

## ADMINISTRACIÓN LOCAL

### Mancomunidad de Municipios Los Pedroches Córdoba

Núm. 4.099/2017

Don Juan Díaz Caballero, Presidente de la Mancomunidad de los Pedroches (Córdoba), hace saber:

De conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en relación con 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 publica la aprobación definitiva del Plan Económico-Financiero, aprobado por Junta General de Mancomunidad en Sesión Ordinaria celebrada el día 19 de septiembre del año 2017, y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia número 200/2017, de fecha 20 de octubre, cuyo texto íntegro se inserta a continuación:

“Plan Económico-Financiero a los efectos del cumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria y de Regla del Gasto 2017-2018

Índice

1. Introducción
2. Contenido y tramitación
3. Situación actual y previsión tendencial sin medidas
4. Causas del incumplimiento de la regla del gasto
5. Medidas a adoptar para corregir la situación
6. Conclusiones del plan económico financiero

#### 1. Introducción

La elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las entidades locales se someterán a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, coherente con la normativa europea y de conformidad con lo establecido en los artículos 3, 4, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las AAPP la situación de equilibrio o superávit estructural. De acuerdo con el artículo 11.3 y 11.4 de la LOEPSF, las no podrán presentar déficit estructural, definido como déficit ajustado al ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales. Para el cálculo del déficit estructural se aplicará la metodología utilizada por la Comisión Europea en el marco de la normativa de estabilidad presupuestaria.

Igualmente, se deberá cumplir con el principio de sostenibilidad financiera, entendido como la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de la deuda comercial de acuerdo con lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea.

Finalmente, se evaluará el cumplimiento de la regla del gasto, a los efectos que la variación del gasto computable no supere la tasa de referencia del crecimiento del producto interior bruto, publicada por el Ministerio de Economía y Competitividad (1,80 % para 2016).

Mediante resolución de Presidencia de 13 de marzo de 2017 se aprueba la liquidación del presupuesto municipal 2016, donde se pone de manifiesto el incumplimiento de la regla del gasto, conforme informe de secretaría-intervención de la misma fecha.

Este hecho implica la necesaria formulación de un plan económico-financiero que permita, en el año en curso y el siguiente, el cumplimiento de la regla del gasto, de conformidad con lo dis-

puesto en los artículos 21 y 23 de la LOEPSF.

#### 2. Contenido y tramitación

El artículo 21 de la LOEPSF establece que, en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita, en el año en curso y el siguiente, el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, con el contenido y alcance previstos en este artículo.

Por otra parte, en el artículo 23 de la LOEPSF, y para el caso de una Corporación Local, el plan económico-financiero será presentado ante el Pleno de la entidad en el plazo de un mes desde que se constate el incumplimiento, y deberán ser aprobados por dicho órgano en el plazo máximo de dos meses desde su presentación, y su puesta en marcha no podrá exceder de tres meses desde la constatación del incumplimiento. Asimismo Los planes económico-financieros se remitirán para su conocimiento a la Comisión Nacional de Administración Local. Se dará a estos planes la misma publicidad que la establecida por las leyes para los Presupuestos de la entidad.

De acuerdo con el artículo 21 de la LOEPSF, el Plan Económico-Financiero contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- a) Las causas del incumplimiento del objetivo establecido o, en su caso, del incumplimiento de la regla de gasto.
- b) Las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, bajo el supuesto de que no se producen cambios en las políticas fiscales y de gastos.
- c) La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias o registros extrapresupuestarios en los que se contabilizarán.
- d) Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan, así como los supuestos sobre los que se basan estas previsiones, en consonancia con lo contemplado en el informe al que se hace referencia en el apartado 5 del artículo 15.
- e) Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.

Considerando el contenido mínimo expuesto, y al objeto de facilitar la posterior remisión del contenido de este plan económico-financiero al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Orden HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, se ha elaborado este plan siguiendo la estructura contenida en el “Manual de la Aplicación PEFEL2” elaborado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y como se recoge en la introducción de dicho manual, “constituye un modelo único y normalizado de PEF para el subsector Administración Local, a elaborar en caso de incumplimiento de las reglas fiscales previstas en la LOEPSF. De este modo, se pretende que las corporaciones locales puedan diagnosticar y alcanzar los objetivos de la normativa de Estabilidad presupuestaria mediante la elaboración de un PEF, garantizando el contenido propuesto en el artículo 21.2 de la LOEPSF, así como lo dispuesto por el artículo 9.2 de la orden HAP/2015/2012, con una correcta adaptación a las particularidades de las corporaciones locales”.

Finalmente, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas dará publicidad a los planes económico-financieros, y a la adopción efectiva de las medidas aprobadas con un seguimiento del impacto efectivamente observado de las mismas.

#### 3. Situación actual y previsión tendencial sin medidas

En la liquidación del ejercicio 2016 se han obtenido los resultados que se expondrán a continuación, para cada una de las variables de evaluación de la disciplina presupuestaria, y que han sido consignados en los respectivos informes de liquidación definitiva puestos a disposición de la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera de las Entidades Locales, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Asimismo, y según se establece en el artículo 21.b) de la LOEPSF, se efectuarán las previsiones tendenciales de ingresos y gastos para los ejercicios 2017 y 2018, bajo el supuesto de que no se producirán cambios en las políticas fiscales y de gastos. Además, sólo se proyectarán ingresos y gastos estructurales, es decir, sin considerar aquéllos que sean de naturaleza afectada o extraordinarios, al objeto de evaluar la verdadera estructura del presupuesto de la entidad y si se consigue en el horizonte temporal de este plan el exigido equilibrio presupuestario

El grupo local de esta Mancomunidad de Municipios, definitivo según el Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las corporaciones locales, es el siguiente:

Código	Denominación	Tipo contabilidad
OVELL		
01-14-009-MM-000MC	Mancomunidad de Municipios Los Pedroches	Limitativa

Para cada una de estas entidades se han obtenido las siguientes tablas de ejecución presupuestaria del ejercicio 2016, origen del incumplimiento según se deduce de la liquidación de su presupuesto, y la previsión tendencial para los ejercicios 2017 y 2018, que constituyen el horizonte temporal para la recuperación de la senda de equilibrio presupuestario.

	2016	2017	% 17-16	2018	% 18-17
<b>INGRESOS (DRN)</b>					
1. Impuestos directos					
2. Impuestos indirectos					
3. Tasas y otros ingresos	2.480,57	2.502,00		2.552,04	
4. Transferencias corrientes	446.526,13	312.675,20		318.929,00	
5. Ingresos patrimoniales	0,72	1,00		1,00	
6. Enajenación de inversiones					
7. Transferencias de capital	13.000,00	4.500,00		4.590,00	
8. Activos financieros					
9. Pasivos financieros					
Total Ingresos no Financieros (A)	462.007,42	319.678,20		326.072,00	
			%		%
<b>GASTOS (ORN)</b>	2.016,00	2.017,00	17-16	2018	18-17
1. Gastos de personal	204.787,07	178.300,00		181.866,00	
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	111.440,69	129.000,00		131.580,00	
3. Gastos financieros	55,79	100,00		100,00	
4. Transferencias corrientes	2.120,00	2.360,00		2.407,20	
6. Inversiones	17.492,73	6.900,00		7.038,00	
7. Transferencias de capital	201.352,67				
8. Activos financieros					
9. Pasivos financieros					
Total Gastos no Financieros (B)	537.248,95	316.660,00		322.991,20	
Resultado no Financiero(A-B)	-75.241,53	3.018,20		3.080,80	

### 3.1. Evaluación del cumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria y previsión tendencial

Para las Corporaciones Locales, definidas en el artículo 2.1 de

la LOEPSF, clasificadas como administraciones públicas según el Sistema Europeo de Cuentas, se cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria si el grupo local consolidado formado por la administración principal y sus entes dependientes presenta equilibrio o superávit, de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas.

Evaluación del cumplimiento de estabilidad presupuestaria para cada una de las entidades que conforman el grupo local y previsión tendencial:

	2016	2017	2018
0,00	462.007,42	319.678,20	326.072,00
0,00	537.248,95	316.660,00	322.991,20
0,00	-75.241,53	3.018,20	3.080,80
Impuestos, tasas y otros			
Ajustes			
Devoluciones PIE			
Gastos pendientes de aplicar al presupuesto			
Otros ajustes	201352,67		
Ajustes propia entidad			
Ajuste transferencias internas	0,00	126.111,14	3.018,20
			3.080,80

### 3.2. Evaluación del cumplimiento de la Regla de Gasto y previsión tendencial

Para las Corporaciones locales, definidas en el artículo 2.1 de la LOEPSF, se cumple la Regla del Gasto, si la variación, en términos SEC, del gasto computable de cada Corporación Local, entre dos ejercicios económicos, no supera la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (TRCPIB) de medio plazo de la economía española, modificado, en su caso, en el importe de los incrementos permanentes y disminuciones de recaudación derivados de cambios normativos.

Para cada una de las entidades que conforman el grupo local, la regla de gasto y su previsión tendencial es la siguiente:

	2016	2017	2018
(A) Gasto computable ejercicio anterior	218.663,58	230.889,68	219.216,06
coeficientes RG aprobados Consejo Ministros			
(B) Tasa de referencia (A x (1+coeficiente))	0,02	0,02	0,02
(C) Aumentos y disminuciones artº 12.4 LOEPSF			
(D) Límite Regla de Gasto (B+C)	222.599,24	226.041,00	214.174,09
(E) Gasto computable del ejercicio	230.889,68	219.216,06	211.845,16
Cumplimiento Regla de Gasto (E-D)	-8.290,44	6.824,94	2.328,93

### 3.3. Endeudamiento y previsión tendencial

#### 3.3.1. Deuda Pública

Considerando que el objetivo de deuda pública para el conjunto de la Administraciones Públicas y de cada uno de sus sectores se fija anualmente como un porcentaje del PIB, no siendo posible cuantificar exactamente dicho objetivo, se entiende como aplicación del mismo para las entidades locales mantener un nivel de endeudamiento no superior al límite legalmente establecido para no estar sometido al régimen de autorizaciones en las operaciones de crédito.

Este límite legal para no requerir autorización en las operaciones de endeudamiento por operaciones de crédito a largo y a corto, así como avales concedidos viene recogido en el artículo 53.2 del Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (RDL2/2004) y está establecido en el 110% de los ingresos corrientes liquidados a nivel consolidado.

El cálculo de la deuda viva se ha realizado conforme al Protocolo de Déficit Excesivo, se ha obtenido de la siguiente agregación:

1. Deuda a corto plazo
  2. Deuda a largo plazo:
    - a. Operaciones con entidades de crédito
    - b. Deudas con Administraciones Públicas, exclusivamente las derivadas de préstamos con el Fondo de Financiación de Pago a Proveedores (FFPP)
    - c. Factoring sin recurso
    - d. Emisiones y otras operaciones de crédito
  3. Avales ejecutados y reintegrados en el ejercicio
- Para cada una de las entidades que conforman el grupo local

	2016	2017	2018
Derechos netos corrientes (1 a 5)	449.007,42	457.987,57	467.147,32
Ajustes DF 31 LPGE de 2013 (afectados y no recurrentes)			
Derechos netos corrientes ajustados			
Deuda Pública	0,00	0,00	0,00
Coefficiente de endeudamiento			

### 3.3.2. Deuda comercial

La Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, modifica el artículo 4 de la LOEPSF y ofrece una nueva definición expansiva del principio de la sostenibilidad financiera, al considerarla como "la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea", especificando al mismo tiempo que se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial "cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad".

Con esta nueva definición, la sostenibilidad financiera no es sólo el control de la deuda pública financiera, sino también el control de la deuda comercial.

El Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas, y lo define como el indicador del número de días promedio que se ha tardado en realizar los pagos y sumándole el efecto de los retrasos en el pago, de la deuda comercial (facturas y certificaciones mensuales de obras expedidas desde el 1 de enero de 2014, quedando excluidas las emitidas por otras administraciones públicas) contados ambos desde los 30 días posteriores a la entrada de la factura en el registro o la aprobación de la certificación de obra.

El periodo medio de pago no deberá superar el plazo máximo establecido en la normativa sobre morosidad, que en la actualidad es de 30 días.

Para cada una de las entidades que conforman el grupo local, la deuda comercial y su previsión tendencial es la siguiente:

	2016	2017	2018
Deuda comercial corriente	0,00	0,00	0
Deuda comercial cerrados			
Saldo 413	201.352,67	101.000,00	94.000,00
Total deuda comercial			
PMP de la entidad	-16,54	4,83	3,87
PMP global del grupo local (*)			

(\*) En caso de existir otras entidades en el grupo local, el PMP global consolidado se

calculará con la siguiente expresión:

$$\text{Periodo medio de pago global a proveedores} = \frac{\sum (\text{periodo medio de pago de cada entidad} \cdot \text{importe operaciones de la entidad})}{\sum \text{importe operaciones de las entidades}}$$

### 3.4. Otras variables presupuestarias y previsión tendencial

Para cada una de las entidades que conforman el grupo local

	2016	2017	2018
Remanente de Tesorería para gastos generales			
Resultado presupuestario ajustado			38.659,68
Ahorro bruto	31,03%	31,03%	31,03%
Anualidad teórica de amortización	0	0	0
Ahorro neto	136.229,30	136.229,30	136.229,30

### 3.5 Conclusiones

En base a los cálculos detallados se puede concluir que la liquidación del presupuesto municipal del ejercicio 2016 se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el SEC 95, no cumple el objetivo de la regla de gasto, determinándose la necesidad de elaborar un Plan Económico-Financiero en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 y 23 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que permita en un año el cumplimiento de los objetivos, con el contenido y el alcance previsto en dicho artículo, así como el artículo 9 de la Orden 21/05/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

No obstante, en 2016 se produce el cumplimiento de la sostenibilidad financiera y se obtienen además valores positivos para el resto de variables presupuestarias, y aunque inicialmente no constituyen causa suficiente para superar la obligación de elaborar el presente plan económico-financiero, sí anticipan claramente que la entidad no incurre en posibles desajustes presupuestarios que reclamen la aplicación de medidas económicas y financieras significativas.

Respecto a las previsiones tendenciales para 2017 y 2018 sin la aplicación de ningún tipo de medida adicional, y realizadas éstas considerando exclusivamente los ingresos ordinarios- tributos, precios públicos y similares, patrimoniales, transferencias y subvenciones no afectadas- así como los gastos ordinarios – personal de plantilla, gastos corrientes de funcionamiento y financieros, y transferencias, subvenciones e inversiones financiadas con recursos propios, se comprueba como la entidad no incurre en déficit estructural, cumpliendo el objetivo de estabilidad, la regla de gasto, la sostenibilidad financiera y resultado presupuestario y remanente de tesorería positivos, por lo que no son precisas medidas fiscales de corrección para los próximos ejercicios.

### 4. Causas del incumplimiento

#### 4.1. Incumplimiento de la estabilidad presupuestaria:

El artículo 182.3 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece que los créditos que amparen proyectos financiados con ingresos afectados deberán incorporarse obligatoriamente, salvo que se desista total o parcialmente de

iniciar o continuar la ejecución del gasto. En este sentido, en caso de existir remanentes de crédito financiados con recursos afectados éstos han de ser incorporados al ejercicio siguiente y a los posteriores de forma ineludible y con independencia del efecto negativo que pueda tener en el cálculo de la estabilidad presupuestaria.

En primer lugar hay que considerar que la incorporación de remanentes de crédito siempre afectará negativamente a la estabilidad presupuestaria. Y esto es así porque el remanente de tesorería se configura contablemente como un activo financiero, excluido por tanto del cómputo de los ingresos no financieros en términos SEC, pues se identifica con un ahorro que genera la Entidad Local en un ejercicio como consecuencia del desfase entre la ejecución de unos ingresos presupuestarios y las obligaciones reconocidas a las que están afectados. Por tanto, siendo el remanente de tesorería fuente de financiación con naturaleza de activo financiero, resulta por el contrario que los gastos que se financian tienen generalmente naturaleza no financiera, por lo que a efectos del cálculo de la estabilidad presupuestaria dichos gastos computan en su cálculo mientras que el remanente de tesorería utilizado no.

Lo anterior viene expresamente confirmado por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local al indicar que “El remanente de Tesorería se configura como un ingreso financiero cuya utilización exige la tramitación de un expediente de modificación presupuestaria para destinarlo a la financiación del fin impuesto por una norma con rango de ley de forma que, si financia gastos de carácter no financiero, dará lugar necesariamente a un incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria y, posiblemente, el límite fijado por la regla de gasto”.

De esta manera, la utilización del remanente de tesorería como fuente de financiación de gastos genera siempre un déficit particular de financiación en términos de estabilidad, aunque este déficit en ningún caso supone un déficit real.

Tal es así que la propia instrucción contable determina como ajuste imprescindible en el cálculo del remanente de tesorería y del resultado presupuestario el efecto positivo/negativo que el desfase entre ingresos liquidados y gastos reconocidos de carácter afectado se produzca, precisamente para que ambas variables presupuestarias puedan cuantificar claramente el producto de la gestión presupuestaria de carácter ordinario, esto es, derechos propios que financian gastos propios.

Este ajuste impuesto por la instrucción contable, como se ha comentado anteriormente, es ignorado por el procedimiento de cálculo del superávit/déficit de financiación, pues éste se calcula en términos de contabilidad nacional, de acuerdo con los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales denominado SEC 95, y cuyo criterio general para la imputación de los ingresos y gastos será el devengo –excepto para ingresos por impuestos, tasas y otros, que se aplicará el criterio de caja-, esto es, corresponderán al ejercicio en el que aquéllos se producen, con independencia del momento en que se produzca el reconocimiento presupuestario. Esto implica que los ingresos afectados reconocidos son ajenos a los gastos que con ellos se financian y al momento en que estos gastos se producen, no siendo posible aplicar ningún procedimiento de ajuste en el ritmo de ejecución de unos y otros.

Considerando por tanto la especialidad de la utilización del remanente de tesorería afectado respecto a su efecto negativo en la estabilidad presupuestaria y a la regla de gasto, la Intervención General del Estado manifiesta lo siguiente:

“En consecuencia, no cabe admitir que la utilización del rema-

nente de tesorería afectado por una entidad local sea determinante de una situación de déficit estructural, es más, habría de identificarse con una situación de superávit presupuestario en el momento de la liquidación del presupuesto.

Considerando lo expuesto, la utilización del remanente de tesorería afectado para financiar gasto no financiero, exigirá la aprobación de un plan económico financiero, puesto que, conforme a la normativa actual, genera inestabilidad presupuestaria en el momento de ejecutar la modificación presupuestaria, aunque nunca con motivo de la aprobación del presupuesto y, posiblemente, también dé lugar a un incumplimiento de la regla de gasto.

Sentada la naturaleza del remanente de tesorería afectado cabe entender que sus efectos sobre la situación económica financiera de una entidad local en nada coinciden con los derivados de otros recursos financieros que exigen un reembolso de las cantidades recibidas y por ello parece lógico que el tipo de medidas a implementar en el plan económico financiero deban acomodarse a la situación descrita. La primera consideración sobre las medidas a aprobar parte de la imposibilidad de admitirse, como medida del plan para corregir el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, la no utilización del remanente de tesorería de carácter afectado por la ya citada obligación legal de su utilización.

Sobre la base de lo expuesto, cabe afirmar que la recuperación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y, en su caso, de la regla de gasto, incumplidos por la utilización del remanente de tesorería afectado se lograría con la simple aprobación del presupuesto del ejercicio siguiente en situación de equilibrio presupuestario y dentro del límite de variación del gasto computable, sin necesidad de medida estructural alguna dada la naturaleza del remanente de tesorería afectado en el ámbito de la Administración local. En ese contexto, la entidad local deberá elaborar y aprobar un plan económico financiero que se podrá limitar a exponer el origen del desequilibrio en términos de contabilidad nacional y a recoger aquella medida”.

En definitiva, considerando que la utilización del remanente de tesorería afectado no debe considerarse ningún caso generadora de déficit estructural, es preciso determinar si la cuantía total del incumplimiento de la estabilidad y/o regla de gasto deriva íntegramente del efecto del gasto realizado sobre los remanentes afectados incorporados o por el contrario una parte de dicho incumplimiento procede realmente de un déficit presupuestario efectivo.

El informe de la liquidación del ejercicio 2016 emitido por la Intervención establece como conclusión un cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria por parte de la Mancomunidad de Municipios de los Pedroches derivado de una capacidad de financiación de 126,111,14 € e incumplimiento de la regla de gasto por 8,290,44€.

Analizando la composición del resultado presupuestario del ejercicio 2016, se obtienen los siguientes datos:

Derechos netos totales		462.007,42
Obligaciones netas totales		537.248,95
Resultado presupuestario del ejercicio		-75.241,53
Ajustes:		
+ Gastos financiados con RTGG		
+ Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	262.527,17	
- Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	148.625,96	
Total ajustes		11.391,21
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO		38.659,68

#### 4.2. Incumplimiento de la Regla de gasto

Con carácter general, la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la regla de gasto, según la cual la variación del gasto computable de la Administración central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.

El concepto de variación del gasto computable se materializa en la comparación del volumen de gasto entre dos ejercicios, en este caso 2017 y 2018, y supone una nueva visión de disciplina presupuestaria que sólo considera el incremento del volumen de gasto reconocido respecto al ejercicio anterior, sin tener en cuenta en absoluto si ese gasto acometido tiene o no financiación suficiente. La justificación de esta nueva óptica de valoración de la ejecución presupuestaria está basada en que la tasa de crecimiento del PIB ha de ser el límite del crecimiento del gasto presupuestario, pues todo exceso sobre dicho límite sería gasto generador de déficit.

El mecanismo de cálculo de la regla de gasto está basado en tres factores esenciales:

El primero es el denominado gasto computable, que viene definido en el artículo 12 de la LOEPSF, según el cual "se entenderá por gasto computable a los efectos previstos en el apartado anterior, los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas, excluidos los intereses de la deuda, el gasto no discrecional en prestaciones por desempleo, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones públicas y las transferencias a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación". Por tanto, para su cálculo es preciso someter al gasto presupuestario no financiero del ejercicio actual y el anterior, obtenido por agregación de los capítulos 1 a 7, a una serie de ajustes que los haga comparables.

Estos ajustes vienen detalladamente recogidos en la Guía para la determinación de la Regla de Gasto, publicada por la Intervención General del Estado, si bien hay un nuevo ajuste no contemplado en esta guía pero sí recogido por la disposición adicional sexta del Real Decreto Ley 2/2014, según el cual el importe del gasto realizado en inversiones calificadas como financieramente sostenibles no se considerará como gasto computable a efectos de la aplicación de la regla de gasto definida en el artículo 12.

En segundo lugar, al gasto computable calculado para el ejercicio anterior se le aplicará la tasa de referencia de crecimiento del PIB, que para 2016 es del 1,8%.

En definitiva, se comprueba cómo el procedimiento de cálculo del límite de la regla de gasto no tiene en cuenta si existe o no una estructura presupuestaria equilibrada, ni la capacidad de la entidad para financiar adecuadamente su presupuesto de gastos, sino exclusivamente no superar un determinado volumen de gasto que depende -excepto en caso de incremento de recaudación por cambios normativos e inversiones financieramente sostenibles- del gasto computable del ejercicio anterior, lo que podría suponer para la entidad la imposibilidad de expandir se presupuesto de gastos aún contando con recursos suficientes para ello, y a pesar de haber obtenido valores positivos para el resto de variables presupuestarias, económicas y financieras.

Por eso la LOEPSF no impide categóricamente incurrir en el incumplimiento de la regla de gasto, o del objetivo de estabilidad presupuestaria o sostenibilidad financiera, sino que permite soslayar este incumplimiento imponiendo la elaboración de un plan económico-financiero que en el plazo de un año permita recupe-

rar la senda del equilibrio presupuestario, por lo que dependerá de la gravedad de las causas que han provocado dicho incumplimiento, y en definitiva, de la existencia o no de déficit estructural real, lo que determine la amplitud y gravedad de las medidas a adoptar.

A tal efecto, y verificado que se ha producido un incumplimiento de la regla de gasto por un importe de -8,290,44€, y considerando el comportamiento positivo de todas las demás magnitudes presupuestarias, cabe concluir que su única causa se debe a haber acometido un mayor volumen de gastos respecto al ejercicio anterior debido al aumento de los ingresos presupuestarios, por lo que se efectuará en este plan económico-financiero una proyección de

liquidación de los ejercicios 2017 y 2018 que permitirá verificar la consecución del equilibrio presupuestario en dicho plazo.

#### **5. Medidas a adoptar para corregir la situación**

Considerando lo expuesto anteriormente en el apartado 4. Causas del incumplimiento, donde se fundamenta como única causa del incumplimiento de la regla de gasto un ligero incremento del gasto computable de 2016 respecto a 2015, pero que se corrige de forma natural según se deduce de las previsiones tendenciales en 2017 y 2018, no es preciso adoptar ninguna medida concreta.

Respecto al primero de los incumplimientos, la propia Intervención General del Estado, en respuesta a una consulta planteada relativa a la constatación de incumplimiento de la estabilidad presupuestaria debido a la incorporación de remanentes de crédito afectados del ejercicio anterior, concluye que "no cabe admitir que la utilización del remanente de Tesorería afectado por una entidad local sea determinante de una situación de déficit estructural, es más, habría de identificarse con una situación de superávit presupuestario en el momento de la liquidación del presupuesto", por lo que si no existe déficit estructural real al margen de la incorporación de estos remanentes afectados, "cabe afirmar que la recuperación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y, en su caso, de la regla de gasto, incumplidos por la utilización del remanente de tesorería afectado se lograría con la simple aprobación del presupuesto del ejercicio siguiente en situación de equilibrio presupuestario y dentro del límite de variación del gasto computable, sin necesidad de medida estructural alguna dada la naturaleza del remanente de Tesorería afectado en el ámbito de la .

En ese contexto, la entidad local deberá elaborar y aprobar un plan económico financiero que se podrá limitar a exponer el origen del desequilibrio en términos de contabilidad nacional y a recoger aquella medida".

En cuanto al incumplimiento de la regla de gasto, hay que considerar la modificación introducida por la IGAE en la "Guía para la determinación de la Regla de Gasto en el as entidades locales", que establece lo siguiente:

#### **"4. Determinación del gasto computable.**

Para obtener el gasto computable definido en la regla de gasto, del resultado obtenido anteriormente se descontará la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones públicas. En este sentido, se reducirá la parte del gasto que se financie con ingresos afectados aun cuando estos fondos se perciban en un ejercicio distinto al del devengo del gasto. Como ejemplos de gastos con financiación afectada pueden citarse los gastos financiados con convenios celebrados entre Administraciones Públicas "

Considerando que en el cálculo del gasto computable de los ejercicios 2014 y 2015 sí está descontado este efecto de los gastos derivados de la incorporación de remanentes afectados finan-

ciados con recursos procedentes de otras administraciones públicas, y a pesar de ello se obtiene un incumplimiento de la regla de gasto, ha de ser otra causa distinta a dicha incorporación de remanentes afectados la que lo motive, como sería la obtención de nuevos recursos ordinarios o una mayor cuantía de los ya existentes. No obstante, como al realizar las previsiones tendenciales de 2016 y 2017 se comprueba que se retoma el cumplimiento de la regla de gasto, tampoco para este caso es precisa la adopción de ninguna medida de ajuste adicional más allá del cumplimiento de los principios presupuestarios básicos que garanticen el equilibrio fiscal.

#### 6. Conclusiones del plan económico-financiero

Partiendo de los datos consignados en el apartado de previsiones tendenciales para cada una de las variables, y adicionando el efecto de las medidas concretas precisas para la recuperación del equilibrio en la estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, que para este plan se comprueba que resultan innecesarias, se obtienen los siguientes valores definitivos para los ejercicios 2017 y 2018:

##### 6.1. Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria

Para cada una de las entidades que conforman el grupo local

	2017	2018
Capacidad /necesidad de financiación previa	capacidad	capacidad
Efecto medidas		
Capacidad/necesidad de financiación PEF		

El Plan muestra un valor positivo para la capacidad/necesidad de financiación del grupo local en todos los ejercicios de vigencia.

##### 6.2. Cumplimiento de la regla de gasto

Para cada una de las entidades que conforman el grupo local

	2017	2018
Cumplimiento/incumplimiento regla de gasto previo	cumple	cumple
Efecto medidas		
Cumplimiento/incumplimiento regla de gasto PEF		

El Plan muestra un valor cumplimiento de la regla de gasto del grupo local en todos los ejercicios de vigencia.

##### 6.3. Cumplimiento de la sostenibilidad financiera

###### 6.3.1. Impacto sobre la Deuda Pública

Para cada una de las entidades que conforman el grupo local

	2017	2018
Derechos netos corrientes ajustados previos	38.659,68	
Efecto medidas en Derechos netos ctes ajustados		
Derechos netos corrientes ajustados PEF	0,00	0,00
Deuda según Protocolo de Déficit Excesivo		
Coefficiente de endeudamiento %		

###### 6.3.2. Impacto sobre la deuda comercial y PMP

Para cada una de las entidades que conforman el grupo local

	2017	2018

Deuda comercial corriente	0,00	0,00
Deuda comercial cerrados		
Saldo 413	101.000,00	94.000,00
Total deuda comercial		
PMP	4,83	3,87
PMP total grupo local (*)		

Para el cálculo del PMP total del grupo local se aplicará la siguiente expresión:

$$\text{Periodo medio de pago global a proveedores} = \frac{\sum (\text{periodo medio de pago de cada entidad} \cdot \text{importe operaciones de la entidad})}{\sum \text{importe operaciones de las entidades}}$$

De todo lo anterior se concluye que la entidad consigue los objetivos perseguidos en los ejercicios 2017 y 2018:

- Mantener la estabilidad presupuestaria
- Cumplir con la regla de gasto
- Mantener el porcentaje de deuda viva por debajo del 110% de los recursos ordinarios ajustados
- Mantener el PMP por debajo de los 30 días que exige la legislación sobre morosidad

#### 7. Control y seguimiento del plan

Una vez aprobado el plan es necesario que se proceda a comprobar periódicamente que se están consiguiendo los objetivos marcados.

Dichas comprobaciones se realizarán por la intervención municipal con ocasión del cumplimiento de las obligaciones periódicas de remisión de información al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. De los citados informes se dará cuenta al Pleno del Ayuntamiento y a los órganos encargados de la ejecución del mismo para que adopten las medidas complementarias que sean necesarias para alcanzar los objetivos del plan.

Asimismo, la intervención municipal realizará estas comprobaciones con ocasión de la aprobación de la liquidación del presupuesto de cada ejercicio económico, en el que se analizará el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y nivel de deuda

Si en dichos informes se aprecia cumplimiento de los objetivos marcados se dará por finalizado la ejecución del plan económico-financiero

Si en dicho informe se aprecia incumplimiento de alguno de los objetivos marcados se dará remitirá al Pleno para que en los plazos que marca la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera se proceda a su revisión y aprobación con las medidas complementarias necesarias para alcanzar los objetivos legalmente establecidos.

Lo que se hace público para general conocimiento en Alcaracejos a 14 de noviembre del año 2017. El Presidente, Juan Díaz Caballero.