ADMINISTRACIÓN LOCAL

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE JAÉN
ÁREA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y ASISTENCIA A MUNICIPIOS

1662 *Aprobación definitiva de modificación de las Bases de Ejecución del Presupuesto General de la Diputación Provincial de Jaén 2017.*

Anuncio

El Pleno de la Corporación en sesión celebrada el día 2 de marzo de 2017 adoptó acuerdo de aprobación inicial de la modificación de las vigentes Bases de Ejecución del Presupuesto que añade una Disposición Transitoria.

De conformidad con lo establecido en el artículo 169 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se procede a la apertura del preceptivo trámite de información pública, mediante anuncios insertados en el BOLETÍN OFICIAL de la Provincia, número 46, de 9 de marzo, y en el Portal de Transparencia de la Corporación conforme previenen los artículos 7.e) y 13.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de Transparencia pública de Andalucía, sin que se haya producido reclamación alguna, por lo que debe entenderse aprobado definitivamente.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 169.5 del citado cuerpo legal su entrada en vigor se producirá una vez se haya publicado su texto íntegro en el BOLETÍN OFICIAL de la Provincia con arreglo al siguiente tenor literal:

“Da cuenta la Sra. Parra Ruiz del Dictamen de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Asistencia a Municipios, Empleo y Servicios Municipales, adoptado en sesión ordinaria de fecha 23 de febrero de 2017, que es del siguiente contenido:

“Se somete a la consideración de la Comisión la siguiente Propuesta de la Vicepresidencia:

“Con el objeto de resolver las solicitudes formuladas por los ayuntamientos para la concesión de subvenciones por el Área de Economía y Hacienda, presentadas durante 2016, se ha solicitado informe al Jefe del Servicio de Gestión Económica y Presupuestaria del siguiente tenor:

“INFORME que emite el Jefe del Servicio de Gestión Económica y Presupuestaria, en relación con las solicitudes de concesión de subvenciones formuladas en 2016 pendientes de tramitación, con base en los siguientes.

cve: BOP-2017-1662
Verificable en https://bop.dipujaen.es

ANTECEDENTES DE HECHO:

Primero: En el Servicio de Gestión Económica y Presupuestaria se encuentran pendientes de tramitación las solicitudes presentadas por los Ayuntamientos a continuación detallados a lo largo de 2016.

AYUNTAMIENTO	DENOMINACIÓN	FECHA SOLICITUD
ALBANCHEZ DE MAGINA	OBRAS PARA LA EJECUCIÓN DE 48 NICHOS PREFABRICADOS	09/06/16
ARJONA	INTERVENCIÓN NECESARIA EN CALLE VAPOROSA	04/11/16
ARQUILLOS	REPARACIÓN CENTRO DE TRANSFORMACIÓN RECINTO FERIAL	11/11/16
ARROYO DEL OJANCO	REPARACIONES EN INFRAESTRUCTURAS MUNICIPALES	24/10/16
BAILEN	REPARACIÓN DE OBRA DE DRENAJE EN CAMINO MUNICIPAL ANDÚJAR A	07/10/16
BEAS DE SEGURA	URBANIZACIÓN DE LAS INMEDIACIONES PARA LA NAVE ALMACÉN MUNICIPAL	04/08/16
BENATAE	EQUIPAMIENTO DEPORTIVO GIMNASIO	27/07/16
CABRA DE S. CRISTO	EQUIPAMIENTO NUEVAS INSTALACIONES ESCUELA MUNICIPAL	05/12/16
CAMBIL	RECONSTRUCCIÓN DE PARTE DEL MURO DE CIMENTACIÓN C/ CASTILLO	17/05/16
CARCHELES	MANTENIMIENTO DEL SONDEO DEL POZO DE CÁRCHELES	10/10/16
CAZORLA	ACTUACIONES DE EMERGENCIA EN PLAZA DE ANDALUCÍA	22/04/16
CHILLUEVAR	MEJORA RED DE ABASTECIMIENTO DE AGUA (SISTEMA DE TELECONTROL	04/11/16
FUENSANTA DE MARTOS	MEJORA DE RED DE ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO C/ NUEVA, TRAM	23/06/16
FUERTE DEL REY	INSTALACIÓN DE PROTECCIONES EN AVENIDA DE JAÉN	22/11/16
HINOJARES	CONSTRUCCIÓN MURO SOSTENIMIENTO EN EL BARRIO DE CUEVAS VIEJA	12/04/16
HINOJARES	ACTUACIÓN URGENTE EN CAUCE RÍO TURILLAS, ALDEA DE CUENCA	12/04/16
LA IRUELA	ACONDICIONAMIENTO PAVIMENTACIÓN DE PISTA POLIDEPORTIVA DE AR	14/11/16
LAHIGUERA	CONSTRUCCIÓN DE NICHOS EN CEMENTERIO MUNICIPAL	25/05/16
MARTOS	OBRAS Y TRABAJOS DE JARDINERÍA EN ESTADIO MUNICIPAL DE FÚTBO	25/10/16
LA PUERTA DE SEGURA	REPARACIÓN DE DAÑOS EN LA RED DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTA	15/07/16
PUENTE DE GENAVE	OBRAS REPARACIÓN EN INFRAESTRUCTURAS MUNICIPALES	08/09/16
SANTA ELENA	ADECUACIÓN LÍNEAS Y CT AÉREO PARA CESIÓN CÑÍA. DIST. SUMINIS	20/04/16
SANTIAGO PONTONES	INSTALACIÓN DOSIFICADOR CLORO EN CONTINUO DEPÓSITO DE COTO RÍOS	29/09/16
SILES	ARREGLO URGENTE DE MURO EN CERRAMIENTO DEL CEMENTERIO MUNICI	13/07/16
TORRES	OBRAS DE URGENCIA PARA LA REFORMA DELA CUBIERTA DEL AYUNTAM	11/11/16
VILLACARRILLO	OBRAS RED DE TRANSPORTE DE AGUA EN EL ANEJO DE MONGÓN 2.ª F.	28/09/16
ARROYO DEL OJANCO	ACTUACIONES DE LIMPIEZA POR DAÑOS DE LLUVIAS TORRENCIALES AG	24/10/16
BEAS DE SEGURA	LIMPIEZA CARRILES POR LLUVIAS DE AGOSTO	11/10/16
CARCHELES	REPARACIÓN DAÑOS LLUVIAS TORRENCIALES	10/10/16
LINARES	COSTE TRAD/INTERPRET INGLÉS-ESPAÑOL EN XI CONGRESO INTERN. H	05/07/16
VILLARDOMPARDO	IV JORNADAS HISTÓRICAS DEL CONDADO DE VILLARDOMPARDO	29/04/16

Segundo: La normativa por la que se rigen las subvenciones gestionadas por el Área de Economía y Hacienda, correspondientes a los ejercicios de 2016 y 2017, viene recogida en los artículos 34.21.1 y 35.21.1, respectivamente, de las Bases de Ejecución del Presupuesto, con arreglo al siguiente tenor:

A) “Podrán concederse de forma directa las subvenciones en los supuestos establecidos en el artículo 22.2 letras a) b) y c) de la LGS:

En el Presupuesto General para el corriente ejercicio, tendrán la consideración de subvenciones de carácter excepcional, entre otras, aquéllas que figuren en créditos encuadrados en las clasificaciones orgánicas 110 y 120 (Presidencia y Vicepresidencia), para atender necesidades urgentes, siempre que la urgencia o inaplazable necesidad se

cve: BOP-2017-1662
Verificable en https://bop.dipujaen.es

justifique, debidamente, en los correspondientes expedientes y se aprecie por el órgano competente para la concesión, o necesidades no previstas inicialmente en el presupuesto cuya gestión y concesión competa al resto de Áreas de la Diputación Provincial."

B) "Podrán concederse de forma directa las subvenciones en los supuestos establecidos en el artículo 22.2 letras a) b) y c) de la LGS:

c) Aquellas que tengan carácter excepcional en las que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Dentro de esta modalidad podrán concederse subvenciones con cargo a los créditos que figuran en la aplicación presupuestaria 120.4590.76200, en los siguientes supuestos:

Para realizar actuaciones o proyectos a desarrollar que obedezcan a necesidades urgentes o inaplazables.

Para actuaciones o proyectos ya realizados que, en su momento, fueran debidos a situaciones de emergencia. En el caso de municipios se requerirá el cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 113 del TRLCSP. "

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

El presente informe tiene por objeto determinar la normativa aplicable a los procedimientos de referencia iniciados a instancia de diversos Ayuntamientos a lo largo de 2016, no resueltos todavía.

Con carácter previo a la resolución de la cuestión planteada, conviene realizar algunas precisiones:

La Diputación en uso de la potestad contenida en el artículo 17.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, ha aprobado las bases reguladoras de dichas subvenciones en el marco de las Bases de Ejecución del Presupuesto, las cuales constituyen la norma fundamental en materia de ejecución del presupuesto para la entidad local ya que contemplan "la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión…" (art 165.1 TRLRHL y 9 del Real Decreto 500/90), cuya vigencia, al formar parte de su contenido, coincide con la del presupuesto general, un año, tal y como dispone el art 164.1 del TRLRHL al señalar que "Las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general…".

La problemática radica en discernir si a las solicitudes le son de aplicación las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2016, concretamente su artículo 34.21.1 o bien las del ejercicio en curso, específicamente su artículo 35.21.1.

"A priori" si se atiende a la vigencia de las bases de ejecución del presupuesto la conclusión es inequívoca, *no puede aplicarse ninguno de los preceptos enunciados*, porque, sencillamente, no están en vigor, es decir, ya no son eficaces (artículo 39 Ley 39/2015) por vencimiento del plazo establecido. Ello es así porque la existencia de un acto administrativo viene precedida de un lapso de tiempo dentro del cual va a ser objeto de aplicación, y fuera

cve: BOP-2017-1662
Verificable en https://bop.dipujaen.es

del mismo deviene ineficaz o inaplicable.

Esta situación acarrea a la Diputación Provincial el incumplimiento de la obligación de resolver los procedimientos iniciados por los Ayuntamientos a través de las solicitudes presentadas, (artículo 21 LPACAP) y, por ende, la quiebra de algunos principios que ha de respetar en su actuación y relaciones como los de buena fe y confianza legítima (artículo 3.1.e Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público):

1.-Incumplimiento de la obligación de resolver por cuanto los Ayuntamiento solicitantes tienen derecho a que sus peticiones sean tramitadas, resueltas y notificadas con arreglo a lo estipulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, (de aplicación hasta el 1/10/2016) Ley 39/2015, de 1 de octubre, y Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y como ha quedado acreditado con anterioridad, en la actualidad, no puede aplicarse norma alguna por haberse extinguido o por no haber entrado en vigor, aún.

2.-Se produce la quiebra del principio de buena fe ya que este conlleva que las autoridades públicas no pueden adoptar medidas contrarias a la esperanza o previsibilidad inducida por la razonable estabilidad que se estimaba y en función de la cual los Ayuntamientos han actuado en el tráfico jurídico, a través de las solicitudes presentadas en el Registro de la Diputación Provincial durante el año 2016, con la expectativa, más que fundada, de que aquellas fueran resueltas con arreglo a la normativa vigente en el momento de su presentación.

El Tribunal Supremo ha afirmado en Sentencia de 17/12/1998 (la Ley 2820/1999), sobre este principio, que protege la confianza que fundadamente se ha depositado en el comportamiento ajeno, por lo que el mismo exige un deber de comportamiento con observancia en el futuro de los actos anteriores que hacían preverlo.

3.-Hay una quiebra del principio de confianza legítima basada en la violación de la confianza depositada en un acto administrativo por sus destinatarios, quienes no preveían tal cambio o, al menos, su aplicación sin determinadas medidas o disposiciones transitorias que contrarrestasen tal giro normativo o administrativo (García Macho).

Este principio es un reflejo del de seguridad jurídica aplicada a la defensa de los derechos e intereses, siempre que sean legítimos (y, por ende, dignos de protección), de los ciudadanos. Es el máximo exponente de la certeza del derecho, y consiste en la necesidad de que los administrados en general conozcan sus derechos y la situación jurídica que les afecta, para que así puedan interpretarlas y actuar coherentemente conforme a los mismos. En palabras del Tribunal Constitucional consiste en la necesidad de la cognoscibilidad previa de las normas por los ciudadanos llamados a sujetarse a ellas y la previsibilidad razonable de las consecuencias de cada conducta al aplicarlas[1].

Como puede comprobarse esta situación ha afectado la confianza depositada por los Ayuntamientos en la aplicación de las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2016, normativa que conocían al tiempo de solicitarse, que no puede verse vulnerada por el cambio inesperado, y que de haberse tenido en consideración o, siquiera, de haber tenido indicios de su alteración podría haberles llevado a modificar su conducta en orden a su aplicación.

cve: BOP-2017-1662
Verificable en https://bop.dipujaen.es

Considerando las obligaciones en juego, es decir, tanto la de resolver como la de respetar los principios aludidos, resulta cabal, partiendo del principio de seguridad jurídica como fuente del derecho que suple cualquier laguna normativa concreta, ofrecer una solución en derecho.

Para ello debe acudirse de nuevo a la vigencia de las normas entendida como la pertenencia actual y activa de una ley al ordenamiento, aunque ya no de una manera actual y activa, puesto que sólo regulan situaciones que quedaron subsumidas en su supuesto de hecho antes del momento de la derogación. Las leyes derogadas pertenecen al ordenamiento, mas no poseen una indefinida idoneidad reguladora, añadiendo, que las normas comienzan a existir, mas no dejan de existir, o al menos no puede fijarse con precisión cuando esto ocurre ("L. M. Diez Picazo)[2] Prosigue el autor diciendo que “esto es así ya que una ley está en vigor desde el día de su publicación o desde el momento posterior en que esta indique y pierde su vigencia al ser derogada por otra posterior. Una vez derogada pierde su fuerza vinculante la conducta que prescribía, pero sigue perteneciendo al ordenamiento jurídico.”

[1] Beatriz Verdera páginas 28 y 29
[1] “La derogación de las leyes Madrid 1990, páginas 162, 169 y 172

En este sentido A Domínguez Vila se pronuncia manifestando que “Al considerarse vigentes las normas, entran a formar parte de un sistema normativo determinado desplazando a otra u otras normas al abismo de la derogación. A este proceso se le denomina sucesión normativa en el tiempo y es objeto del derecho transitorio o intertemporal.

De Castro define el derecho transitorio como un conjunto de normas que determinan las disposiciones que han de regir las relaciones jurídicas existentes al producirse un cambio legislativo. Domínguez Vila lo define, en sentido estricto, como aquellas normas que se limitan a posibilitar y articular la sucesión normativa, mediante la indicación de en qué circunstancias temporales o requisitos materiales se aplica el derecho derogado o el nuevo.

Hernández Gil señala que el objetivo y razón de ser de las normas de derecho transitorio es despejar la incertidumbre de cual sea el derecho aplicable a la certeza de las situaciones, resolver el tránsito de una ley a la otra y con ello decidir qué situaciones o relaciones se conservan en la disciplina de la ley derogada y cuales se someten a la nueva, por lo que las normas transitorias tienen una vigencia limitada de duración finita y temporal que llegado el momento se agotan.

Aplicando, pues, la institución del derecho transitorio debe despejarse la incógnita de la normativa aplicable a través de la adición a las vigentes Bases de Ejecución del Presupuesto de una Disposición Transitoria en la que se solvente el dilema. Para ello es preciso distinguir entre:

1.-Procedimientos que podrían tramitarse aplicando la nueva normativa porque no ha sufrido variación alguna respecto de la anterior, es decir los relativos a subvenciones para gastos corrientes, imputados al Capítulo IV y aquellas destinadas a inversiones, imputadas al Capítulo VII, para actuaciones o proyectos a realizar.

2.-Procedimientos para cuyo despacho debe aplicarse la normativa vigente al tiempo de su presentación, por precisar la norma en vigor un requisito no exigido en 2016 para

cve: BOP-2017-1662
Verificable en https://bop.dipujaen.es

subvenciones destinadas a actuaciones o proyectos ya realizados, cual es la declaración de emergencia contenida en el artículo 113 TRLCSP.

Como quiera que no hay una norma que fije el contenido del derecho transitorio a nivel local, debe acudirse al ámbito estatal en el que se han aprobado mediante acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, las Directrices de técnica normativa (Ministerio de la Presidencia. Resolución de 28 de julio de 2005 BOE 180 de 29/7/2005), que regula en su apartado 40 las Disposiciones Transitorias, cuyo objetivo es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación, debiendo utilizarse con carácter restrictivo y delimitando de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria correspondiente.

Prosigue dicho acuerdo señalando que se incluirán exclusivamente, y por este orden, los preceptos siguientes (se reproducen únicamente los que aquí interesan) “a) Los que declaren la pervivencia o ultraactividad de la norma antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.

c) Los que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor.”

En conclusión, y aplicando analógicamente, (artículo 4.1 del Código Civil) el apartado 40 a) y c) del acuerdo del Consejo de Ministros, se estima procedente incorporar a las bases de ejecución del presupuesto una disposición transitoria que procure la resolución de los procedimientos iniciados, con arreglo al siguiente detalle:

DISPOSICIÓN TRANSITORIA:

1.-A los procedimientos de concesión de subvenciones gestionados por el Área de Economía y Hacienda iniciados con anterioridad al 1 de enero de 2017, relativos a actuaciones y proyectos ya realizados, les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 34.21.1 de las bases de ejecución del presupuesto de 2016.

2.-Los procedimientos de otorgamiento de subvenciones iniciados por el Área de Economía y Hacienda durante 2016, destinados a actuaciones o proyectos pendientes de realización, se regirán por lo estipulado en las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2017.

Este es el parecer del funcionario informante que no obstante cede ante otro mejor fundado en derecho.”

Con fundamento en cuanto antecede se somete a dictamen de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Asistencia a Municipios, Empleo y Servicios Municipales para que sea elevada al Pleno en orden a su aprobación, si procede, la presente propuesta:

Primero: Modificar las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2017 introduciendo una Disposición Transitoria con arreglo al siguiente tenor:

1.-A los procedimientos de concesión de subvenciones gestionados por el Área de Economía y Hacienda iniciados con anterioridad al 1 de enero de 2017, relativos a actuaciones y proyectos ya realizados, les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 34.21.1 de las bases de ejecución del presupuesto de 2016.

cve: BOP-2017-1662
Verificable en https://bop.dipujaen.es

2.-Los procedimientos de otorgamiento de subvenciones iniciados por el Área de Economía y Hacienda durante 2016, destinados a actuaciones o proyectos pendientes de realización, se regirán por lo estipulado en las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2017.

Segundo: De conformidad con lo prevenido en los artículos 165 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y concordantes del Real Decreto 500/1.990, de 20 de abril, ha de procederse a su publicación en el BOLETÍN OFICIAL de la Provincia para su exposición al público por un plazo de 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinar el acuerdo adoptado y presentar reclamaciones ante el Pleno. Se considerará aprobado definitivamente el acuerdo si durante ese plazo no se presentaran reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un mes para su resolución.

Tercero: Asimismo, y durante dicho plazo, se publicará en el Portal de Transparencia de la Diputación, de conformidad con los artículos 7. e) y 13.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y de la Ley 1/2014, 24 de junio, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de transparencia pública de Andalucía, respectivamente".

La Comisión de Economía, Hacienda, Asistencia a Municipios, Empleo y Servicios Municipales por unanimidad de los Sres. Diputados asistentes (6), dictamina favorablemente la Propuesta, y dispone su elevación al Pleno de la Corporación, a los efectos de su aprobación, si resulta procedente".

Sometido el Dictamen a votación ordinaria, resulta aprobado por mayoría absoluta con el voto a favor de todos los miembros de la Corporación presentes (22), con la abstención en la votación de tres Diputados por aplicación de lo dispuesto en el artículo 46. 2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local".

Lo que se hace público para general conocimiento.

Jaén, a 07 de Abril de 2017.- El Presidente, FRANCISCO REYES MARTÍNEZ.

cve: BOP-2017-1662
Verificable en https://bop.dipujaen.es