

Guadalix de la Sierra a 14 de julio de 2006.

D. José Antonio Herencia López, Concejal portavoz del Grupo Municipal de Izquierda Unida en el Ayuntamiento de Guadalix de la Sierra:

EXPONE

1. Que en el BOCM Núm. 154 de fecha 30 de junio de 2006 aparece publicada la aprobación inicial del Presupuesto General de esta Corporación para el ejercicio económico 2006.
2. Que a tenor de lo dispuesto en el RDL 2/2004, de 5 de marzo y el RD 500/1990, de 20 de abril, la elaboración y aprobación del mismo no se ha ajustado a la legalidad.

Así pues, me dispongo a presentar las siguientes:

ALEGACIONES

1. El RDL 2/2004 de 5 de marzo, en su artículo 168.4 establece que "sobre la base de los presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados 1 y 2 -del mismo artículo 168-, el presidente de la entidad formará el presupuesto general y lo remitirá, informado por la Intervención y con los anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del artículo 166 y en el presente artículo, al Pleno de la corporación antes del día 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución", se entiende que se refiere al 15 de octubre del año anterior al de la entrada en vigor del mismo. **El presidente de esta corporación presentó por primera vez el Presupuesto al Pleno de la corporación el 25 de abril de 2006, es decir, seis meses y diez días después de lo legalmente establecido.**
2. El RDL 2/2004 de 5 de marzo, en su artículo 169.2 establece que "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", **aquí la aprobación inicial se ha hecho el 26 de junio de 2006, es decir, casi con seis meses de retraso.**
3. **Los datos utilizados para realizar la previsiones de 2006 son erróneos.** El Informe de Intervención en su párrafo segundo, a modo de informe económico-financiero, hace referencia a que las previsiones de ingresos corrientes "se han realizado teniendo en cuenta los derechos liquidados en los últimos ejercicios". Como bien conoce la funcionaria que firma el informe y el equipo de gobierno que ha redactado los presupuestos, el último año contable cerrado y aprobado por el Pleno de esta corporación es 1998, del resto sólo disponemos de unos avances provisionales de liquidación. De dichos avances de liquidación, la misma funcionaria ha alegado en reiterados Plenos durante 2006 (actas 6/2006 y 7/2006), como respuesta a mis análisis de los avances liquidativos de 2004 y 2005, que no se ajustan a la realidad, a su vez el Sr. Alcalde me solicitaba esperar a su cierre definitivo, algo que aún no ha sucedido. Por otra parte, los datos de 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003 también son provisionales. Con este panorama, los datos de esos años 1999 a 2005 no pueden ser tenidos en cuenta para realizar las previsiones para 2006. **Dichas previsiones, para ser fiables y cumplir con la legalidad, las debe realizar el equipo de Gobierno con los datos de 1998.**

4. En cuanto al anexo del Estado de Endeudamiento, el artículo 166.1.d establece como anexo al presupuesto: "El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del ejercicio, **de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del ejercicio y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico**, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, **así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el mismo ejercicio**". El anexo presentado es manifiestamente incompleto, pues no aparece ni el volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, ni las amortizaciones que se prevén realizar durante el ejercicio.
5. **El anexo del estado de endeudamiento no contempla la deuda contraída y acumulada a lo largo de los últimos años por el Ayuntamiento con el Canal de Isabel II.** Según lo debatido en diversos Plenos Municipales y Comisiones Informativas, dicha deuda no sólo existe, aunque el equipo de gobierno se niegue a reconocerla, sino que sigue incrementándose mes a mes.
6. La subida de los sueldos del personal funcionario, en concreto, la subida contemplada para los puestos de Intervención y Vicesecretaría no se ajustan a lo regulado por la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006.

7. El Presupuesto General para 2006 presentado:

a) VULNERA EL ARTÍCULO 276.2 DEL TEXTO REFUNDIDO DE REGIMEN DE SUELO Y ORDENACION URBANA.

- PRECEPTO QUE SE ALEGA:

El artículo 276 del texto refundido de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, que no fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 61/97 de 20 de Marzo y que está en vigor en virtud de la Disposición Derogatoria de la Ley 6/1998 de 13 de Abril de Régimen de Suelo y Valoraciones dispone que "los bienes del Patrimonio Municipal del Suelo constituyen un patrimonio separado de los restantes bienes municipales, y los ingresos obtenidos mediante enajenación de terrenos se destinarán a la conservación y ampliación del mismo".

- FIGURA JURIDICA QUE SE PRETENDE DEFENDER:

El Patrimonio Municipal del Suelo fue regulado por la Ley del Suelo de 1956 conceptuándolo como un conjunto de bienes de que las Corporaciones Municipales se pueden servir para regular el precio en el mercado de solares (Exposición de Motivos), con la finalidad de prevenir, encauzar y desarrollar técnica y económicamente la expansión de las poblaciones.

El PMS es un patrimonio del que se nutre el municipio como consecuencia de la obligación de los promotores de aportar parte del suelo en donde construyan para la administración.

Son, por así decirlo, los ahorros en inversiones que tiene el Ayuntamiento y deben ser destinadas para actuar en el mercado inmobiliario; no olvidemos la situación en que nos encontramos los ciudadanos respecto al precio de la vivienda, y lo importante que podría ser una actuación decidida del gobierno municipal en materia de construcción de vivienda protegida, lo cual podría producir beneficios para todos, con reducción previsible del precio de la vivienda.

Inicialmente se contempla con una finalidad antiespeculativa del suelo, otorgando precisamente al municipio dicha función de "agente antiespeculador".

- CARACTERES DEL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO:

1.- Es un **patrimonio separado** dentro del patrimonio de las entidades locales. Está separado del resto del patrimonio municipal **por estar afectado a unos fines determinados** de carácter esencialmente urbanístico. Es una excepción al principio de patrimonio único. Es un patrimonio separado para el cumplimiento de un fin público. Por ello está sometido a un régimen jurídico especial. En definitiva, es un patrimonio que no debe confundirse con el patrimonio de las corporaciones locales, a pesar de las relaciones entre ellos.

Así Sentencia Tribunal Supremo 2-11-01: La Ley ha querido que el PMS funcione como un patrimonio separado, como un conjunto de bienes afectos a un fin determinado, que no es el atribuido a las corporaciones locales sino el específico y concreto de "prevenir, encauzar y desarrollar técnica y económicamente la expansión de las poblaciones".

2.-No son bienes de dominio público pues son bienes enajenables por su propio fin, sin que sea preciso un acto de desafectación. Son bienes patrimoniales, con posibilidad de constituir garantía hipotecaria. Este conjunto de bienes tiene una característica especial, que es que su finalidad específica se realiza mediante la circulación propia del tráfico jurídico pero sin disminución o merma del propio patrimonio, toda vez que el producto de las enajenaciones de los bienes habrá de destinarse a la conservación y ampliación del propio patrimonio.

3.- los ingresos obtenidos de la enajenación de terrenos se deberán destinar a la conservación y ampliación del PMS. Y dicho precepto se interpreta por el Tribunal Supremo en el sentido de que lo que se genere de venta de PMS sólo puede destinarse a la compra de otro PMS y no puede ir destinado a cualquier otro fin, por loable que éste sea.

Así en Sentencia de 2 de Noviembre de 2001: la ley quiere expresamente y con una claridad elogiada que el producto de las enajenaciones de terrenos de PMS se destinen al fin específico de conservación y ampliación del propio PMS. Y los rendimientos que se obtengan de dicho patrimonio están afectos al mismo fin y han de destinarse a la conservación y ampliación del mismo.

Así Sentencia Tribunal Supremo 2-11-1995: el importe obtenido con la enajenación es un fondo afectado al PMS.

Sentencias Tribunal Supremo 2 Noviembre de 1995, 14 de Junio de 2000, 25 de Octubre de 2001, 27 de Junio de 2001, 2 de Noviembre de 2001 29 de noviembre de 2001, 27 de Julio de 2002 y 7 de noviembre de 2002: Claridad de la norma en cuanto a la imposibilidad de que los ayuntamientos conviertan el PMS en fuente de financiación de cualquiera necesidades municipales.

Sentencia 2-11-01: constando en presupuesto una cantidad en concepto de enajenación de bienes del PMS esa misma cantidad al menos entre los gastos como inversión en conservación y ampliación del PMS, para el cumplimiento del artículo 276.2.

Sentencias Tribunal Supremo de 2 Noviembre de 1995 y 25 de octubre de 2001 y 2 de Noviembre 2001: las dotaciones económicas que se pongan a disposición del PMS constituyen un fondo rotatorio de realimentación continua por aplicaciones sucesivas al mismo fin del patrimonio, lo que constituye una técnica visible de potenciación financiera.

Este precepto no debe confundirse con el artículo 280.1: una cosa es que los bienes del PMS una vez incorporados al proceso de urbanización y edificación hayan de ser destinados a la construcción de viviendas protegidas o a otros usos de interés social y otra distinta es que, si se enajenan, el producto haya de reinvertirse en el propio PMS y no en otras finalidades.

Consecuentemente su finalidad específica se realiza mediante la circulación propia del tráfico jurídico pero sin disminución o merma del propio Patrimonio, toda vez que el producto de las enajenaciones de los bienes de éste habrá de destinarse a la conservación y ampliación del propio patrimonio.

Por ello se ha podido decir que las dotaciones económicas que se pongan a disposición del patrimonio Municipal del Suelo constituyen un fondo rotatorio de realimentación continua, por aplicaciones sucesivas al mismo fin de dicho Patrimonio, lo que constituye una técnica visible de potenciación financiera.

En definitiva, se ha venido así aceptando pacíficamente que el patrimonio Municipal del Suelo constituye un patrimonio separado, lo que hoy está expresamente contemplado en el artículo 276.2 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 26 de Junio de 1992. La Ley ha querido y quiere que el Patrimonio Municipal del Suelo funcione como un patrimonio separado, es decir, como un conjunto de bienes afectos al cumplimiento de un fin determinado, fin que aquí no es cualquiera de los que las Corporaciones han de perseguir según la legislación de Régimen Local, sino el específico y concreto de "prevenir, encauzar y desarrollar técnica y económicamente la expansión de las poblaciones (artículo 89.2 del texto refundido de 9 de Abril de 1976) y ha querido y quiere expresamente, con una claridad elogiabile, que el producto de las enajenaciones de terrenos del patrimonio se destine no a cualquier fin, por loable y razonable que sea, sino al específico de la conservación y ampliación del propio Patrimonio Municipal del Suelo.

En definitiva la Ley del Suelo viene a proteger el artículo 47 de la Constitución española, que recoge el derecho a tener una vivienda digna. **Al aplicarse el suelo público que surge de las operaciones urbanísticas y que pasa a engrosar el Patrimonio Municipal del Suelo utilizándose para otro tipo de obras o destinos se vulnera dicho precepto constitucional, obligando la Ley a que los Ayuntamientos deban reinvertir en patrimonio del Suelo todo el dinero que ingresen por la venta de patrimonio.** Como indicaba el preámbulo del RDL 1/1992 no parece justo ni coherente con el contenido del artículo 47 de la Constitución que las Entidades Locales utilicen terreno de su propiedad con miras puramente especulativas.

- FUNDAMENTO DE LA REGULACIÓN ESTATAL:

1.- Tribunal Constitucional Sentencia 152/1988, 96/1986, 213/94: dentro de la **competencia de dirección de la actividad económica general** tienen cobijo también normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos. Este razonamiento es aplicable al sector de la vivienda, dada su estrecha relación con la política económica general, en razón de la incidencia que la construcción tiene como factor de desarrollo económico.

2.- Tribunal Constitucional Sentencia 61/97 de 20 de Marzo: este argumento con mayor razón ha de predicarse de la política de suelo, por su impacto directo sobre la política económica nacional. De ahí que sea difícil negarle al Estado en virtud del artículo 149.1.13 de la Constitución (en relación con el 47, la vivienda) toda competencia para fijar criterios generales. El Estado se apoya en un título genérico como es el de bases y coordinación de la actividad económica. Desde esta perspectiva podría encontrar cobertura en el citado título estatal la mera determinación de la existencia de una figura como la que contempla el artículo 276.

3.- Auto TSJ Castilla y León 7 marzo 2003 y Sentencia de 28 de Noviembre de 2003: El Estado es el titular exclusivo de la competencia para fijar las bases y coordinar la planificación general de la actividad económica, pretendiendo mediante esta institución hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar una vivienda digna y adecuada que contempla el artículo 47 de la constitución.

4.- Sentencia Tribunal Supremo 2-11-2001: ante tamaña claridad de la caracterización que el legislador ha dado a las PMS sólo puede ser modificado por una expresa previsión legislativa estatal en contrario.

- REGULACION AUTONOMICA:

1.- La Ley 9/2001 del suelo de la Comunidad de Madrid (artículo 176) indica que el Patrimonio Público de Suelo, una vez incorporado al proceso de urbanización y edificación, se puede destinar para la construcción de viviendas de protección oficial o a otros fines de interés social recogidas en el planeamiento. Es decir, que ese ahorro-inversión que todos tenemos, al iniciarse el proceso de urbanización, puede tener esos destinos, porque se entienden destinos en interés de todos.

El Patrimonio Municipal del Suelo se podría vender, si vamos a adquirir otras parcelas para que lo integren, para a su vez destinarlas a la construcción de viviendas de protección oficial o a otros fines de interés general. Por entendernos, si el suelo municipal no tiene construcción aún, si se vende ha de reinvertirse en otro suelo. Si el suelo es objeto de urbanización, ha de destinarse a fines generales. Ello es así porque el artículo 176 de la ley del Suelo de la Comunidad de Madrid debe interpretarse de acuerdo con la legislación estatal de carácter básico.

2.- El artículo 174 de la Ley del Suelo de la CAM se refiere a TODOS los Patrimonios Públicos de Suelo (la finalidad de estos patrimonios va más allá de la gestión urbanística y enlazan con la ejecución de sus competencias en materia de ordenación del territorio o incluso en medio ambiente o con la acción sectorial en materia de vivienda o industria, muy principalmente la creación de suelo industrial), y no sólo al PMS (que es el que tiene limitaciones por la Ley Estatal básica).

El artículo 276.2 del TRLS (que es norma básica con la que debe concordar necesariamente el artículo 174 de la Ley comunitaria) indica con claridad que el Patrimonio Municipal del Suelo lo integran TERRENOS y no por equipamientos ni viviendas.

Ninguna otra regulación autonómica incluye a las dotaciones en el PMS.

Si el Patrimonio Municipal del Suelo son bienes que no son de dominio público, sino que son bienes patrimoniales, enajenables e hipotecables: las dotaciones públicas, por propia definición no caben en él. Cabrán en su caso en otros patrimonios Públicos de Suelo, pero no en el patrimonio Municipal del Suelo.

Si lo que se pretende es que se pueda sustituir terrenos de los que se nutre la municipalidad como consecuencia de la obligación de los promotores de aportar parte del suelo para la administración por dotaciones (al incluirlas en el concepto de PMS) de facto estamos eliminando la figura del patrimonio Municipal del Suelo, declarada expresamente constitucional por el Tribunal Constitucional, sin que se dé solución al problema que dicha figura pretende atajar: la solución al problema de la vivienda de los ciudadanos.

En definitiva, la competencia autonómica para determinar los elementos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo no tiene carácter tan ilimitado que desnaturalice y elimine de hecho la propia figura.

- SUPUESTO CONCRETO PRESUPUESTOS 2006:

En el presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento de Guadalix de la Sierra para el año 2006 (Capítulo 6) consta una partida de Venta de Patrimonio Municipal del Suelo que asciende a un total de 3.483.722,7 euros (capítulo 6 artículo 60 concepto 600, Enajenación de Terrenos).

Por el contrario, no consta en el Presupuesto de Gastos para el ejercicio 2006 (Anexo de Inversiones) en el apartado de Inversiones Reales la misma cantidad de 3.483.722,7 euros para conservación y ampliación del PMS.

En el Presupuesto figura gasto corriente (equipos informáticos, vehículo, maquinaria y equipamientos urbanos) enmascarado como inversión financiado por enajenación de terrenos cuando de la venta del PMS no se puede financiar gasto corriente. Figuran también otras inversiones no me atrevo a valorar su adecuación al destino que marca la Ley.

Consecuentemente, considero que este presupuesto vulnera el artículo 276.2 del texto refundido de régimen de suelo y ordenación urbana, la interpretación jurisprudencial que de dicho precepto ha efectuado el Tribunal Supremo, y, por ende, lesiona el artículo 47 de la Constitución española, despatrimonializando al municipio en perjuicio de todos sus habitantes.

b) VULNERACION DEL ARTÍCULO 146.2 DE LA LEY DE HACIENDAS LOCALES

Dicho Precepto prohíbe destinar los ingresos afectados a satisfacer el conjunto de obligaciones municipales, en relación al artículo 53 de la Ley general presupuestaria y las reglas 355, 356, 357 y 376 y siguientes de la Instrucción para la Contabilidad de la Administración local, aprobada por orden Ministerial de 17 de Julio de 1990, que permiten

un control contable para hacer que efectivamente el PMS y los bienes y fondos que lo integran cumplan con su destino legal.

Falta por clarificar en los presupuestos los elementos que integran el PMS del Ayuntamiento de Guadalix a efectos de verificar que la venta de los bienes que lo integran revierta en el propio PMS.

c) ACTUACION QUE PUDIERA RAYAR EN CONDUCTA DELICTIVA.

Entendemos que cualquier ratificación al proyecto de presupuesto podría suponer una actuación resolviendo a sabiendas de que se dicta una resolución injusta e ilegal.

SOLICITO

Que teniendo por presentado este escrito, lo admita, tenga por efectuada la anterior Alegación respecto al proyecto de presupuestos para el Ayuntamiento de Guadalix de la Sierra correspondiente al ejercicio 2006 y en base al contenido del presente escrito, proceda a modificar el mismo en el sentido de:

1. Redactar las previsiones para 2006 en base al último ejercicio cerrado y aprobado por el Pleno.
2. Rectificar el anexo del Estado de Endeudamiento, adaptándolo a la realidad.
3. Modificar el Anexo de Personal para adaptar las subidas de sueldos a lo establecido en la Ley General de Presupuestos Generales del Estado para 2006.
4. Equiparar las partidas entre enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo y reinversión en dicho patrimonio, conforme a los preceptos legales y jurisprudencia señalados.

Reciba un cordial saludo.

Fdo.: José Antonio Herencia López
Portavoz del Grupo Municipal de IU
Guadalix de la Sierra a 14 de julio de 2006