

ADMINISTRACIÓN LOCAL

Mancomunidad de Municipios Vega del Guadalquivir Córdoba

Núm. 6.233/2016

Don Francisco Estepa Lendines, Presidente de la Mancomunidad de Municipios "Vega del Guadalquivir" (Córdoba), hace saber:

Primero. Que la Junta de Mancomunidad, en sesión ordinaria celebrada el día 24 de noviembre de 2016, aprobó inicialmente el Plan Económico-Financiero elaborado en virtud de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Segundo. Que de conformidad con el artículo 23 de la Ley Orgánica 2/2012, en relación con el 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, dicho Plan se ha expuesto al público durante un plazo de quince días, mediante la publicación de anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia nº 227, de 29 de noviembre de 2016, y en el Tablón de Anuncios de la Mancomunidad desde el 30 de noviembre al 22 de diciembre de 2016.

Tercero. Que habiendo transcurrido el anterior plazo de información pública sin que se haya presentado reclamación alguna, se considera aprobado definitivamente el Plan Económico-Financiero de la Mancomunidad de Municipios "Vega del Guadalquivir", cuyo tenor literal es el siguiente:

PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS "VEGA DEL GUADALQUIVIR"

1. Normativa aplicable

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF), tiene como objeto el establecimiento de los principios rectores, que vinculan a todos los poderes públicos, a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público orientada a la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, como garantía del crecimiento económico sostenido y la creación de empleo, en desarrollo del artículo 135 de la Constitución Española.

El referido artículo de la Constitución Española señala expresamente:

1. Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.

2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.

Una Ley Orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.

La LOEPSF define la estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas como la situación de equilibrio o superávit estructural, estableciendo al respecto que la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos e ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá al principio de estabilidad presupuestaria.

Para el cálculo del déficit estructural se aplicará la metodología utilizada por la Comisión Europea en el marco de la normativa de estabilidad presupuestaria.

Además del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, la LOEPSF exige el cumplimiento de la Regla de Gasto y el principio de sostenibilidad financiera, referida ésta última al volumen de deuda pública y en su artículo 21 dispone que en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora deberá formular un plan económico-financiero que permita en un año el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto.

El plan económico-financiero contendrá como mínimo la siguiente información:

- Las causas del incumplimiento del objetivo establecido o, en su caso, del incumplimiento de la regla de gasto.

- Las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, bajo el supuesto de que no se producen cambios en las políticas fiscales y de gastos.

- 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.

- 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.

- Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.

El artículo 23 se refiere a la tramitación y seguimiento de los planes económico-financieros y, en el caso de las Corporaciones locales, señala que serán presentados ante el Pleno de la Corporación en el plazo de un mes desde que se constate el incumplimiento, debiendo ser aprobados por el mismo en el plazo máximo de dos meses desde su presentación y sin que su puesta en marcha no pueda exceder de tres meses desde la constatación del incumplimiento. Así mismo, de conformidad con dicho precepto, a los planes económico-financieros se les dará la misma publicidad que la establecida por las leyes para los Presupuestos de la entidad, debiendo además remitirse para su conocimiento a la Comisión Nacional de Administración Local.

Finalmente cabe señalar que en este ámbito también resultará de aplicación, en lo que proceda, el Real Decreto 1.463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las Entidades Locales.

2. Causas de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria

La liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, aprobada mediante Decreto 7/2015, de 15 de marzo, es la siguiente:

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Capítulo	Derechos reconocidos netos (€)
I. Impuestos Directos	0,00
II. Impuestos Indirectos	0,00
III. Tasas y Otros Ingresos	5.803,00
IV. Transferencias Corrientes	74.970,87
V. Ingresos Patrimoniales	29,09
VI. Enajenación de Inversiones Reales	0,00
VII. Transferencias de Capital	0,00
Total	80.802,96

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Capítulo	Obligaciones reconocidas netas (€)
I. Gastos de Personal	134.399,22
II. Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	31.427,83
III. Gastos Financieros	0,90
IV. Transferencias Corrientes	3.500,00
V. Inversiones Reales	0,00
VI. Transferencias de Capital	0,00
Total	169.327,95

La Intervención de esta Mancomunidad de Municipios, mediante informe emitido de fecha 15 de marzo de 2015, evaluó el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, entendida ésta como la posición de equilibrio financiero, según el artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Del análisis de los datos anteriores correspondientes a la liquidación del ejercicio 2015, en principio se detecta un déficit de estabilidad derivado de las operaciones no financieras por un importe de - 88.524,99 €.

No obstante, debemos realizar una serie de ajustes en términos SEC'95 para determinar si se cumple o no con el objetivo de estabilidad presupuestaria y según se detalla en el siguiente cuadro:

Capítulos I a VII de Ingresos	80.802,96 €
Capítulos I a VII de Gastos	- 169.327,95 €
Capacidad/Necesidad de Financiación (sin ajustar)	- 88.524,99 €
Ajustes Sec'95 (minorando)	- 7.000,24 €
Capacidad/Necesidad de Financiación (ajustada)	- 81.524,75 €

En consecuencia, el referido informe pone de manifiesto que en la liquidación del presupuesto de 2015 no se cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria, determinando por ello la necesidad de elaboración del presente Plan Económico-Financiero en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y los artículos 16.2 y 19 del Real Decreto 1.463/2007, de 2 de noviembre, por el que se prueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las Entidades Locales.

Ahora bien, la aparición de la situación de inestabilidad presupuestaria en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015 y su puesta de manifiesto en el informe emitido por la Intervención con fecha de 15 de marzo de 2015, tal como se advierte en el propio informe, trae su causa por varias situaciones producidas durante el ejercicio:

1. Por la Incorporación de Remanentes de Créditos con Financiación Afectada del ejercicio 2014 al 2015.

Concretamente, mediante Decreto de Presidencia 22/2015, de 21 de mayo, se aprobó el expediente de modificación de créditos nº 1/2015, a fin de incorporar los siguientes remanentes de crédito procedentes de subvenciones otorgadas a esta Mancomunidad de Municipios procedentes de ejercicios anteriores, que eran créditos que amparaban proyectos financiados con ingresos afectados:

Año Proc.	Aplicac.	2014	Denominación	Remanente
ACCION SOCIAL				
2010	231.30.489.01		Proyectos Internacionales-Acción Social	1.394,16
FERIA DE EMPLEO				
2010	241.32.226.99		Feria de Empleo-Actividades	3.927,96

DEPORTES			
2010	349.31.625.00	Deportes - Equipamientos 2006	282,73
TURISMO			
2010	432.30.221.99	Turismo - Índices, Senderos y Rutas	3.079,11
EQUIPAMIENTO AULAS			
2010	920.30.622.00	Equipamiento-Aula Edificio	3.143,00
2010	920.30.623.00	Equipamiento Aula-Maquinaria	1,00
2010	920.30.625.00	Equipamiento Aula-Mobiliario	1,00
2010	920.30.626.00	Administración General-Equipos Informát.	272,32
ACCION CONCERTADA			
2010	920.32.622.00	Acción Concertada-Reforma Cubierta 2ºF.	33.101,00
CIUDADES ANTELAS DROGAS			
2013	920.50.131.00	Otros Gastos Admón. Gral.-Retribuciones	86,62
2013	920.50.160.00	Otros Gastos Admón. Gral.-Seguridad Soc.	190,48
TALLER DE EMPLEO			
2012	241.51.131.01	Taller Empleo - Retribuciones Director	1,00
2012	241.51.131.02	Taller Empleo - Retribuciones Monitores	1.914,75
2012	241.51.131.03	Taller Empleo - Retribuciones Administrat.	98,24
2012	241.51.131.04	Taller Empleo - Retribuciones Alumnos	17.287,43
2012	241.51.160.01	Taller Empleo - Seguridad Social Director	1,00
2012	241.51.160.03	Taller Empleo - Seguridad Social Monitores	381,71
2012	241.51.160.04	Taller Empleo - Seguridad Social Administrat.	1,00
2012	241.51.160.05	Taller Empleo - Seguridad Social Alumnos	2.864,95
2012	241.51.221.99	Taller Empleo - Suministros Varios	12,68
TOTAL			68.042,14

Dichas subvenciones, al no haber sido ejecutadas en el ejercicio en el que se concedieron, han producido en el presupuesto del ejercicio 2015 desviaciones de financiación positivas, es decir, excesos de recursos que no financiaban gastos del ejercicio 2015, sino que se destinaban a la financiación de las subvenciones no aplicadas.

De esta manera, en 2015 se hizo necesario dotar al presupuesto en vigor de aquellos créditos afectados cuya ejecución se iba a llevar a cabo durante dicho ejercicio, siendo necesaria la tramitación del oportuno expediente de modificación de créditos en su modalidad de incorporación de remanentes, tal y como se dispone en el artículo 182 del Real Decreto 2/2204, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y en el artículo 47 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril.

La incorporación de remanentes de créditos de un ejercicio a otro se puede financiar, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, preferentemente, por excesos de financiación y por compromisos firmes de aportación afectados a los remanentes que se pretende incorporar. Además, esta incorporación tiene carácter obligatorio al amparo de lo contenido en el párrafo quinto del artículo 47, que prescribe que los remanentes de créditos que amparan proyectos financiados con ingresos afectados, deberán incorporarse obligatoriamente.

Dichos ingresos, cuyo destino era financiar gastos derivados de la ejecución de los capítulos 1, 2, 4, 6 y 7 principalmente, es decir, gastos no financieros (corrientes y de capital), tuvieron su entrada en el presupuesto a través de la aplicación presupuestaria 870.10 (Incorporación Remanentes de créditos para gastos afectados).

Concepto	Descripción	Importe
870.10	Incorporación Remanente de Créditos para Gastos Afectados	68.042,14
TOTAL INGRESOS		68.042,14

Dichos Ingresos tienen la consideración de ingresos financieros y, puesto que han financiado gastos de naturaleza no financiera (corrientes y de capital), han generado déficit.

Efectivamente, la inestabilidad arroja que la liquidación del presupuesto de 2015 obedece, entre otras, a la contabilización de esa incorporación de remanentes que, habiéndose computado en el capítulo VIII de ingresos y habiendo dado lugar al reconocimiento de obligaciones principalmente en los capítulos I, II, IV, VI y VII de gastos, ha generado una necesidad de financiación en el ejercicio debido al método establecido legalmente para determinar la necesidad o capacidad de financiación de las Entidades Locales, que sólo tienen en consideración los capítulos I a VII de los estados de gastos e ingresos.

2. Por la Modificación de créditos 2/2015 financiada con Remanente de Tesorería para Gastos Generales.

Al igual que la Incorporación de Remanentes de Tesorería Afectados, estamos hablando de modificaciones presupuestarias financiadas con Remanentes de Tesorería que 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.

Ha sido necesario en el ejercicio 2015 realizar la modificación de crédito 2/2015 para crédito extraordinario y suplemento de crédito financiada con el Remanente de Tesorería de 2014, por tanto:

1. CRÉDITO EXTRAORDINARIO	
4 Transferencias Corrientes	3.500,00
2. SUPLEMENTO DE CRÉDITO	
I Gastos de Personal	25.000,00
2 Bienes Corrientes y Servicios 14.886,76	
TOTAL	43.386,76
FINANCIA REMANENTE TESORERÍA	
8 Remanente Tesorería Gtos. Gles.	43.386,76

En el Informe de Intervención emitido con fecha 9 de junio de 2015, a la hora de elaborar dicha modificación de crédito expresa que,

"la incorporación de remanente es una modificación al alza del Presupuesto de Gastos, que requiere para su aprobación fundamentalmente de la existencia de "suficientes recursos financieros" (artículo 48 del RD 500/1990).

Se pretende incorporar un crédito no comprometido financiando la modificación con cargo al Remanente de Tesorería para Gastos Generales. Ciertamente, como toda modificación presupuestaria, debe someterse al principio de estabilidad presupuestaria (equilibrio o superávit presupuestario; artículo 11.1 y 4 LOEPYSF). En este caso, el recurso al RTGG implica que puede producirse una situación de inestabilidad, lo que debe ser objeto de control por parte de la Corporación. El propio artículo 18.1 LOEPYSF establece que "Las Administraciones Públicas harán un seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria y ajustarán el gasto público para garantizar que al cierre del ejercicio no se incumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria.

La aprobación de la modificación propuesta, al elevar los créditos definitivos, puede aumentar por los mismos por encima de lo que la regla de gasto permite, lo que implica el riesgo de que a fin de ejercicio la ejecución presupuestaria supere el límite de gasto

no financiero que impone la regla de gasto. Ciertamente, la LOEPYSF no contiene ninguna norma expresa al respecto de que debe verificarse la regla de gasto con ocasión de una modificación de crédito".

En definitiva, por tanto, no se trata de un déficit real de financiación en el ejercicio 2015, ya que su causa viene dada exclusivamente por razón del procedimiento de cálculo aplicado para evaluar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, que difiere del tratamiento exigido por la normativa contable.

Por otro lado, esta Mancomunidad en el ejercicio 2015 carecía de deuda financiera, por tanto queda sin efecto la posible aplicación de los artículos 12.5 y 32 LOEPYSF, para garantizar que tanto los nuevos ingresos no previstos como superávit presupuestario que se genere se destinen a la reducción del endeudamiento.

3. Por devolución de ingresos procedentes de financiación afectada y que no han sido ejecutados total o parcialmente en el ejercicio.

Ha sido necesario atender varios requerimientos de reintegro de subvenciones no ejecutadas de ejercicios anteriores, por tanto estos reintegros, aún siendo de cerrados, se contemplan como un menor ingreso en el ejercicio 2015, dando lugar a un menor importe de los ingresos previstos en este ejercicio.

REINTEGRO SUBVENCIONES		
Junta Andalucía	Taller Empleo (Resto no ejecutado)	22.562,76
Diputación Córdoba	Reparación Cubierta Sede	33.101,00
TOTAL		55.663,76

Por otro lado, y en relación a la consecución de una situación de estabilidad presupuestaria, ha de destacarse el hecho de que esta Entidad no ha obtenido financiación en base a ingresos provenientes del capítulo 9 del presupuesto (pasivo financiero). Efectivamente, ni durante el ejercicio 2015, ni con anterioridad, se ha procedido a la concertación de operaciones de endeudamiento alguno que haya producido un incremento de la necesidad de financiación, y que por tanto ha sido susceptible de generar déficit.

3. Causas de incumplimiento de la Regla del gasto

El artículo 12 de la LOEPSF exige a las Entidades Locales que la variación del gasto computable no supere la tasa de referencia del crecimiento del 1,18 de medio plazo de la economía española, que ha sido fijada en 2015 en el 1,3%.

De la redacción literal de la Orden Ministerial HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de información previstas en la LOEPSF se deduce la obligación de comprobar, con la liquidación del Presupuesto, el cumplimiento del objetivo de la Regla de Gasto.

El expediente de modificación de créditos supone un incremento del gasto computable a efectos de la Regla del Gasto, sin perjuicio de que el mismo se financie con el ahorro derivado de la liquidación del ejercicio anterior, es decir, con el Remanente de Tesorería, ya sea para Gastos Generales o para Gastos con Financiación afectada.

En el Informe de Liquidación del Presupuesto 2015, de fecha 15 marzo de 2016, deja de manifiesto el incumplimiento de la Regla de Gasto:

Límite regla 2014 / Techo financiero 2015	99.168,06 €
Gasto Computable (Liquidación 2015)	99.196,51 €
No cumple techo gasto	28,45 €

4. Medidas de corrección de la situación de inestabilidad presupuestaria Y Regla del Gasto

Las circunstancias que han dado lugar a que la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015 de la Mancomunidad de Municipios "Vega del Guadalquivir" se apruebe incumpliendo el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla del gasto, han quedado ya analizadas anteriormente en el presente Plan, de forma que ha quedado constatado que dicho incumplimiento se explica por la existencia en 2014 de diversos proyectos con financiación afectada que implicaron una Incorporación de Remanentes en 2015 por un importe de 68.042,14 euros, por la aprobación de la Modificación de Crédito 2/2015 financiada con Remanente de Tesorería para Gastos Generales por un importe de 43.386,76 euros y/o por el Reintegro de Subvenciones de cerrados por importe de 55.663,76 euros.

Sobre la base de lo expuesto, cabe afirmar que la recuperación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y la regla del gasto, incumplidos por la utilización del remanente de tesorería 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 en el ámbito de la Administración Local.

En este 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 este sentido, el presupuesto para el ejercicio 2016 fue aprobado por Junta de Mancomunidad el 21 de diciembre de 2015, quedando definitivamente aprobado el 28 de enero de 2016. Dicho presupuesto cumple con el objetivo de estabilidad presupuestaria, mientras que el cálculo de la regla de gasto se realizará una vez se liquide el ejercicio puesto que no es necesario en el momento de la elaboración del presupuesto conforme a la consulta planteada por el Consejo General de Cosital a la Subdirección de Estudios y Financiación de Entidades Locales del Ministerio de Administraciones Públicas.

Lo que se hace público para su general conocimiento.

En Posadas, a 23 de diciembre de 2016. Firmado electrónicamente: El Presidente, Francisco Estepa Lendines.