento probatorio** que soporte la **cuantificación** de la actuación que se pretende realizar (50.000 €), base de la pretendida modificación presupuestaria: no hay constancia de informes técnicos que atestigüen el importe de esta pretendida actuación, por lo que la misma deviene en arbitraria.

SEXTO.-

Aparcamiento

Es una realidad la necesidad de crear más plazas de aparcamiento en ciertas partes del municipio, esta necesidad hace importante destinar una cuantía para acometer las modificaciones u obras que permitan a los vecinos y visitantes de Moralzarzal poder aparcar sus vehículos a una distancia lógica de sus destinos.

Por lo tanto es necesario y urgente crear una partida de 30.000,00 € para poder afrontar dicha actuación.

De nuevo simplemente se manifiesta una supuesta necesidad. No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, lo que la convierte en una necesidad aparente y artificiosa, en definitiva, espuria, que lo único que se pretende con su mera invocación es cubrir el expediente.

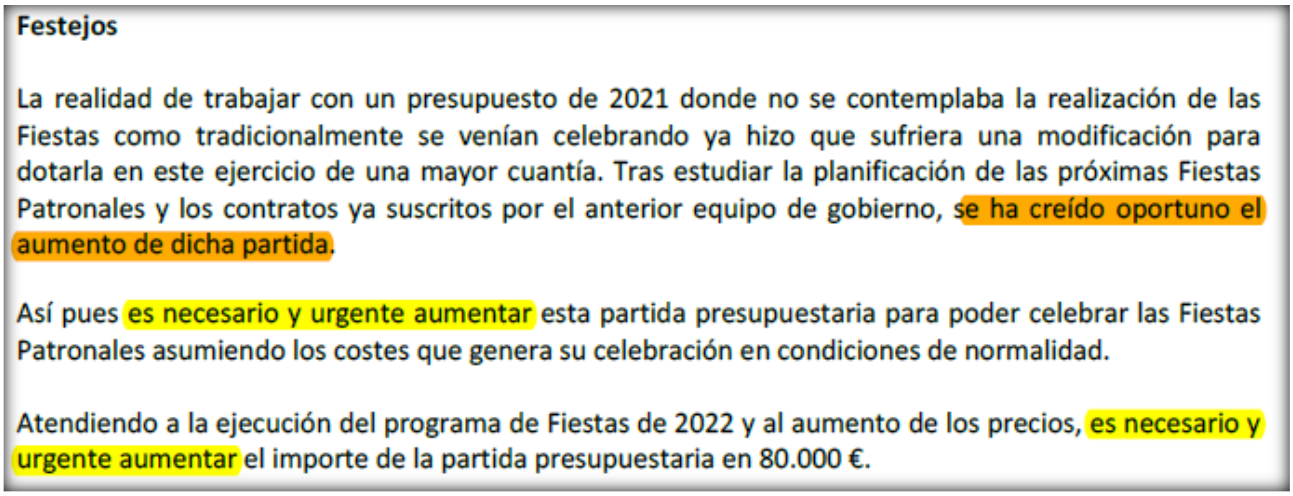
De nuevo simplemente se manifiesta una supuesta urgencia. No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, no se prueba la imposibilidad de que ese pretendido gasto no

pueda ser acometido en ejercicios posteriores, lo que la convierte en una alegación espuria, manifestada artificiosamente ad hoc.

De nuevo tampoco consta **ni un solo elemento probatorio** que soporte la **cuantificación** de la actuación que se pretende realizar (30.000 €), base de la pretendida modificación presupuestaria: no hay constancia de informes técnicos que atestigüen el importe de esta pretendida actuación, por lo que la misma deviene en arbitraria.

De nuevo todo un ejercicio de arbitrariedad, presidido por criterios de oportunidad (conveniencia, capricho) y oportunismo político.

SÉPTIMO.-



Festejos

La realidad de trabajar con un presupuesto de 2021 donde no se contemplaba la realización de las Fiestas como tradicionalmente se venían celebrando ya hizo que sufriera una modificación para dotarla en este ejercicio de una mayor cuantía. Tras estudiar la planificación de las próximas Fiestas Patronales y los contratos ya suscritos por el anterior equipo de gobierno, se ha creído oportuno el aumento de dicha partida.

Así pues es necesario y urgente aumentar esta partida presupuestaria para poder celebrar las Fiestas Patronales asumiendo los costes que genera su celebración en condiciones de normalidad.

Atendiendo a la ejecución del programa de Fiestas de 2022 y al aumento de los precios, es necesario y urgente aumentar el importe de la partida presupuestaria en 80.000 €.

Paradigmático ejemplo de lo que venimos denunciando a lo largo de esta reclamación, en el que se pone de manifiesto que el criterio que preside esta pretendida modificación presupuestaria es el de oportunidad (capricho) y oportunismo político, frente a los criterios legalmente establecidos de necesidad obligada y urgencia.

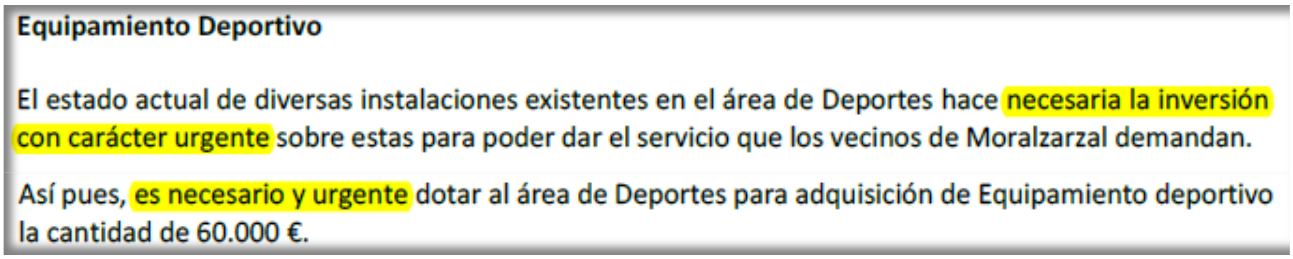
Una vez más simplemente se manifiesta una supuesta necesidad, obviando que esa necesidad deriva de un hecho o hechos que irremediablemente se han de acometer (por obligación), condición que se desprende de la propia literalidad del artículo 177 TRLRHL (*"Cuando HAYA DE realizarse un gasto…"*). La expresión *"… **se ha creído OPORTUNO** el aumento de dicha partida"* deja patente que esa supuesta necesidad es mera conveniencia política, máxime cuando es empleada en la Memoria Justificativa, un documento técnico en el que deben acreditarse y probarse

todos y cada uno de los elementos legalmente establecidos, y entre los que no está el capricho político.

Una vez más no consta **ni un solo elemento probatorio** que soporte la **cuantificación** de la actuación que se pretende realizar (80.000 €), base de la pretendida modificación presupuestaria: no hay constancia de informes técnicos que atestigüen el importe de esta pretendida actuación, por lo que la misma deviene en arbitraria.

Una vez más todo un ejercicio de arbitrariedad, presidido por criterios de oportunidad (conveniencia, capricho) y oportunismo político.

OCTAVO.-


Equipamiento Deportivo

El estado actual de diversas instalaciones existentes en el área de Deportes hace necesaria la inversión con carácter urgente sobre estas para poder dar el servicio que los vecinos de Moralzarzal demandan.

Así pues, es necesario y urgente dotar al área de Deportes para adquisición de Equipamiento deportivo la cantidad de 60.000 €.

Tal vez la propuesta de actuación más fácil de haber acreditado: unas simples fotografías que probasen el estado del material deportivo y/o un informe técnico que reflejase cómo el estado del material dificulta o impide, o no, el normal desarrollo de las actividades deportivas hubiese bastado. Ni por esas: debemos hacer un ejercicio adivinatorio para determinar en qué estado están ¿las instalaciones o el material? (se habla de ambas), porque simplemente se describe su situación con la expresión *"el estado actual"*, pero no se manifiesta o describe cómo es ese estado, si bueno, regular o malo. Con ello dejan a la pura imaginación como elemento acreditativo de esa supuesta necesidad que tan solo se menciona. No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, lo que la convierte en una necesidad aparente y artificiosa, en definitiva, espuria, que lo único que se pretende con su mera invocación es cubrir el expediente.

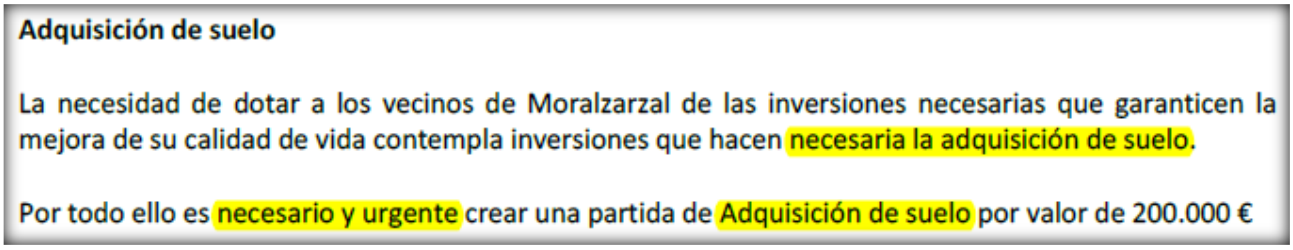
De nuevo simplemente se manifiesta una supuesta urgencia. No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, no se prueba la imposibilidad de que ese pretendido gasto no pueda ser acometido en ejercicios posteriores, lo que la convierte en una alegación espuria, manifestada artificiosamente ad hoc.

De nuevo tampoco consta **ni un solo elemento probatorio** que soporte la **cuantificación** de la actuación que se pretende realizar (60.000 €), base de la pretendida modificación

presupuestaria: no hay constancia de informes técnicos que atestigüen el importe de esta pretendida actuación, por lo que la misma deviene en arbitraria.

De nuevo todo un ejercicio de arbitrariedad, presidido por criterios de oportunidad (conveniencia, capricho) y oportunismo político.

NOVENO.-



Otro paradigmático ejemplo de vulneración de la naturaleza y de las normas que regulan las modificaciones presupuestarias por la vía de la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito. Un verdadero brindis al sol. Una construcción argumentativa absolutamente artificiosa y vacía de contenido.

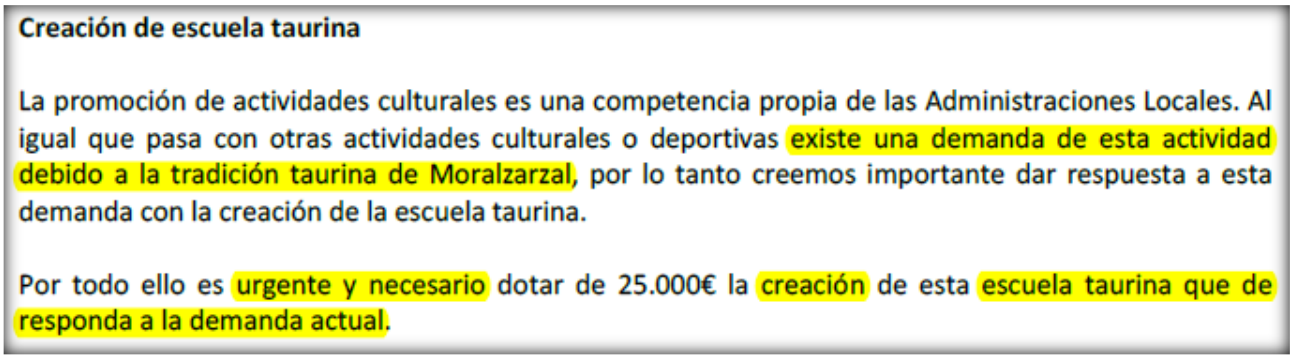
Por enésima vez simplemente se manifiesta una supuesta necesidad, obviando que esa necesidad deriva de un hecho o hechos que irremediablemente se han de acometer (por obligación), condición que se desprende de la propia literalidad del artículo 177 TRLRHL (*"Cuando HAYA DE realizarse un gasto…"*). No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, lo que la convierte en una necesidad aparente y artificiosa, en definitiva, espuria, que lo único que se pretende con su mera invocación es cubrir el expediente.

Por enésima vez simplemente se manifiesta una supuesta urgencia. No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, no se prueba la imposibilidad de que ese pretendido gasto no pueda ser acometido en ejercicios posteriores, lo que la convierte en una alegación espuria, manifestada artificiosamente ad hoc.

Por enésima vez tampoco consta **ni un solo elemento probatorio** que soporte la **cuantificación** de la actuación que se pretende realizar (200.000 €), base de la pretendida modificación presupuestaria: no hay constancia de informes técnicos que atestigüen el importe de esta pretendida actuación, por lo que la misma deviene en arbitraria.

Por enésima vez todo un ejercicio de arbitrariedad, presidido por criterios de oportunidad (conveniencia, capricho) y oportunismo político.

DÉCIMO.-



Creación de escuela taurina

La promoción de actividades culturales es una competencia propia de las Administraciones Locales. Al igual que pasa con otras actividades culturales o deportivas existe una demanda de esta actividad debido a la tradición taurina de Moralzarzal, por lo tanto creemos importante dar respuesta a esta demanda con la creación de la escuela taurina.

Por todo ello es urgente y necesario dotar de 25.000€ la creación de esta escuela taurina que de responda a la demanda actual.

Pero el paroxismo en la vulneración de las normas y reglas para aprobar una modificación presupuestaria mediante la concesión de créditos extraordinarios y/o suplemento de crédito se alcanza con la justificación para la creación de una escuela taurina. Para justificar la necesidad se apela a una supuesta demanda de la ciudadanía por el simple hecho de que existe una supuesta tradición taurina en el municipio. Se obvia, una vez más, que en la Memoria Justificativa se deben **ACREDITAR, PROBAR, DEMOSTRAR**, simultanea e inexcusablemente, los dos presupuestos de hecho que legalmente habilitan para poder aprobar una modificación de crédito por la vía de la concesión de créditos extraordinario y/o suplemento de crédito: la **necesidad obligada** de acometer un determinado gasto **Y la urgencia,** deducida de la IMPOSIBILIDAD de demorar su ejecución hasta el ejercicio siguiente. Insistimos, nada de esto se prueba, simplemente se manifiesta o alega. Consecuentemente, del mismo modo que en la memoria se dice, sin probar ni cuantificar, que *"existe una demanda de esta actividad"*, nosotros podemos decir que NO existe demanda para dicha actividad. Pero, a diferencia de lo NO acreditado en la Memoria, nosotros sí que podemos cuantificar esa supuesta demanda: en 2015 el número de alumnos de la entonces existente escuela taurina era de diez (10), de los cuales tan sólo uno (1) era de Moralzarzal. En 2016 se cerró dicha escuela. Entre 2016 y 2023 el número de solicitudes de esta actividad ha sido exactamente de cero (0).

No olvidemos que **la necesidad es una condición de legalidad no de oportunidad**, una condición que deriva de un hecho o hechos que irremediablemente se han de acometer (por obligación), condición que se desprende de la propia literalidad del artículo 177 TRLRHL (*"Cuando HAYA DE realizarse un gasto…"*). No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, lo

que la convierte en una necesidad aparente y artificiosa, en definitiva, espuria, que lo único que se pretende con su mera invocación es cubrir el expediente.

Pero si paradigmática es la ausencia de acreditación de la necesidad obligatoria del gasto pretendido, se alcanza el grado de paroxismo en la ausencia de acreditación de la urgencia, de la IMPOSIBILIDAD de demorar la realización del gasto hasta el ejercicio siguiente. No se aporta ni un solo elemento probatorio que la acredite, lo que la convierte en una alegación espuria, manifestada artificiosamente ad hoc.

Tampoco consta **ni un solo elemento probatorio** que soporte la **cuantificación** de la actuación que se pretende realizar (25.000 €), base de la pretendida modificación presupuestaria: no hay constancia de informes técnicos que atestigüen el importe de esta pretendida actuación, por lo que la misma deviene en arbitraria.

Por enésima vez toda una arbitrariedad, presidida por criterios de oportunidad (conveniencia, capricho) y oportunismo político.

DECIMOPRIMERO.- **Todas esta restricciones legales que condicionan los expedientes de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito**, la acreditación de la necesidad obligada; la acreditación de la imposibilidad de demorar la realización del gasto hasta el ejercicio siguiente; la acreditación de la cuantificación y el carácter específico de la actuación que se pretende realizar, **no son exigibles en la elaboración ordinaria de un presupuesto**. La elaboración ordinaria de un presupuesto no está sujeta a esas condicionantes y su contenido no encuentra más límites que el de que se dote el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones que legal o convencionalmente le sean exigibles al ayuntamiento. A partir de ahí el gobierno municipal puede contemplar en el presupuesto de gastos los créditos que crea oportunos para el mejor desarrollo de su programa político, sin más límite cuantitativo que el de que los ingresos previstos sean suficientes para acometer los gastos obligatorios y, después, los gastos oportunos de carácter, digamos, político.

Nada ha impedido, ni lo impide hoy, **que el gobierno municipal apruebe un presupuesto ordinario** para este ejercicio 2023 **para acometer los gastos** comprometidos en su programa político, es decir, aquellos gastos que considere **oportunos**, pero no mediante la técnica de la

modificación presupuestaria, particularmente por la vía de la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito, por cuanto de este modo están desvirtuando y violentando la naturaleza y lo regulado para de este tipo de modificaciones presupuestarias.

DECIMOSEGUNDO.- Siguiendo con la demostrada ARBITRARIEDAD de la medida, fundamentada básicamente por la AUSENCIA DE ACREDITACIÓN de la necesidad y la urgencia, requisitos imprescindibles para acometer una modificación presupuestaria de este tipo, entendemos que a ello han coadyuvado los informes de fiscalización, de control interno y de legalidad que han realizado a los efectos el Sr. Interventor y el Sr. Secretario. Efectivamente, el Sr. Interventor manifiesta en su *"Informe Control Financiero"* (sic) de fecha 25.07.2023, que no entra a valorar las circunstancias de oportunidad, necesidad o urgencia que motivan el expediente fiscalizado, de conformidad con el artículo 218 del TRLRHL.

INFORME CONTROL FINANCIERO

Órgano al que se dirige: Concejal de Hacienda.

REFERENCIA EXPTE: 6310/2023

Asunto: Ficha de Control Financiero. Informe. MC09-6310/2023. Suplemento Crédito y Crédito extraordinario financiado con Remanente de Tesorería General. Importe: 809.000 euros.

(El presente informe forma parte del control interno permanente, puesto que éste comprende tanto las actuaciones de control que anualmente se incluyan en el correspondiente Plan Anual de Control Financiero, como las actuaciones que sean atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor, manifestando expresamente la no valoración de las circunstancias de oportunidad, necesidad o urgencia que motivan el expediente fiscalizado tal y como indica el art. 218 TRLRHL).

Dicho artículo nada tiene que ver con el asunto en cuestión (su título es el de "Informes sobre resolución de discrepancias") y tampoco establece que no deba pronunciarse sobre cuestiones de necesidad o urgencia. En ese sentido, el Sr. Interventor yerra gravemente, toda vez que la necesidad obligada y la urgencia son presupuestos fácticos que inciden directamente sobre la legalidad de la modificación presupuestaria, cuestión esta última, la de la valoración de legalidad en la materia, que sí tiene atribuida en virtud del artículo 4 del RD 128/2018 por el que se regula el Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

INFORME.

PRIMERO.- Se ha comprobado en el expediente remitido, de acuerdo con los datos contables y de la liquidación presupuestaria aprobada del ejercicio anterior, los siguientes extremos:

1º.- Se motiva las razones de la urgencia de la realización del gasto que impiden demorarlos hasta el ejercicio siguiente (artículo 177.1 TRLRHL). Esta circunstancia hay que entenderla dentro de la potestad de presupuestación, en uso de la oportunidad política de que dispone el equipo de gobierno, que presenta los presupuestos y sus modificaciones para su sometimiento a la voluntad del pleno municipal.

Los motivos alegados provienen de la constitución del nuevo Ayuntamiento, gestión del programa municipal del nuevo equipo de gobierno y de la falta de aprobación del presupuesto del ejercicio 2023, que se prorroga del ejercicio 2021, con motivo de la falta de la mayoría en el Pleno municipal para llegar a un consenso en la previsión presupuestaria municipal.

Dicho lo cual, el Sr. Interventor dice una cosa, que no se va a pronunciar sobre cuestiones de oportunidad ni de necesidad ni de urgencia, pero hace todo lo contrario: justifica la oportunidad política del equipo de gobierno y afirma que se motivan las razones de la urgencia, cuando, como hemos visto, ésta simplemente se ha esgrimido; mencionado; invocado, pero **de ningún modo se ha ACREDITADO; PROBADO; DEMOSTRADO**, como hemos demostrado fehacientemente a lo largo de esta reclamación. Respecto del otro presupuesto fáctico que se ha de acreditar, la necesidad objetiva y obligada, el Sr. Interventor no dice ni una sola palabra, cuanto menos puede darse por justificado dicho extremo.

Además de no constatar los presupuestos fácticos que permiten acometer la modificación presupuestaria, el Sr. Interventor no ofrece un solo dato de la ejecución presupuestaria del ejercicio 2023 que, en el caso del suplemento de crédito, permita acreditar la insuficiencia del saldo de crédito no comprometido en las partidas correspondientes. Por contra, se permite el lujo de introducir en su informe juicios de valor de marcado carácter político, reproduciendo cuasi literalmente lo manifestado por el Sr. Concejal de Hacienda, Recursos Humanos y Digitalización.

De este modo queda también demostrado que el *"Informe Control Financiero"* (sic) de fecha 25.07.2023 carece de los elementos probatorios legalmente establecidos.

DECIMOTERCERO.- Si irregular es el *"Informe Control Financiero"* (sic) de fecha 25.07.2023 del Sr. Interventor, por los mismos derroteros discurre el *"Informe de Secretaría General"*, también de fecha 25.07.2023, suscrito por el Sr. Secretario General del Ayuntamiento de Moralzarzal.

La sola emisión de su *"Informe en Derecho"* es una flagrante extralimitación, cuando no vulneración, del ejercicio de la función de asesoramiento legal preceptivo que tiene atribuida (artículo 3.3 Real Decreto 128/2018 por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional), procurando de este modo, con su emisión, ofrecer una apariencia de legalidad al expediente de modificación presupuestaria. Efectivamente, en la materia que nos ocupa **la función de asesoramiento legal preceptivo está limitada a** *"**ASISTIR** **al Presidente de la Corporación**, junto con el Interventor, **para la formación del presupuesto**, a efectos procedimentales y formales, no materiales"* (artículo 3.3.g) Real Decreto 128/2018), por lo que en ningún caso consistirá, en este caso y materia, en la emisión de informe previo alguno. Consecuentemente, su emisión y el sentido de su pronunciamiento suponen una flagrante irregularidad procedimental, por cuanto no encuentra acomodo legal en ninguno de los supuestos de emisión previa de informes regulados en el artículo 3.3., apartados a), b) c), d) y h) del Real Decreto 128/2018.

DECIMOCUARTO.- El orden del día de la sesión extraordinaria celebrada por el Pleno del Ayuntamiento de Moralzarzal el día 03.08.2023 constaba, por lo que atañe a esta reclamación, de dos puntos perfectamente diferenciados que, a su vez, fueron sometidos a votaciones y tomas de acuerdo perfectamente diferenciadas también:

del debate, votación y resolución de los asuntos comprendidos en el siguiente Orden del Día:

1. Aprobación del acta de la Sesión de fecha 6 de julio de 2.023.
2. Acuerdo de aprobación inicial del expediente MC09-6310/2023 Suplemento Crédito y Crédito extraordinario. Financiado con Remanente líquido de tesorería general, procedente de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2022. Importe 809.000,00 euros.
3. Acuerdo de aprobación inicial la modificación del artículo 26.1, de las bases de ejecución presupuestaria del ejercicio 2021, prorrogado para el ejercicio 2023, relativo a régimen de Retribuciones, asignaciones para los órganos de gobierno y personal de confianza de la corporación.

DON SANTIAGO PERDICES RIVERO
SECRETARIO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO DE MORALZARZAL (MADRID).

CERTIFICO:

Que el pleno del Ayuntamiento de Moralzarzal, en fecha 3 de agosto de 2.023, ha adoptado los acuerdos cuyo tenor transcribo:

"..

2.- Propuesta de aprobación inicial del expediente MC09-6310/2023 Suplemento Crédito y Crédito extraordinario. Financiado con Remanente líquido de tesorería general, procedente de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2022. Importe 809.000,00 euros. (EXP. 6310/2023)

Toma la palabra el sr. concejal de hacienda D. Fernando Cobo Bayo al objeto de dar cuenta de la propuesta dictaminada favorablemente en comisión informativa de régimen jurídico celebrada el 28 de julio de 2023, del siguiente tenor:

"....

Tras debate, se somete el asunto a votación con el siguiente resultado:

VOTOS A FAVOR: Grupo popular (8), Vox (1). Total nueve votos a favor incluido el voto de presidencia.

VOTOS EN CONTRA: Grupo VMP (4); Grupo CSD (1). Total cinco votos en contra.

Abstenciones: Ninguna.

En consecuencia, el pleno de la corporación por nueve votos a favor y cinco en contra, por mayoría absoluta del número legal de miembros, la corporación ACUERDA:

PRIMERO. – Aprobar forma inicial, MC09-6310/2023 Suplemento Crédito y Crédito extraordinario. Financiado con Remanente líquido de tesorería general, procedente de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2022. Importe 809.000,00 euros, según el siguiente cuadro:

a) Financiación

Altas en Aplicaciones de Ingresos que lo financian

Aplicación	Descripción	Créditos iniciales	Modif. anteriores	Modif. que se propone	Créditos finales
87000	Remanentes de Tesoreria para Gastos Generales	0,00 €	3.397.603,34 €	809.000,00 €	4.206.603,34 €
TOTAL		0,00 €	3.397.603,34 €	809.000,00 €	4.206.603,34 €

TERCERO. – Publicar el presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el tablón edictal del Ayuntamiento de Moralzarzal, físico y web, para que los vecinos puedan examinar el expediente y formular las reclamaciones que estimen pertinentes, durante los quince días hábiles siguientes a la publicación.

CUARTO. - El presente acuerdo se entenderá elevado automáticamente a definitivo en el caso de que no se presenten reclamaciones durante el trámite de exposición al público.

3º.- Propuesta de aprobación inicial la modificación del artículo 26.1, de las bases de ejecución presupuestaria del ejercicio 2021, prorrogado para el ejercicio 2023, relativo a régimen de Retribuciones, asignaciones para los órganos de gobierno y personal de confianza de la corporación. (EXP. 6310/2023)

Toma la palabra el sr. concejal de hacienda D. Fernando Cobo Bayo al objeto de dar cuenta de la propuesta dictaminada favorablemente en comisión informativa de régimen jurídico celebrada el 28 de julio de 2023, del siguiente tenor:

Propuesta de acuerdo objeto de dictamen:

TERCERO. – Aprobar de forma inicial la modificación del artículo 26.1, de las bases de ejecución presupuestaria del ejercicio 2021, prorrogado para el ejercicio 2023, estableciendo desde la fecha de entrada en vigor de la modificación el siguiente régimen

Tras el oportuno debate de la propuesta, se somete el asunto a votación con el siguiente resultado:

VOTOS A FAVOR: Grupo PP (8); Grupo Vox (1); votos a favor nueve votos incluido el voto de presidencia.

VOTOS EN CONTRA: Grupo VMP (4), Grupo CSD (1), siendo los votos en contra de cinco.

ABSTENCIONES: Ninguna.

En consecuencia, el pleno de la corporación por nueve votos a favor y cinco en contra, por mayoría absoluta del número legal de miembros, la corporación ACUERDA:

Primero.- Aprobar de forma inicial la modificación del artículo 26.1, de las bases de ejecución presupuestaria del ejercicio 2021, prorrogado para el ejercicio 2023, estableciendo desde la fecha de entrada en vigor de la modificación el siguiente régimen

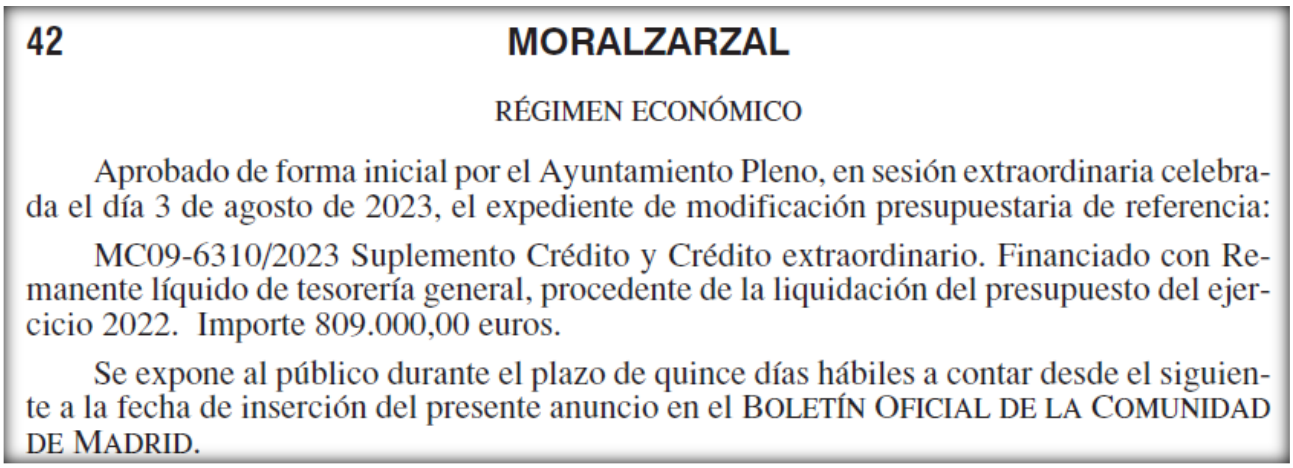
(...)

Segundo. – Publicar el presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el tablón edictal del Ayuntamiento de Moralzarzal, físico y web, para que los vecinos puedan examinar el expediente y formular las reclamaciones que estimen pertinentes, durante los quince días hábiles siguientes a la publicación; acuerdo que se entenderá elevado automáticamente a definitivo en el caso de que no se presenten reclamaciones durante el trámite de exposición al público.

"

Como queda acreditado se trata de dos acuerdos perfectamente diferenciados, sin embargo, y pese a lo acordado en ambos casos, tan solo ha sido publicado en el BOCM el acuerdo referido

al punto número 2 del orden del día de la sesión extraordinaria celebrada por el Pleno del Ayuntamiento de Moralzarzal el 03.08.2023.



42 **MORALZARZAL**

RÉGIMEN ECONÓMICO

Aprobado de forma inicial por el Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria celebrada el día 3 de agosto de 2023, el expediente de modificación presupuestaria de referencia:

MC09-6310/2023 Suplemento Crédito y Crédito extraordinario. Financiado con Remanente líquido de tesorería general, procedente de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2022. Importe 809.000,00 euros.

Se expone al público durante el plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente a la fecha de inserción del presente anuncio en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

Consecuentemente se ha violentado el propio acuerdo del pleno, además de lo establecido en el artículo 169 del TRLRHL y 20 del RD 500/1990. Entendemos que se trata de un simple error procedimental por olvido, fácilmente subsanable mediante la correspondiente inserción del anuncio de la aprobación inicial de la modificación del artículo 26.1 de las bases de ejecución del presupuesto relativo al régimen de retribuciones y asignaciones para los órganos de gobierno y personal de confianza de la corporación en el BOCM. Una vez se haya publicado expresamente dicha aprobación inicial en el BOCM es cuando los interesados podrán formular las reclamaciones que estimen pertinentes por plazo de quince días hábiles.

No obstante, y para el caso de que no se trate de un error y sí de un ardid procedimental que pretenda soslayar el fondo de la cuestión, el importante incremento retributivo del gobierno municipal ocultado bajo un procedimiento no contemplado para tal fin (la modificación de las bases de ejecución), no nos queda más remedio que formular también reclamación contra dicha actuación, sustentándola sobre los mismos preceptos que el resto de esta reclamación, ***"por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites legales"*** (artículos 170.2 del TRLRHL y 22.2 del RD 500/1990).

Según la normativa vigente en la materia (artículo 165 del TRLRHL y 9 del RD 500/1990), las bases de ejecución son un documento integrante del presupuesto *"que contendrán, para cada*

ejercicio, la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad y de sus organismos autónomos, 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".

De la literalidad de su regulación podemos concluir que el contenido de esta norma es, en principio, abierto, sin embargo, la Ley establece dos reglas que la Corporación municipal debe respetar, consecuencia de su poder limitado:

- No podrá modificar lo legislado para la administración económica
- No podrá comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimientos y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto.

De este modo la ley establece las materias que habrán de contener y regular las bases de ejecución con carácter preceptivo (artículo 9 RD 500/1990):

"a) Niveles de vinculación jurídica de los créditos.

b) Relación expresa y taxativa de los créditos que se declaren ampliables, con detalle de los recursos afectados.

c) Regulación de las transferencias de créditos, estableciendo, en cada caso, el órgano competente para autorizarlas.

d) Tramitación de los expedientes de ampliación y generación de créditos, así como de incorporación de remanentes de créditos.

e) Normas que regulen el procedimiento de ejecución del Presupuesto.

f) Desconcentraciones o delegaciones en materia de autorización y disposición de gastos, así como de reconocimiento y liquidación de obligaciones.

g) Documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación.

h) Forma en que los perceptores de subvenciones deban acreditar el encontrarse al corriente de sus obligaciones fiscales con la Entidad y justificar la aplicación de fondos recibidos.

i) Supuestos en los que puedan acumularse varias fases de ejecución del Presupuesto de gastos en un solo acto administrativo.

j) Normas que regulen la expedición de órdenes de pago a justificar y anticipos de caja fija.
k) Regulación de los compromisos de gastos plurianuales."

A la vista de todo ello, queda patente que **la determinación del régimen de dedicación de los concejales así como la determinación de sus retribuciones NO son materia objeto de regulación en la bases de ejecución** y ello por cuanto no está contemplada su regulación dentro de la relación anterior, pero es que, además, incluirlas dentro de las bases supone el quebranto de una de las reglas limitantes que expusimos anteriormente, esto es, la de que las bases no pueden comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimientos y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto. Y es que, efectivamente, **la determinación del régimen de dedicación de los concejales y de sus retribuciones** deben configurarse legalmente como un **ACTO ADMINISTRATIVO ordinario, concreto y de limitado contenido**, que requiere de unos procedimientos y solemnidades distintas de las del presupuesto (en consecuencia también sus bases de ejecución) cuyo carácter normativo está avalado por reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que los considera disposiciones de carácter general emanadas de una Administración Local. Añade el Tribunal Supremo que es el contenido del presupuesto municipal lo que apunta a esa naturaleza normativa. Del mismo modo, del contenido, se deduce la naturaleza normativa de las bases de ejecución, *"pues el presupuesto y sus previsiones exigen para ejecutarlo que se adapten normas preexistentes, regulación que concreta el artículo 9.2 del Real Decreto 500/1990…"*.

El Tribunal Supremo, en sentencia 3287/2022 de 19 de septiembre de 2022, analiza y puntualiza las diferencias que existen entre una disposición general y un acto administrativo general.

La diferencia no es menor pues se someten a regímenes jurídicos distintos. El procedimiento de elaboración y la competencia para su aprobación son distintos, así como el régimen de recursos e invalidez que les resulta aplicable también es diferente. El reglamento, o disposición general, tiene carácter normativo y alcance general y abstracto. Los reglamentos se instalan establemente en el ordenamiento jurídico y lo innovan. La mejor prueba de que los reglamentos no pueden contener prescripciones singulares ni concretas viene dada por el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, consagrado actualmente en el artículo 37 de la LPAC.

Por contra, el acto administrativo carece de naturaleza normativa, no innova el ordenamiento jurídico, entendido aquí como el conjunto de normas vigentes en un momento dado. Precisamente

por carecer de naturaleza normativa debe apoyarse en auténticas normas jurídicas que prevean la correspondiente potestad habilitante, y por esta misma razón, no puede innovar ni modificar el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la determinación del desempeño de cargos con dedicación exclusiva o parcial y sus retribuciones se apoya en auténticas normas jurídicas que otorgan la correspondiente potestad habilitante (la competencia) a dos órganos: el Pleno y el Alcalde-Presidente de la Corporación. El Pleno de la Corporación es competente para fijar:

- La relación de cargos de la Corporación que se desempeñarán en régimen de dedicación exclusiva o parcial (artículo 13.4 del Real Decreto 2568/1986 por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales -en adelante ROF-).
- Las retribuciones a percibir por los miembros de la Corporación con dedicación exclusiva o parcial (artículo 75.5 de la LRBRL y 13.4 del ROF).
- El régimen de dedicación -número de horas, horario en que realizar las funciones, etc.- (artículo 75.5 de la LRBRL).

Por su parte el Alcalde-Presidente ostenta la competencia para determinar, en el marco establecido por el Pleno, cuáles serán los miembros de la Corporación que realizarán sus funciones en régimen de dedicación exclusiva o parcial (artículo 75.5 de la LRBRL).

Todo ello implica, pues, que la determinación del régimen de dedicación y económico de los miembros de la corporación por medio de las bases de ejecución (disposición de carácter general) en vez de mediante acuerdo plenario y resolución de la alcaldía (actos administrativos), es una clara vulneración procedimental así como de su naturaleza y finalidad.

Por lo expuesto,

SOLICITAMOS se dé por formulada, en tiempo y forma, **reclamación** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 170.2 TRLRHL y artículo 22.2 RD 500/1990, contra el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión del 03.08.2023 (BOCM nº 195 de 17.08.2023) por el que se aprobó inicialmente modificación presupuestaria mediante créditos extraordinarios y/o suplementos

de crédito financiada con Remanente Líquido de Tesorería del ejercicio 2022, Expediente MC09-6310/2023 y, previa la tramitación que proceda, se sirva dictar una resolución por la que SE RESUELVA:

1º) Anular y dejar sin efecto alguno la *"modificación presupuestaria de referencia: MC09-6310/2023 Suplemento Crédito y Crédito extraordinario. Financiado con Remanente líquido de tesorería general, procedente de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2022. Importe 809.000,00 euros."* (BOCM nº 195 de 17.08.2023), así como el acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 03.08.2023.

2º) Retrotraer las actuaciones al momento de la elaboración de la modificación presupuestaria a fin de subsanar todas las irregularidades, anomalías o deficiencias puestas de manifiesto y acreditadas en la parte expositiva de esta reclamación.

3º) Publicar en el BOCM la *"aprobación inicial de la modificación del artículo 26.1 de las bases de ejecución presupuestaria del ejercicio 2021, prorrogado para el ejercicio 2023, relativo a régimen de Retribuciones, asignaciones para los órganos de gobierno y personal de confianza de la corporación"*.

4º) Anular y dejar sin efecto alguno el acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 03.08.2023 referido a aprobación inicial de la modificación del artículo 26.1 de las bases de ejecución presupuestaria del ejercicio 2021, prorrogado para el ejercicio 2023, relativo a régimen de Retribuciones, asignaciones para los órganos de gobierno y personal de confianza de la corporación.

5º) Determinar, mediante los actos administrativos correspondientes y por los órganos competentes, la relación de cargos de la Corporación que se desempeñarán en régimen de dedicación exclusiva o parcial; el régimen de su dedicación (número de horas, horario en que realizar las funciones, etc.) así como las retribuciones a percibir por dichos miembros de la Corporación con dedicación exclusiva o parcial.

Moralzarzal, a 7 de septiembre de 2023.