

ADMINISTRACIÓN LOCAL**Mancomunidad de Municipios Vega del Guadalquivir
Posadas (Córdoba)**

Núm. 2.823/2020

Expte. Gex 32/2020

De conformidad con 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 para su aprobación definitiva del Plan Económico Financiero, aprobado en sesión ordinaria de la Junta de Mancomunidad, celebrada el día 31 de julio de 2020 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia nº 152, de fecha 10 de agosto de 2020, cuyo texto íntegro es el siguiente:

PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO

A LOS EFECTOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTABILIDAD PRESUPUTARIA Y DE LA REGLA DEL GASTO DE LA MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS "VEGA DEL GUADALQUIVIR" 2020/2021.

1. INTRODUCCIÓN

La elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos e 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 los artículos 11.3 y 11.4 de la LOEPSF, las Entidades Locales 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 gastos 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, publicado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

Mediante Resolución de Presidencia nº 13/2020, de 12 de marzo, se aprueba la LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL DEL EJERCICIO 2019, donde se pone de manifiesto el incumplimiento de la estabilidad presupuestaria y de la regla del gasto, conforme queda acreditado en el Informe de Intervención relativo a la estabilidad presupuestaria y regla del gasto, de 12 de marzo de 2020.

Este hecho implica necesariamente la formalización de un PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO, que permita, en el año en curso y siguiente, el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria y/o de la regla del gasto, de conformidad con lo dispuesto 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 del gasto, la Administración incumplidora formulará un Plan Económico Financiero que permita, en el año en curso y el siguiente, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria o de la regla del 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 deberá ser aprobado 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 económicos-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, 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 PEFEL 2ª elaborado por el Ministerio de Hacienda, 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 dará publicidad a los planes económico-financieros, y a la adopción efectiva de las medidas aprobadas con un seguimiento del impacto efectivamente observado en las mismas.

3. SITUACIÓN ACTUAL Y PREVISIÓN TENDENCIAL SIN MEDIDAS

En la Liquidación del Presupuesto 2019 se han obtenido los re-

sultados que se expondrán a continuación, para cada una de las variables de evaluación de la disciplina presupuestaria.

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 2020 y 2021, 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 aquellos 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, definido según el Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales, es el siguiente:

Código OVELL	Denominación	Tipo Contabilidad
01-14-008-MM-000	Mancomunidad de Municipios "Vega del Guadalquivir"	Limitativa

Para esta entidad se han obtenido las siguientes tablas de ejecución presupuestaria del ejercicio 2019, origen del incumplimiento según se deduce de la Liquidación de su Presupuesto, y la previsión tendencial para los ejercicios 2020 y 2021, que constituyen el horizonte temporal para la recuperación de la senda de equilibrio presupuestario.

INGRESOS (DRN)	2019	2020	2021
1. Impuestos directos	0,00	0,00	0,00
2. Impuestos indirectos	0,00	0,00	0,00
3. Tasas y otros ingresos	13.270,05	7.006,00	7.506,00
4. Transferencias de capital	135.318,80	154.213,75	158.840,16
5. Ingresos patrimoniales	0,00	50,00	50,00
6. Enajenación de inversiones	0,00	0,00	0,00
7. Transferencias de capital	0,00	0,00	0,00
8. Activos financieros	0,00	0,00	0,00
9. Pasivos financieros	0,00	0,00	0,00
TOTALES INGRESOS NO FINANCIEROS (A)	148.588,85	161.269,75	166.396,16
GASTOS (ORN)	2019	2020	2021
1. Gastos de personal	894.960,44	136.444,52	139.173,41
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	81.686,58	21.459,23	21.888,41
3. Gastos financieros	16,48	300,00	300,00
4. Transferencias corrientes	0,00	560,00	0,00
6. Inversiones	2.044,80	6,00	6,00
7. Transferencias de capital	0,00	0,00	0,00
8. Activos financieros	0,00	0,00	0,00
9. Pasivos financieros	0,00	0,00	0,00
TOTALES GASTOS NO FINANCIEROS (B)	978.708,30	158.769,75	161.367,82
RESULTADO NO FINANCIERO (A-B)	- 830.119,45	2.500,00	5.028,34

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 con 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 de

la entidad local Mancomunidad de Municipios "Vega del Guadalquivir" y previsión tendencial:

CUMPLIMIENTO ESTABILIDAD	2019	2020	2021
Ingresos no financieros	148.588,85	161.269,75	166.396,16
Gastos no financieros	978.708,30	158.769,75	161.367,82
Ajustes (SEC)	0,00	0,00	0,00
Ajustes propia entidad	0,00	0,00	0,00
Ajustes transferencias internas	0,00	0,00	0,00
Capacidad/Necesidad de financiación	- 830.119,45	2.500,00	5.028,34

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 de 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:

CUMPLIMIENTO REGLA DEL GASTO	2019	2020	2021
(A) Gasto computable ejercicio anterior	88.963,52	105.088,74	103.711,40
(B) Tasa de referencia	2,7 %	2,9 %	3,0 %
	2.402,02	3.047,57	3.111,34
(C) Aumentos y disminuciones Art.12.4 LOEPSF	0,00	0,00	0,00
(D) Límite Regla de Gasto (B+C)	91.365,54	108.136,31	106.822,74
(E) Gasto computable del ejercicio	105.088,74	103.711,40	105.452,45
Cumplimiento de la Regla de Gasto (E-D)	- 13.723,20	4.429,91	1.370,29

3.3. Endeudamiento y previsión tendencial.

3.3.1. Deuda Pública.

Considerando que el objetivo de deuda pública para el conjunto de las 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 (RDL 2/2004) 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.

Derechos netos corrientes (1 a 5)	148.588,85	161.269,75	171.269,75
Ajustes DF 31 LPGE de 2013 (afectados y no recurrentes)	0,00	0,00	0,00
Derechos netos corrientes ajustados	0,00	0,00	0,00
Deuda Pública	0,00	0,00	0,00
Coefficiente de endeudamiento	0,00	0,00	0,00

3.3.2. Deuda Comercial.

La Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de deuda comercial en el sector público, modifica el artículo 4 de la LOEPSF y ofrece una nueva definición expansiva del principio de sostenibilidad financiera, al considerarla como "la capacidad para financiar compromisos de gastos 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:

DEUDA COMERCIAL	2019	2020	2021
Deuda comercial corriente	3.314,86	3.314,86	3.314,86
Deuda comercial cerrado	4.409,20	4.497,38	4.587,33
Saldo 413	0,00	0,00	0,00
Total deuda comercial	7.724,06	7.812,24	47.902,19
PMP de la entidad	11,34	12,56	10,45
PMP global del grupo (*)			

(*) En caso de existir otras entidades en el grupo local, el PMP global consolidado se calculará con la siguiente expresión:

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

3.4. Otras variables presupuestarias y previsión tendencial.

OTRAS VARIABLES	2019	2020	2021
Remanente tesorería gastos generales	- 239.344,04	17.458,45	14.458,45
Resultado presupuestario ajustado	15.427,77	0,00	0,00

3.5. Conclusiones.

En base a los cálculos detallados se puede concluir que la Liquidación del Presupuesto de la Mancomunidad del ejercicio 2019 no 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, de igual forma, tampoco se cumple con el objetivo de la regla de gasto, determinándose la necesidad de elaborar un Plan Económico- Financiero en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 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 art. 9 de la Orden 21/05/12, 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 2019 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, si anticipan claramente que la entidad no incurre en posibles desajustes presupuestarios que reclaman la aplicación de medidas económicas y financieras significativas.

Respecto a las previsiones tendenciales para 2020 y 2021 sin lo aplicación de ningún tipo de medida adicional, y realizadas éstas considerando – 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 años, puesto que una vez queden cerradas en el ejercicio 2020 aquellas operaciones que originaron los desajustes en 2019, la situación de incumplimiento desaparecería.

4. Causas de 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 créditos 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 general la Entidad Local en un ejercicio como consecuencia del desfase entre la ejecución de unos ingresos presupuestarios y las obligaciones reconocidas a la 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 tie-

nen generalmente naturaleza no financiera, por lo que a efectos del cálculo de la estabilidad presupuestaria dichos gastos computan en el 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, al 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 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 naciones, de acuerdo con los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales denominado SEC 95, y cuyo criterio general para imputación de los ingresos y gastos será el devengo –excepto para ingresos por impuestos, tasas y otros, que se aplicará en criterio de caja-, esto es, corresponderán al ejercicio en el que aquellos se producen, con independencia del momento en que estos gastos se producen, no siendo posible aplicar ningún procedimiento de ajuste en el ritmo de ejecución de unos y otros.

En consecuencia, será necesaria la aprobación de un Plan Económico-Financiero que analice el alcance y efectos sobre la situación económica y financiera de la Mancomunidad.

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 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.

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, general 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 económico-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 medidas del plan para corregir el incumplimiento del objetivo es 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 este contexto, la entidad local deberá elaborar 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 en 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 incorporados o por el contrario una parte de dicho incumplimiento procede realmente de un déficit presupuestario efectivo.

El Informe de Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2019 emitido por la Intervención Municipal establece como conclusión un incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto por parte de la Mancomunidad de Municipios “Vega del Guadalquivir” derivado de una necesidad de financiación de - 830.114,45 €, y un incumplimiento de la regla de gasto de - 13.723,20 €.

Analizando la composición del resultado presupuestario del ejercicio 2019, se obtienen los siguientes datos:

RESULTADO PRESUPUESTARIO 2019	Derechos		Obligaciones
	Reconocidos	Netos	Reconocidas Netas
a. Operaciones corrientes	148.588,85		976.663,50
b. Operaciones de capital	0,00		2.044,80
1. Total operaciones no financieras (a+b)	148.588,85		978.708,30
c) Activos Financieros	0,00		0,00
d) Pasivos Financieros	0,00		0,00
2. Total operaciones financieras	0,00	0,00	
I. Resultado Presup. Ejercicio (I = 1+2)	148.588,85	978.708,30	- 830.119,45
AJUSTES			
+ Gastos financiados por RTGG.			15.500,00
+ Gastos de financiación negativas del ejercicio			835.658,35
- Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			5.611,13
TOTAL AJUSTES			845.547,22
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO			15.427,77

En el caso anterior, se observa claramente el efecto de la financiación afectada en el resultado presupuestario sin ningún tipo de ajuste es negativo en - 830.119,45 €, una vez eliminado el efecto de los gastos e ingresos reconocidos financiados con remanente de tesorería según se recoge en el apartado “ajustes”, que aplica una corrección total positiva de 845.547,22 €, el resultado presupuestario es positivo en 15.427,77 €.

Durante 2019 se incorporaron remanentes de crédito de carácter afectado por 949.552,76 €, mediante una modificación de crédito, y sobre la misma se reconocieron obligaciones financiadas con recursos afectados por 835.658,35 €, importe que constituye íntegramente el ajuste correspondiente a “Desviaciones de finan-

ciación negativas del ejercicio". Parte del derecho que financian estos proyectos, han sido financiados con Anticipos Reintegrables (Operaciones no presupuestarias) por tanto ha habido financiación suficiente aunque en el Remanente de Tesorería aparece como Obligaciones Pendientes de Pago (Operaciones no presupuestarias), esta situación quedará solventada en el ejercicio 2020 cuando se reciba por parte del Agente Financiador la parte que los municipios han anticipado para el final de los proyectos, estos anticipos han supuesto un total de 368.316,40 €, cuando el Remanente de Tesorería para Gastos Generales de 2019 ha sido -239.344,04 €, por tanto, si el derecho correspondiente al final de estas subvenciones se hubiese dejado reconocido, si así lo hubiese liquidado el correspondiente Agente, el Remanente de Tesorería hubiese sido positivo.

Considerando que el déficit presupuestario ha sido de 830.114,45 € (necesidad de financiación), y que el efecto neto de la financiación afectada, y por tanto no estructural, ha sido negativo en 845.547,22 € cifra que supera el incumplimiento de la estabilidad, cabe concluir sin duda que no existe déficit estructural real en la entidad, y que el incumplimiento del objetivo de estabilidad se debe exclusivamente a su especial procedimiento de cálculo y no a un déficit presupuestario real.

En este caso particular de incumplimiento de la incorporación de remanentes no sería necesario elaborar un plan económico-financiero, bastando con la verificación de que la previsión al cierre del ejercicio actual se produce el cumplimiento.

4.2. Incumplimiento de la regla del 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 del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia del 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 2020 y 2021, y supone una nueva visión de la 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 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 dos 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 Pública 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 Interven-

ción General del Estado, si bien hay un nuevo ajuste no contemplado en la 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, el gasto computable calculado para el ejercicio anterior se le aplicará la tasa de referencia de crecimiento del PIB que para 2019 es de 2,70%.

En definitiva, se comprueba cómo el procedimiento de cálculo del límite de 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 valor de gasto que depende —excepto en caso de incremento de recaudación por cambio normativos e inversiones financieramente sostenibles— del gasto computable del ejercicio anterior, lo que podría suponer para la entidad la imposibilidad de expandir su 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 permita recuperar 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 este efecto, y verificado que se ha producido un incumplimiento de la regla del gasto por importe de - 13.723,20 €, cabe concluir que la causa que ha provocado esta situación y visto las magnitudes anteriormente estudiadas, viene dada por las dos modificaciones de crédito por importe de 17.500 € que han tenido lugar en el ejercicio 2019 financiada con remanente de tesorería para gastos generales y que financiaban gastos inaplazables en este ejercicio.

5. Medidas a adoptar para corregir la situación.

Considerando lo anteriormente expuesto y determinado que la causa del incumplimiento de la estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto es debido a la incorporación de remanentes afectados y modificaciones de crédito financiadas con remanente de tesorería para gastos generales procedentes del ejercicio 2018, pero que como se desprende el análisis de este plan, se corrige de forma natural según las previsiones tendenciales en 2020 y 2021, por tanto no es necesario adoptar ninguna medida concreta.

La Intervención General del Estado, en respuesta a un 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 liquidación del presupuesto", por lo que si no existe déficit estructural real al margen de la incorporación de esto 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 si-

tuación de equilibrio presupuestario y dentro del límite del variación del gasto computable, sin necesidad de medida estructural alguna dada la naturaleza del Remanente de Tesorería afectado en el ámbito de la Administración General.

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”

6. 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 ocasiones del cumplimiento de las obligaciones periódicas de remisión de información al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. De los citados informe se dará cuenta al Pleno del Ayuntamiento y a los órganos encargados de la ejecu-

ción 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, y regla de gasto. Si en dichos informes se aprecia cumplimiento de alguno de los objetivos marcados se dará por finalizado la ejecución del plan económico-financiero. En dichos informes se aprecia incumplimiento de alguno de los objetivos marcados se dará cuenta al Pleno para que en el plazo 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.

En Posadas, 16 de septiembre de 2020. Firmado electrónicamente por el Presidente, Francisco Estepa Lendines.