



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

**DICTAMEN ELABORADO EN RELACIÓN CON LA CONSULTA FORMULADA POR EL AYUNTAMIENTO DE LA OLIVA RELATIVA A LA INEMBARGABILIDAD DE LAS CUENTAS BANCARIAS DE LAS CORPORACIONES LOCALES.**

En la Sesión del Pleno de la Audiencia de Cuentas de Canarias, celebrada el día 28 de febrero de 2012, se aprobó, por unanimidad, el Dictamen que a continuación se transcribe en relación con la consulta formulada por el Ayuntamiento de La Oliva relativa a la inembargabilidad de las cuentas bancarias de las Corporaciones Locales:

“Visto por el Pleno el escrito del Ayuntamiento de La Oliva, a través del cual formula consulta relativa a la inembargabilidad de las cuentas bancarias de las Corporaciones Locales, examinada la propuesta de Dictamen de la Unidad Fiscalizadora correspondiente, sobre la que se ha emitido el oportuno Informe Jurídico valorado igualmente por el órgano plenario, se acuerda emitir el siguiente

**D I C T A M E N**

Las Entidades Locales, en cuanto Administración Pública, gozan de un régimen de prerrogativas de naturaleza pública, que incluye la inembargabilidad con carácter total respecto a sus bienes demaniales y de carácter limitado respecto a sus bienes patrimoniales.

Específicamente, en cuanto a los fondos, el artículo 173.2 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 (en adelante, TRLRHL), establece que: *“Los tribunales, jueces y autoridades administrativas no podrán despachar mandamientos de ejecución ni dictar providencias de embargo contra los derechos, fondos, valores y bienes de la hacienda local ni exigir fianzas, depósitos y cauciones a las entidades locales, excepto cuando se trate de bienes patrimoniales no afectados a un uso o servicio público”*.

El fundamento de la prerrogativa de la inembargabilidad de determinados bienes de las Entidades Locales se recoge en la Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante, STC) de 15 de julio de 1998 (STC 166/1998), ratificada por las de 27 de octubre de 1998 (STC 211/1998) y 1 de diciembre de 1998 (STC 228/1998).

En apoyo de la inembargabilidad del dinero público se esgrimen los principios de la legalidad presupuestaria, del equilibrio presupuestario y del funcionamiento de los servicios públicos, así como el de eficacia administrativa.

Por tanto, tiene un fundamento técnico y político, que se sostiene en cuanto constituye una garantía de la colectividad y de los intereses públicos a cuya satisfacción los fondos se hallan adscritos.



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

El primero de ellos ha sido refrendado por el Tribunal Constitucional, al decir que: “.. *si bien una resolución judicial firme que condena a la Administración local puede producir la exigibilidad de la obligación de pago, según se reconoce en el artículo 154.1 LHL, sin embargo esto no quiere decir que se convierta en un título directamente ejecutable...pues el pago ha de llevarse a cabo mediante un procedimiento administrativo de ejecución del gasto...*” (STC 166/1998, Fundamento Jurídico Cuarto), reiterando lo dispuesto en la STC 206/1993, Fundamento Jurídico Cuarto, que declaró que las resoluciones judiciales no se convierten en título directamente ejecutable.

El segundo principio es el tenido en cuenta en las SSTC 166/1998 y 228/1998.

La doctrina es generalmente contraria a la tesis de la inembargabilidad del dinero público. Ha esgrimido que: “*el fundamento en el conocido alegato de continuidad de los servicios públicos y eficacia administrativa, a tenor de su vinculación presupuestaria a concretos fines de interés general, no se compadece con el principio presupuestario de no afectación de los ingresos a los gastos, conforme al cual los primeros se destinan a financiar indistinta y globalmente los segundos (artículo 27.3 LGP), ni con la propia condición fungible y abstracta del dinero administrativo, tal y como ha reconocido por cierto el Derecho comparado*”.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional que abre la posibilidad de embargo de bienes de las Entidades Locales, luego generalizada a las demás Administraciones Públicas, pronto deja clara la inembargabilidad de los fondos públicos de manera contundente e indubitada.

En efecto, la STC 166/1998, Fundamento Jurídico Noveno, deja sentado que: “*los derechos, fondos y valores de la Hacienda local (...) son recursos financieros de las Entidades Locales, ya se trate de dinero, valores o créditos resultantes de operaciones tanto presupuestarias como extrapresupuestarias que constituyen la Tesorería de dicha Entidad.... Y dado que tales recursos están preordenados en los presupuestos de la Entidad a concretos fines de interés general.... seguirán una especial protección legal, tanto por su origen (...) como por su destino al que han sido asignados por los representantes de la soberanía popular*”.

Más adelante, en el Fundamento Jurídico Décimo se refiere a todos y cada uno de los recursos la Hacienda Local, que son los del artículo 2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (las SSTC hacen referencia a la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, vigente en ese momento, en adelante LRHL), entre los que se encuentran los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado (artículo 2.1.a)) o los rendimientos de cualquier naturaleza derivados de su patrimonio, así como las adquisiciones a título de herencia, legado o donación (artículo 3.1 LRHL). La sentencia, en base a la distinción de la LRHL entre Hacienda (a la que se considera inembargable) y patrimonio (los bienes de su propiedad, así como los derechos reales o personales, de que sean titulares siempre que no se hallen afectos al uso o servicio público, según el artículo 3.2), tras excluir a



## *Audiencia de Cuentas de Canarias*

los demaniales y comunales, concluye que la inembargabilidad de los patrimoniales no afectos no puede considerarse razonable desde la perspectiva del artículo 24.1 de la Constitución Española que garantiza el derecho de la ejecución de las resoluciones judiciales firmes.

Así pues, cabría concluir sobre el privilegio de inembargabilidad de determinados bienes de las Entidades Locales, que no sobre la improcedencia, en ejecución administrativa, de la vía de apremio, sustentada en el principio de tutela judicial efectiva. En tal caso, la inembargabilidad se fundamentaría en la medida en que aquéllos resulten vinculados con los intereses generales y con la finalidad de la actividad administrativa y la prestación de los servicios y funciones públicas, y en este apartado, tal y como corrobora una parte importante de la doctrina –Juan José Sánchez Ordal -, con apoyo en la Jurisprudencia Constitucional y en las manifestaciones cada vez más amplias del Tribunal Supremo y otros órganos jurisdiccionales, mención especial merecen los fondos públicos. En este sentido, son de destacar las STC 211/1998 y 228/1998 cuando declaran que: *“La prohibición de embargo dispuesta en el artículo 154.2 de la Ley de Haciendas Locales, no es contraria a la Constitución si su objeto son fondos o saldos de cuentas de titularidad municipal, puesto que constituyen ingresos de las Haciendas Locales, cuyo objeto es el sostenimiento de un servicio o uso público que prestan las Corporaciones Locales. Precisamente, es este destino a la satisfacción de intereses y finalidades públicas lo que fundamenta constitucionalmente su inembargabilidad”* y que *“la inconstitucionalidad del citado artículo 154.2 de la Ley de Haciendas Locales por vulneración del artículo 24.1 de la Constitución Española deriva de la genérica extensión de la prohibición de embargo a cualquier bien de la Corporación municipal, con independencia de que esté o no materialmente afectado al sostenimiento de un servicio o uso público.*

*Pero en modo alguno se ha dicho que esa prohibición esté desprovista de justificación constitucional para el supuesto de otros bienes como los demaniales o los comunales, o los fondos y caudales de los Entes locales”.*

Por tanto, la STC 166/1998 en relación a la concreta inembargabilidad de los fondos, señala en su Fundamento Jurídico 4º que: *“... si bien una resolución judicial firme que condena a la Administración local puede producir la exigibilidad de la obligación de pago, según se reconoce en el art. 154.1 LHL, sin embargo esto no quiere decir que se convierta en un título directamente ejecutable...pues el pago ha de llevarse a cabo mediante un procedimiento administrativo de ejecución del gasto...”*, para concluir en el Fundamento Jurídico 9 que los derechos, fondos y valores de la Hacienda local son recursos financieros de las Entidades Locales, ya se trate de dinero, valores o créditos resultantes de operaciones, tanto presupuestarias como extrapresupuestarias, que constituyen la Tesorería de dicha Entidad, y dado que tales recursos están preordenados en los presupuestos de la Entidad a concretos fines de interés general, seguirán una especial protección legal, tanto por su origen como por su destino al que han sido asignados por los representantes de la soberanía popular. Por tanto, en la medida en que sólo declara inconstitucional la inembargabilidad de los bienes



*Audiencia de Cuentas de Canarias*

patrimoniales y no de los fondos, el Alto Tribunal está avalando que esta prerrogativa prevista en la actualidad en el artículo 173.2 TRLRHL es adecuada.

A la vista de lo anteriormente expuesto, se puede concluir que no son embargables las cuentas corrientes de una Administración Local, independientemente del origen presupuestario de dichos ingresos afectados o no afectados.”

En Santa Cruz de Tenerife, a dos de marzo de dos mil doce.