



DECRETO CONCEJAL DELEGADO DE HACIENDA

Ref. Expediente: 2020036544

Con fecha 6 de mayo de 2020 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Ourense de 30 de abril de 2020, de aprobación definitiva de los presupuestos generales del Ayuntamiento de Ourense correspondiente al ejercicio 2020, en unión del resumen por capítulos de dicho presupuesto, conforme a lo previsto en el artículo 169.3 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales.

En la base 41ª de las de ejecución de los dichos presupuestos se regula el régimen de las dotaciones económicas a los grupos políticos municipales, indicando textualmente: “De conformidad con los acuerdos plenarios adoptados se establece como asignación mensual la cada uno de los grupos políticos del Ayuntamiento de Ourense, la cantidad de 700,00 euros por grupo municipal constituido, y de 700,00 euros por cada miembro que forme parte integrante de estos.

El importe de la dotación económica reconocida a favor de los grupos municipales no podrá destinarse al pago de remuneraciones de personal al servicio de la corporación, ni a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial. A estos efectos, no tendrán la consideración de bienes de inversión, los señalados en el artículo 108.2 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el valor añadido.

La dotación económica a los grupos municipales se abonará al comienzo de cada trimestre natural, rateándose en los supuestos de modificación del número de miembros integrantes de cada grupo y del período a que correspondan.

Los grupos municipales deberán llevar una contabilidad específica de la dotación monetaria a la que se refieren los apartados anteriores, comprensiva de un registro de caja, de entradas y salidas, conformado por el Portavoz del grupo municipal, que pondrán a disposición del Pleno a petición de la Junta de Portavoces.

La fiscalización de estas dotaciones económicas por parte de la Intervención municipal, se realizará anualmente con referencia a 31 de diciembre, debiéndose presentar, en el primer trimestre del ejercicio siguiente a que correspondan, junto a un estado resumen de la contabilidad llevada por el grupo y una declaración responsable, expedida por el portavoz del grupo, en la que se ponga de manifiesto que la totalidad de los fondos percibidos fueron aplicados a los supuestos y a los casos previstos en la ley.

En el último año de mandato corporativo y con carácter previo a su finalización, los grupos municipales deberán liquidar las dotaciones recibidas con destino a su funcionamiento, de manera que en caso de existir excesos de financiación deberán reintegrar el exceso percibido en la Tesorería municipal.

Visto el informe propuesta del Órgano de Gestión Económica y Presupuestaria con referencia 259/2020 de fecha 25 de noviembre de 2020 que en su parte expositiva indica que:

“En fecha 21 de octubre de 2020 se solicitó a la Secretaria General de Pleno informe sobre la composición de los grupos políticos referida tanto al 3 trimestre como al 4º trimestre de 2020, así como las variaciones que se habían podido producir hasta la fecha de la solicitud a los efectos de proceder al cálculo de las asignaciones económicas correspondientes al 4º trimestre de 2020.

Recibida contestación en fecha 22/10/2020 de la Secretaria General de Pleno refleja en el mismo

que el Grupo municipal Democracia Ourensana es el único que presenta variaciones, en concreto, indica a tenor literal:

“El 11 de septiembre de 2020 el Pleno del Ayuntamiento tomó consideración de la renuncia presentada por D. Mario González Sánchez y el 23 de septiembre último D. Telmo Manuel Ucha Álvarez tomó posesión del cargo como concejal no adscrito, por lo que desde el 23 de septiembre el grupo municipal quedó formado por seis concejales hasta el 19 de octubre último, en el que el representante legal del partido Democracia Ourensana comunicó que D. Manuel Álvarez Fernández fue expulsado del partido y D^a María Teresa Rodríguez Garrido, D José Miguel Caride Domínguez y D^a María del Mar Fernández Dibuja dejan de representar a dicha formación política y pasan a ser concejales no adscritos. Por todo ello y desde aquella fecha de 19 de octubre de 2020 el Grupo Municipal de Democracia Ourensana está formado por dos corporativos, D. Gonzalo Pérez Jácome y D. Armando Ojea Bouzo”.

Proponiendo el Concejal delegado de Hacienda: “Autorizar y disponer el gasto, y reconocer una obligación a favor de los grupos municipales que se especifican, con cargo a la aplicación presupuestaria, “N120.9123.48900 Asignaciones a grupos políticos municipales” (RC nº 202000056583 de 23/11/2020), las siguientes cantidades en concepto de asignación económica a la que se refiere el art. 41 de las Bases de ejecución del vigente Presupuesto en relación con el art. 73 de la ley 7/1985, de 02 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, correspondiente al período del cuarto trimestre del 2020, segundo el siguiente desglose:

GRUPO POLITICO	CIF	Meses	Asig.Grup.Pol.	Nº Concejal	Asig.Concejal	Total
Grupo Municipal Democracia Ourensana*	V32420655	3	700	2	700	7.925,81
Grupo Municipal Partido Popular	V32372922	3	700	7	700	16.800,00
Grupo Municipal Socialista	V32372310	3	700	9	700	21.000,00
Grupo Municipal Ciudadanos	V32501520	3	700	2	700	6.300,00
Grupo Municipal BNG	V32501439	3	700	2	700	6.300,00

(*) Grupo municipal Democracia Ourensana $18/31(\text{días octubre}) \times (700 + 700 \times 6) = 2.845,16 \text{ €}$
Grupo municipal Democracia Ourensana $13/31(\text{días octubre}) \times (700 + 700 \times 2) = 880,65 \text{ €}$
Grupo municipal Democracia Ourensana $2 (\text{novembro e decembro}) \times (700 + 700 \times 2) = 4.200,00 \text{ €}$

Total asignaciones 4º trimestre

58.325,81 €”

Sometida la fiscalización previa de la Intervención a dicha propuesta, con fecha 03 de diciembre de 2020 fue fiscalizada de disconformidad, concluyendo el mismo que “La propuesta de resolución remitida se fiscaliza de disconformidad con base en la argumentación esgrimida en el informe núm. 79 de Intervención municipal relativa a la exigencia de un reintegro al grupo municipal de Democracia Ourensana.

En este sentido, hace falta advertir que según la base 41 de ejecución del presupuesto, las dotaciones económicas a los grupos municipales se abonarán al inicio de cada trimestre natural, de tal manera que la deuda de las citadas dotaciones, se produce al inicio de cada trimestre natural, atendiendo a las circunstancias e integrantes de cada grupo municipal, sin que sean objeto de rateo con ocasión de variaciones que se produzcan en alguno de sus componentes.

De hecho, el rateo que contempla la citada base de ejecución, únicamente se está aplicando con ocasión del comienzo o finalización del mandato electoral pero no por la variación del número de miembros o integrantes de un grupo municipal, sino por la propia finalización del mandato representativo.

Esta interpretación fue siempre la seguida en cada pago de las citadas dotaciones económicas, todavez que nunca se detrajo cuantía alguna con ocasión de la formalización de renuncias por parte de los concejales electos.

De hecho, de optar por cambiar la interpretación preexistente, se deberían iniciar diversos expedientes de reintegro de pago con respecto a todos aquellos grupos municipales que experimentaron renuncias en sus filas, dado que en su día no fueron objeto de exigencia de reintegro económico alguno.

Finalmente indicar, a efectos puramente expositivos, que estos expedientes de reintegro de pago podrían abarcar hasta cuatro años anteriores a la fecha de su pago, en aplicación de los plazos prescriptivos establecidos en la ley general presupuestaria para las deudas de derecho público.”



Concello de **OURENSE**

Incorporado al expediente **el informe emitido por el Coordinador General de la Administración Municipal en expediente 2020021801** (retribuciones grupos municipales 3º trimestre 2020), de conformidad con las atribuciones conferidas a ese órgano directivo en el Decreto de la Alcaldía nº 2020/572, de 31 de enero, modificado por Decreto nº 2020/999, de 12 de febrero (BOP nº 42, de 20 de febrero de 2020), que aborda entre otras cuestiones la situación aquí planteada, indicando: “La realidad, sin embargo, es que la dicción literal de las bases de ejecución en ningún momento habla de el devengo del derecho a la percepción de la asignación de los grupos. El único que literalmente dice la base 41ª al respecto es que “la dotación económica a los grupos municipales se abonará al comienzo de cada trimestre natural, rateándose en los supuestos de modificación del número de miembros integrantes de cada grupo y del período a que correspondan”. Por otra parte, la base de ejecución determina las cuantías de las asignaciones por referencia a meses naturales (700 euros mensuales por grupo con carácter fijo y 700 euros mensuales por cada concejal que lo integre), y no a trimestres (así, el primer párrafo de la base 41ª dice que esta dotación se establece “como asignación mensual”).

Estos datos, a mi juicio, no permiten sostener la interpretación de que la devengo de esas asignaciones sea trimestral, lo que obliga a buscar una interpretación alternativa. En efecto, en los términos literales de las bases de ejecución no se prevé expresamente tal devengo trimestral, y por otra parte ese devengo trimestral sería incongruente con el hecho de que la base temporal para el cálculo del importe de las asignaciones no sea trimestral, sino mensual. Más aún: las bases ni siquiera fijan una fecha precisa de devengo, limitándose a indicar que se abonarán “al inicio” de cada trimestre (no necesariamente, por tanto, el primero día natural - o hábil – de ese trimestre). Es decir: parece más coherente con la dicción literal de las bases entender que el único que se establece es que los pagos se realicen trimestralmente, al “comienzo” de cada trimestre natural, o en otros términos, que el trimestre no es el momento de devengo del derecho al cobro, sino simplemente un plazo (aproximado) para la liquidación y pago periódica de la asignación. De hecho, y dado que la base para el cálculo de las cuantías es mensual, sería discutible que en caso de que se produjeran cambios en el número de componentes de un grupo estos cambios no tuvieran efecto hasta el trimestre siguiente (puesto que, si las cuantías son mensuales, el lógico sería entender que esos cambios se tuvieran en cuenta cuando menos ya en el mes siguiente a aquel en el que se produjo tal cambio; siendo, por otra parte, perfectamente posible que el rateo previsto en las bases para estos casos se realizara por referencia al punto real en el que se produjera el cambio de número de integrantes en el grupo; así, por ejemplo, en el supuesto en que ese cambio tuviera lugar el día 20 de un mes dado, consistiendo el cambio en la baja de un miembro del grupo, bastaría con reducir en un 33,3 % la asignación mensual variable correspondiente al concejal que causa baja en esa mensualidad). En este sentido, la base 41ª se limita a prever que la liquidación trimestral ratearse “en los supuestos de modificación del número de miembros integrantes de cada grupo y del período a que correspondan”, pero no indica cuál es ese período (si el trimestre, que es el ámbito temporal de liquidación, o el mes, que es la base para el cálculo de la asignación).

Desde este punto de vista, pues, y toda vez que las bases dicen literalmente que la asignación consistirá en una cuantía “mensual”, una primera interpretación alternativa permitiría sostener que el devengo se produce mensualmente, sin perjuicio de que la liquidación se realice por trimestres naturales, haciéndose además de manera anticipada. Esta primera interpretación alternativa ya llevaría a una conclusión diferente a la sostenida en el informe del Interventor, dado que la supuesta retroactividad de la base 41ª no afectaría al 1º y 2º trimestre íntegros, sino únicamente al 1º trimestre y la parte del 2º, debiendo entenderse que el mes de junio completo se debe liquidar conforme al nuevo presupuesto.

Pero es que incluso cabe incluso postular una segunda interpretación, en la que el devengo no sería mensual (puesto que las bases tampoco dicen esto en ningún momento). En efecto, el devengo de los deberes depende de su peculiar naturaleza, sin que exista una regla general aplicable de forma universal a cualquier tipo de deber económico. Así, por ejemplo, en el caso de

deberes tributarios el devengo se produce en el momento en que se realiza a hecho imponible, fijado por la norma tributaria; en cambio, en el caso de los obligaciones contractuales el momento de su devengo puede variar, dependiendo de la naturaleza y régimen del contrato (en algunos casos, por ejemplo, ese momento será lo de la perfección del contrato, y en otros se referirá al momento – o momentos – de ejecución de las prestaciones que integran su objeto). Por poner otro ejemplo, en el caso de los contratos laborales el devengo de los derechos salariales se produce de forma continua en el tiempo (aunque su liquidación sea normalmente mensual) de manera que se un contrato se extingue dentro de un período mensual, el trabajador tendrá derecho al abono de la parte proporcional correspondiente a los días efectivamente trabajados en dicho período (y no al mes completo). En general, cabe distinguir la este respeto entre obligaciones de tracto único, de tracto sucesivo y de tracto continuo. En los deberes de tracto único, habrá un único momento de devengo, en las de tracto sucesivo del devengo se producirá de forma periódica y en las de tracto continuo, de forma continua (sin perjuicio de que, lógicamente, su liquidación se haga de forma periódica, en un momento determinado y por referencia a ámbitos temporales concretos).

Pues bien, en el caso de las asignaciones económicas a los grupos políticos municipales, en ausencia de una norma concreta que establezca de forma expresa e inequívoca la fecha de su devengo, entiendo que la interpretación más acaída es la de considerar el deber de su pago como un deber de tracto continuo. A esta conclusión se llega a partir de la indagación de la causa de la que surge el derecho a su cobro, que no consiste en la realización de algún tipo de prestación (cómo en el caso de los deberes contractuales) ni de un determinado hecho imponible (cómo acontece en las obligaciones tributarias) sino en la mera existencia del grupo político. De este modo, si la causa de que se reconozca el derecho a la asignación económica es esa mera existencia del grupo, debidamente constituido en el seno de la Corporación, la conclusión más lógica, natural y coherente con este hecho es la de que el devengo de ese derecho se producirá de forma continua en tanto en cuanto se mantenga la existencia del grupo. Partiendo de este razonamiento, la mensualidad prevista en las bases de ejecución debe entenderse como un simple módulo temporal de referencia para el cálculo del derecho a la asignación (y no como momento temporal de nacimiento del derecho, que surgiría en cambio por la mera existencia del grupo político municipal) lo que obligaría a liquidar también – sin que propiamente se pudiera hablar de retroactividad - la parte proporcional del mes de mayo a partir del día 6 (es decir, un 77,42 % de la asignación del mes de mayo).”

Al igual que en el expediente relacionado en el párrafo anterior (2020021801 retribuciones grupos municipales 3º trimestre 2020) la competencia para resolución del expediente corresponde, conforme al artículo 24 de las bases de ejecución, a la Concejalía delegada de Hacienda.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, así como el hecho de que, en el Presupuesto de este ejercicio, se contempla el crédito necesario para atender este gasto en la aplicación “N120.9123.48900 Asignaciones a grupos políticos municipales” (la retención de crédito está recogida en el expediente relacionado nº 2020041952), DISPONGO:

1º.- Autorizar y disponer el gasto, y reconocer una obligación a favor de los grupos municipales que se especifican, con cargo a la aplicación presupuestaria, “N120.9123.48900 Asignaciones a grupos políticos municipales” (RC nº 202000056583 de 23/11/2020), las siguientes cantidades en concepto de asignación económica a la que se refiere el art. 41 de las Bases de ejecución del vigente Presupuesto en relación con el art. 73 de la ley 7/1985, de 02 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, correspondiente al período del cuarto trimestre del 2020, según el siguiente desglose:

GRUPO POLITICO	CIF	Meses	Asig. Grup. Pol.	Nº Concelleir.	Asig. Concelleiro	Total
Grupo Municipal Democracia Ourensana (*)	V32420655	3	700	2	700	7.925,81
Grupo Municipal Partido Popular	V32372922	3	700	7	700	16.800,00
Grupo Municipal Socialista	V32372310	3	700	9	700	21.000,00
Grupo Municipal Ciudadanos	V32501520	3	700	2	700	6.300,00
Grupo Municipal BNG	V32501439	3	700	2	700	6.300,00

(*) Grupo municipal Democracia Ourensana 18/31(días octubre)x(700 +700 x 6) = 2.845,16 €
Grupo municipal Democracia Ourensana 13/31(días octubre)x(700 +700 x 2) = 880,65 €
Grupo municipal Democracia Ourensana 2 (noviembre y diciembre) x (700 + 700 x 2) = 4.200,00 €



Concello de
OURENSE

Total asignaciones 4º trimestre 58.325,81 €

2º.- Dar traslado del presente acuerdo a la Tesorería Municipal a los efectos contables oportunos.

Lo manda y lo firma el sr. concejal de Recursos Humanos; Hacienda y Contratación; Educación, Promoción Económica, Recursos Europeos y Formación Ocupacional, en Ourense, en la fecha de la firma electrónica.