



# **.L.A. TORRECERA**

Municipio de Jerez de la Frontera



AL PLENO DE LA CORPORACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA



*c/c SECRETARIA GENERAL Y ECONOMIA*

**MANUEL BERTOLET ROMERO, PRESIDENTE DE LA ENTIDAD LOCAL AUTONOMA DE TORRECERA, DEL MUNICIPIO DE JEREZ DE LA FRONTERA, CADIZ,** presenta RECLAMACIÓN a la aprobación inicial del Presupuesto General Municipal para el ejercicio 2018 por el Pleno del 22/03/2018 del Ayuntamiento de Jerez de la Fra., según anuncio publicado en el BOP de Cádiz nº 60 de 28/03/2018, al amparo de lo dispuesto en el art. 170.1 del RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales TRLRHL en lo sucesivo, y según se establece en el art. 170.2 del mismo texto legal.

La reclamación se basa en las siguientes alegaciones:

**A.- Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites legales establecidos.**

**A.1.- Irregularidad invalidante por aprobación extemporánea**

La aprobación inicial del Presupuesto de 2018 se produjo en la sesión plenaria del 22/03/2018, cuando 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 (art. 112.4 de la Ley de Bases del Régimen Local -LBRL- y art. 169.2 del TRLRHL), lo que resultará ya prácticamente imposible en el ejercicio corriente 2018.

Asimismo se impide la participación de la E.L.A. Torrecera, en un asunto tan importante como es el proyecto de presupuestos del municipio, y según lo establecido en el Art. 124 de la Ley 5/2010 de Autonomía Local de Andalucía, más aún cuando este extremo ha sido solicitado explícitamente por esta E.L.A.

Además, su tardía tramitación tampoco puede justificarse por la participación ciudadana preceptiva en la elaboración previa del documento político más importante de cualquier ayuntamiento, como es la aprobación de su Presupuesto, que es nada menos que la expresión económica del programa directivo de la Corporación, limitada exclusivamente a la acción ciudadana en el periodo de exposición pública del expediente, cuando ya no es un "pre-supuesto" sino un "pos-supuesto" extemporáneo.



## **.L.A. TORRECERA**

**Municipio de Jerez de la Frontera**

Por ello es por lo que se debería abrir la participación desde un año antes a los ciudadanos sus asociaciones, a través de la técnica conocida como presupuestos participativos, cumpliendo una de las disposiciones más importantes y más olvidadas del régimen local como es la del art. 1.1 de la LBRL que dice:

*“Los Municipios son Entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos”*

Participación ciudadana preceptiva desde el 2 de octubre previa a la aprobación inicial del Presupuesto, según se establece en el art. 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que dice:

*1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

Ahora la aprobación inicial del Presupuesto 2018 avanzado ya el mismo ejercicio, constituye una burla a lo que significa un Presupuesto como expresión cifrada del programa directivo del equipo de gobierno de la Corporación municipal, dejando en indefensión a la E.L.A. Torrecera.

Por lo tanto la extrema extemporaneidad en su tramitación constituye una irregularidad invalidante, no es la única, como veremos a continuación.

### **A.2.- El Anexo de personal no ofrece la información obligatoria**

El anexo de personal de la Entidad local exigido por el art. 168.1.c) del TRLRHL deberá estar formado por la plantilla presupuestaria, que es la plasmación presupuestaria de la Relación de Puestos de Trabajo.

Según el art. 90.1 de la LRBRL, la plantilla deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual y deberá responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía.

En el anexo de personal con la PLANTILLA DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ y en la Relación del Personal, está el listado de las plazas de la plantilla y los



## **.L.A. TORRECERA**

### **Municipio de Jerez de la Frontera**

puestos de trabajo valorados de cada programa presupuestario pero, sin posibilidad alguna de fundamentar los créditos presupuestarios del capítulo I del estado de Gastos, tal como es preceptivo y para lo que debe servir el anexo de personal.

Es una obligación explícita del 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 art. 18.1.c).

*“c) Anexo de personal de la Entidad local, en que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la misma, de forma que se de la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el Presupuesto”.*

En el expediente del Presupuesto general del Ayuntamiento de Jerez, no resulta posible correlacionar los datos retributivos de las columnas de la “Relación del personal” con los créditos de las aplicaciones presupuestarias del capítulo I de gastos de personal, “Resumen CAP 1”, por lo que la opacidad es total, y se incumple la obligación precitada.

También existe otra irregularidad, al incumplirse la obligación del art. 126.1 del TRRL, según el cual el anexo de personal del Ayuntamiento de Jerez, deberá contar con estudios y documentos acreditativos de que la plantilla responde al cumplimiento de los principios del art. 90.1 de la LRBRL de racionalidad, economía, y eficiencia. Documentos que no existen en el expediente.

### **A.3.- El Plan de inversiones no cumple especificaciones, ni incluye programa de actuación urbanística.**

Documento exigido según el art. 166 del TRLRHL “Anexos al presupuesto general”, en su apartados 1.a) y 2, en los que claramente se indica que se trata de los planes y programas de inversión y de financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los ayuntamientos y que, además, deberá coordinarse, en su caso, con el programa de actuación y planes de etapas del planeamiento urbanístico.

El Decreto 500/1990 desarrolla en sus artículos 13 y 14 el contenido de tales planes de inversión, indicando en el art. 13.2 que este anexo de inversiones “recogerá la totalidad de los proyectos de inversión que se prevean realizar”, y exigiendo en el 13.4 los datos que como mínimo deberá especificar cada proyecto de inversión, entre los que está la codificación de cada proyecto.



## **.L.A. TORRECERA**

### **Municipio de Jerez de la Frontera**

Este decreto en su art. 18, de resumen de la documentación que debe contener el expediente del Presupuesto, especifica en su apartado d) que incluirá "*Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio, suscrito por el Presidente y debidamente codificado*".

En el ANEXO DEL PLAN INVERSIONES no figura el documento de coordinación del Plan de Inversiones con el Programa de Actuación del Planeamiento Urbanístico y con el programa Financiero.

La falta de documentación del Plan de inversiones es una de las irregularidades que motiva la sentencia del TSJ de Asturias nº 1533/09, de 26 de octubre (Recurso 1604/2006), por las que estima el recurso interpuesto por la Agrupación de Vecinos y Amigos de Llanes -AVALL- anulando el Presupuesto 2006 del Ayuntamiento de Llanes, en sentencia confirmada por STS nº 6256/2012, de 2 de octubre (Recurso 6684/2009).

#### **B).- Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la Entidad local, en virtud de precepto legal.**

**Sin ingresos ni gastos del servicio del agua, ni los del alcantarillado, ni depuración.**

No se presupuestan los gastos ni los ingresos correspondientes al contrato para la gestión y explotación del servicio del ciclo integral del agua, abastecimiento, alcantarillado y depuración de agua, entre el Ayuntamiento de Jerez y la empresa concesionaria AQUAJEREZ. Ni siquiera aparece ningún programa económico relacionado con el Alcantarillado, código 160 de la Orden HAP/419/2014.

En aplicación del artículo 134.2 de la Constitución española, el principio de universalidad presupuestaria obliga al Ayuntamiento de Jerez, a contabilizar en su Presupuesto todos los gastos y también todos los ingresos derivados de la prestación del servicio, aflorando así los ingresos y costes de su gestión.

Principio que también tiene su expresión tanto en la Ley de Haciendas Locales, art. 165.3 TRLRHL, como en los arts 4 y 11 del RD 500/1990. Así, el Presupuesto general de la entidad local incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de la misma, aplicados por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados.

Las tarifas derivadas de servicios públicos, siempre dan lugar a ingresos públicos sea cual sea la forma o el régimen jurídico con que se preste el servicio y el sujeto que las perciba inmediatamente.



## **.L.A. TORRECERA**

### **Municipio de Jerez de la Frontera**

El gestor privado del servicio de abastecimiento de agua potable del municipio de Jerez, AQUAJEREZ, actúa como vicario o delegado del Ayuntamiento, y cobra las tarifas del servicio como servicio auxiliar de recaudación, percibiendo luego su contraprestación por su servicio.

De ahí que al ser la tasa un ingreso público, deba necesariamente figurar en el Presupuesto del Ayuntamiento, fiscalizándose e interviniéndose por la propia Administración, sin perjuicio de que su importe figure también como gasto en el Presupuesto del Ayuntamiento, en cuanto contraprestación que percibe el gestor privado.

La concesionaria puede seguir recibiendo idéntica retribución, las tarifas del agua, tal como se supone debe figurar en el Pliego de Condiciones Económico administrativas, pero tras la correspondiente emisión de factura y fiscalización municipal de su gestión recaudatoria y facturas.

El Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público – TRLCSP- prevé que el precio a percibir por parte del concesionario sea determinado contractualmente.

No somos nosotros, ni siquiera un sector mayoritario de la doctrina, sino el propio Tribunal Supremo, el que advierte de la importancia de las consecuencias que tiene el que sean tasas las tarifas del agua, independientemente de su forma de gestión, ya que han de ingresarse por su importe total en las arcas municipales y no en las de la concesionaria y habrán de hacerse con cargo a los presupuestos municipales, aunque se declarara su afectación al mantenimiento del servicio, con pago final de su importe a la empresa concesionaria AQUAJEREZ, (STS de 12/11/2009).

Esta parte demandante basándose en la doctrina del Tribunal Supremo sobre la materia emanada tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 Dic. 1995 (Rec. 1405/1989), considera junto con la jurisprudencia del Tribunal Supremo que ambas tarifas, tanto la del agua como la del alcantarillado, son ingresos públicos tanto en Jerez, como en el resto de los municipios del Estado español, por lo que su estimación debe ser recogida obligatoriamente en el Presupuesto 2018 de Jerez, por precepto legal, al ser ingresos públicos sujetos a reserva de Ley (Artículo 31.3 de la Constitución española).

Existiendo tal jurisprudencia reciente y uniforme del Tribunal Supremo, carece de virtualidad jurídica el “Informe de la Dirección General de Tributos en relación con las tasas por la prestación de los servicios de agua y de alcantarillado” de 20/05/2016. Su precedente del 26/07/2011, también



## **.L.A. TORRECERA**

**Municipio de Jerez de la Frontera**

a iniciativa de AEAS, fue rebatido en su consideración central de distinción entre tasa y tarifa en la STS del 23/11/2015 que luego citamos.

En virtud del art. 24.2 TRLRHL como el importe de las tasas por la realización del servicio no podrá exceder en su conjunto del coste previsible del servicio, la visualización presupuestaria de los correspondientes importes contribuirá a la desnivelación del presupuesto.

Para más abundamiento, interesa a esta parte remitirse a dos sentencias recientes del Tribunal Supremo del año 2015 y otras dos del 2009, que constituyen jurisprudencia consolidada en cuanto a que las tarifas del agua son siempre tasas independientemente de la forma en que se gestiones el servicio municipal del agua potable, sobre hechos fuera del período de vigencia del art. 2º de la LGT derogado por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Son las siguientes:

- STS 5037/2015 de 23 de noviembre. Recurso nº 4091/2013
- STS 5036/2015 de 24 de noviembre del 2015. Recurso nº 232/2014
- STS 8294/2009 de 12 de noviembre. Recurso nº 9304/2003
- STS 8015/2009 del 20 de julio. Recurso 4089/2003

En concreto y aplicables al Ayuntamiento de Jerez son las consideraciones siguientes del Fundamento Jurídico TERCERO de la STS de 12/11/2009:

*“De admitirse las tesis de las partes recurrentes, habría que concluir que las categorizaciones y declaraciones realizadas por las Corporaciones locales en sus propios actos prevalecen sobre lo dispuesto en las Leyes, de manera que la eventual firmeza de aquéllos determinaría la imposibilidad de hacer valer lo establecido en éstas.*

*La Administración no puede, mediante un acto administrativo, modificar la naturaleza jurídica de un tributo. Por otro lado, el pliego de condiciones y el contrato de concesión sólo regulan las relaciones entre el concesionario y el Ayuntamiento”.*

En su Fundamento Jurídico CUARTO de la misma sentencia, referida a hechos anteriores a la LGT y por lo tanto de aplicación directa al Ayuntamiento de Jerez, se afirma:

*“La consecuencia de la argumentación expuesta no es irrelevante: las tasas a recaudar, en cuanto ingreso de Derecho público de la Hacienda municipal, han de ingresarse por su importe total en las arcas municipales y ello con independencia de que se hayan utilizado sistemas*



**.L.A. TORRECERA**  
**Municipio de Jerez de la Frontera**

*de gestión directa o indirecta. En este último supuesto, la remuneración que se establezca a terceros, cuestión conceptualmente ajena a la relación tributaria que se produce entre el Ente público acreedor y usuario del servicio municipal, habrá de hacerse con cargo a los presupuestos municipales. Tendría, pues, que alterarse en el caso que nos ocupa, la gestión de la tasa, ingresándose en el presupuesto público municipal, aunque se declarara su afectación al mantenimiento del servicio, con pago final de su importe a la empresa concesionaria”.*

Por todo ello, entendemos que la aprobación del presupuesto en su estado actual supondrá una mayor perjuicio de la hacienda local como consecuencia de las infracciones a la legalidad señaladas y de sus consecuencias financieras, que hace que los proveedores no cobren puntualmente, pero además supone el mantenimiento de una opacidad casi total en la transparencia a la que está obligada el Ayuntamiento especialmente en cuanto a información económica, presupuestaria y estadística incumpliendo el Ayuntamiento de forma manifiesta el art. 8 de la Ley de Transparencia y manteniendo un desprecio total al derecho de la participación de la E.L.A. Torrecera en los asuntos municipales.

También supondrá el mantenimiento de una crónica deuda social por la insuficiencia de recursos crediticios y financieros para prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, que es para los que está o debería estar un ayuntamiento, según se lo impone el art. 25.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y no para atender las satisfacciones de su casta política y funcionarial como ha venido sucediendo en los últimos años en este Ayuntamiento de Jerez.

Torrecera, 19 de abril de 2018

**Fdo. Manuel Bertolet Romero**  
**PRESIDENTE E.L.A. TORRECERA**

**TORRECERA**  
MUNICIPIO DE JEREZ (11505)