

UNIDAD DIDÁCTICA

4

**OBJETIVOS DE CUMPLIMIENTO QUE
ESTABLECE LA LEY DE ESTABILIDAD Y
SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.
APLICACIÓN A LAS ENTIDADES LOCALES.**

FCO. JAVIER BIOSCA LÓPEZ

Introducción

Las Entidades locales están sometidas, según la primera redacción de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de regla de gasto y el de límite de deuda. Tras la modificación de la citada Ley Orgánica, se introdujo el objetivo de periodo medio de pago¹; en esta unidad didáctica se desarrolla la aplicación a las entidades locales de los tres primeros objetivos, por considerarlos más relacionados con el contenido del curso, sin perjuicio de adjuntar documentación complementaria sobre el mismo.

¹ Mediante la Ley Orgánica 9/2013, de 19 de diciembre de control de la deuda comercial en el sector público, se modifica la LOEPSF, entre otros, en sus artículos 4 y 13 para ampliar el concepto de deuda pública incorporando la deuda comercial, introducción como objetivo el cumplimiento de los plazos de pago, y el seguimiento del periodo medio de pago. Y el RD 635/2014, de 25 de julio, desarrolló **la metodología de cálculo** del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones públicas, siendo modificada para los datos correspondientes al 2º Trimestre de 2018 y sucesivos por el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre.

1. Objetivo de estabilidad presupuestaria.

Como hemos apuntado, la capacidad (+) o necesidad (–) de financiación de las entidades Locales es la diferencia entre los ingresos no financieros y los gastos no financieros en términos de contabilidad nacional, esto es, información en términos consolidados y aplicando los ajustes SEC que se requiera.

¿Cómo se comprobará el cumplimiento de este objetivo a lo largo del ejercicio presupuestario?

El objetivo de estabilidad establecido para el Sector de Administración Local es el equilibrio o superávit, y es exigible en fase de presupuestación, en fase de ejecución y en fase de liquidación. De manera que se cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria comparando las siguientes magnitudes en cada fase:

Cuadro 1 Magnitudes Objetivo de estabilidad.

| FASE | INGRESOS | GASTOS |
|---|--|--|
| Aprobación PRESUPUESTO | Previsiones iniciales | Créditos iniciales |
| EJECUCIÓN (información trimestral) | Previsión de derechos reconocidos netos al final del ejercicio | Previsión de obligaciones reconocidas netas al final del ejercicio |
| LIQUIDACIÓN | Derechos reconocidos netos | Obligaciones reconocidas netas |

Para la medición de la capacidad de financiación de una Entidad, se tendrá en cuenta lo siguiente:

Si la Entidad está sometida a Presupuesto Limitativo/Contabilidad Pública, la capacidad o necesidad de financiación se calcula como:

(+) Ingresos no financieros. Suma de, según la fase de análisis, las Previsiones/Estimaciones de Derechos reconocidos netos hasta fin de ejercicio/Derechos reconocidos netos en los Capítulos 1 a 7.

(-) Gastos no financieros. Suma de, según la fase de análisis, los Créditos iniciales/ las Estimaciones de Obligaciones reconocidas hasta fin de ejercicio/ las Obligaciones reconocidas netas en los Capítulos 1 a 7.

(+/-) Ajustes a aplicar al saldo resultante de los Ingresos y Gastos no financieros para relacionarlo con la capacidad o necesidad de financiación calculada conforme al SEC.

(+/-) Los ajustes a realizar para homogeneizar las operaciones internas de ingresos y gastos entre entidades de la Corporación Local o dependientes de ella.

Y la corrección de los desajustes que puedan existir entre las cantidades a dar y a recibir, por operaciones internas entre entidades integrantes de la Corporación local o dependientes de ésta.

Si la Entidad está sometida al Plan de Contabilidad de Empresas o a sus adaptaciones sectoriales, la capacidad o necesidad de financiación se calcula como la diferencia entre los Ingresos y los gastos a efectos de Contabilidad Nacional.

La información a suministrar ha de recoger el resumen de la Capacidad/necesidad de financiación de cada una de las entidades que integran la Corporación Local y, por agregación, la del conjunto.

UD4 Ejemplo. 1. Cálculo cumplimiento estabilidad en fase de liquidación de entidad con presupuesto limitativo:

Supuesto: Una única entidad

Los ajustes para adaptar la contabilidad presupuestaria a la contabilidad nacional se cifran en -199.036,61 €.

Módulo 5. Información contable periódica en Entidades Locales
Capítulo 4. Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

| EJERCICIO n-1: LIQUIDACIÓN | | | |
|-----------------------------------|----------------------------|-------------------------------|---------------------------|
| CAPÍTULOS GASTO | Oblig. Recon. Netas | CAPÍTULOS INGRESO | Dchos Recon. Netos |
| G1- Gastos de personal | 11.103.911,75 | I1- Impuestos directos | 12.403.787,09 |
| G2- Gastos en bienes y servicios | 6.750.532,79 | I2- Impuestos indirectos | 79.406,72 |
| G3- Gastos financieros | 972.115,05 | I3- Tasas y otros ingresos | 2.263.861,35 |
| G4- Transferencias corrientes | 1.356.248,85 | I4- Transferencias corrientes | 7.099.769,68 |
| G5- Fondo de contingencia | 0,00 | I5- Ingresos patrimoniales | 221.147,02 |
| G6- Inversiones reales | 1.823.479,16 | I6- Enaj. de invers. Reales | 0,00 |
| G7- Transferencias de capital | 0,00 | I7- Transferencias de capital | 283.636,64 |
| G8- Activos financieros | 0,00 | I8- Activos financieros | 18.000,00 |
| G9- Pasivos financieros | 1.750.664,27 | I9- Pasivos financieros | 2.615.122,75 |
| | 23.756.951,87 | | 24.984.731,25 |
| TOTAL GASTOS | | TOTAL INGRESOS | |
| EMPLEOS (CAP. 1-7) | 22.006.287,60 | RECURSOS (CAP. 1-7) | 22.351.608,50 |

| CONCEPTOS | IMPORTE |
|--|-------------------|
| a) Derechos Reconocidos Netos capítulos. I a VII | 22.351.608,50 |
| b) Obligaciones Reconocidas Netas capítulos I a VII | 22.006.287,60 |
| c) Saldo (a – b) | 345.320,90 |
| d) Total ajustes SEC | -199.036,61 |
| e) Ajuste por operaciones internas | 0,00 |
| f) TOTAL CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN (c + d -e) | 146.284,29 |

2. Objetivo de Regla del Gasto

La LOEPSF ha establecido también la Regla de Gasto, por la que el gasto de las Administraciones Públicas no podrá aumentar por encima de la tasa de crecimiento de referencia del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española (TRCPIB), como ha establecido el artículo 12 de la LOEPSF, lo que constituye un control al incremento de los presupuestos locales por parte del Estado.

Este artículo regula su cálculo:

2. Se entenderá por gasto computable los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, 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.

3. Corresponde al Ministerio de Economía y Competitividad calcular la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea en aplicación de su normativa. Esta tasa se publicará en el informe de situación de la economía española al que se refiere el artículo 15.5 de esta Ley. Será la referencia a tener en cuenta por la Administración Central y cada una de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la elaboración de sus respectivos Presupuestos.

4. Cuando se aprueben cambios normativos que supongan aumentos permanentes de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se obtengan los aumentos de recaudación podrá aumentar en la cuantía equivalente.

Cuando se aprueben cambios normativos que supongan disminuciones de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se produzcan las disminuciones de recaudación deberá disminuirse en la cuantía equivalente.

Por parte de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) se ha publicado una "Guía para la determinación de la Regla del Gasto del artículo 12 de la Ley 2/2012 Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para

Corporaciones Locales", donde desarrolla el ámbito subjetivo de aplicación, el sistema de cálculo de los empleos no financieros tanto para entidades sometidas a presupuesto limitativo, con los ajustes SEC de aplicación, como a entidades que aplican la contabilidad privada, la consolidación de transferencias entre entidades que forman el perímetro de consolidación y la determinación del gasto computable.²

Para las Corporaciones locales 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 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.

En las Corporaciones Locales se entiende por **gasto computable** los empleos no financieros definidos en el SEC (esto es, consolidados y ajustados a criterios de Contabilidad Nacional), exclusión hecha de los intereses de la deuda.

De este gasto se excluye también la parte del **gasto financiado con fondos finalistas** procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas.

Una vez determinados los empleos no financieros se descontarán aquellos **gastos considerados transferencias** según el SEC, cuyo destinatario sea alguna de las unidades que integran la Corporación Local, de las clasificadas como Administración, por considerarse transferencias internas, también se descontará la parte de gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas.

Sobre la magnitud así calculada, se aplica la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.

² Hasta tres ediciones en un breve espacio temporal. La última es de noviembre de 2014 (se adjunta a la documentación del curso), y ha supuesto, junto con la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se modifica la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LO2/2012, en cierto modo, la relajación en cuanto a la aplicación de esta regla fiscal, en tanto en cuanto que se exige su verificación únicamente en fase de liquidación del ejercicio.

Los **cambios normativos** (modificación de ordenanzas fiscales, cambios legales...) para incrementar de forma permanente la recaudación de los tributos y demás ingresos de derecho público, podrán incrementar el gasto por encima de la regla de gasto en el incremento de la recaudación que se prevea obtener.

Por el contrario, si la entidad local adopta cambios normativos que vayan a dar lugar a una reducción de la recaudación, el incremento posible del gasto para el ejercicio siguiente se reducirá por la reducción de la recaudación que se prevea que se va a producir.

Además, en su caso, el gasto computable derivado de **inversiones financieramente sostenibles** también debe descontarse en el cálculo, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta de la LOEPSF³

*4. El importe del gasto realizado de acuerdo con lo previsto en los apartados dos y tres de esta disposición **no se considerará como gasto computable a efectos de la aplicación de la regla de gasto** definida en el artículo 12.*

¿Cuál es la tasa de referencia de crecimiento?

Corresponde al Ministerio de Economía y Competitividad calcular la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea en aplicación de su normativa. Esta tasa se publicará en el informe de situación de la economía española al que se refiere el artículo 15.5 de la LOEPSF (en el mes de julio, en circunstancias normales). Será la referencia a tener en cuenta por la

³ La Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, en su Artículo primero, apartado Once modificó el artículo 32 LOEPSF e introdujo la Disposición Adicional Sexta en la misma de "Reglas especiales para el destino del superávit". Por otro lado, el Real Decreto-ley 2/2014, de 21 de febrero, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados en los dos primeros meses de 2014 por las tormentas de viento y mar en la fachada atlántica y la costa cantábrica (BOE 22-02-2014), modificó el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, añadiendo una nueva disposición adicional decimosexta con el título "Inversión Financieramente sostenible" estableciendo los requisitos necesarios para su utilización. Mediante el Real Decreto-ley 10/2019, de 29 de marzo, se prorroga para 2019 el destino del superávit de las corporaciones locales para inversiones financieramente sostenibles y se modifica el ámbito objetivo de éstas (programas de gasto). Para 2020 no se prorrogó con carácter general, y mediante los Reales Decretos Leyes 8 y 23/2020, se permitió para determinados gastos. Con la suspensión de las Reglas Fiscales para 2020 y 2021, pierde el sentido esta figura.

Administración Central y cada una de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la elaboración de sus respectivos Presupuestos.

Cuadro.2 Evolución Objetivos de Regla de Gasto

| | Regla de Gasto | | | | | | | | |
|---------------|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| FECHA Acuerdo | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| 7-dic-18 | | | | | | | 2,70% | 2,90% | 3,10% |
| 03-jul-17 | | | | | | 2,40% | 2,70% | 2,80% | |
| 02-dic-16 | | | | | 2,10% | 2,30% | 2,50% | | |
| 10-jul-15 | | | | 1,80% | 2,20% | 2,60% | | | |
| 27-jun-14 | | | 1,30% | 1,50% | 1,70% | | | | |
| 28-jun-13 | | 1,50% | 1,70% | 1,90% | | | | | |
| 20-jul-12 | 1,70% | 1,70% | 2,00% | | | | | | |

Como vemos, va evolucionando y actualizándose conforme van adoptándose los acuerdos. Respecto al aplicable a 2020, fue en el acuerdo de 11 de febrero de 2020 cuando se fijó en el 2,9 y se fijan para los tres ejercicios siguientes (2021: 3; 2022: 3,2; 2023: 3,3). Finalmente el 6 de octubre de 2020, se adopta por el Consejo de Ministros el acuerdo de suspender la aplicación del acuerdo de 11 de febrero, y las Reglas fiscales para 2020 y 2021.

¿Cuándo se ha de considerar incumplido el objetivo de Regla de Gasto?

Tras la modificación de la Orden de Suministro de información, en noviembre de 2014, se está interpretando en estos momentos que la obligación de aprobar un PEF se deriva cuando se constata el incumplimiento del objetivo, lo que se pone de manifiesto con motivo de la aprobación de la Liquidación del ejercicio, no con motivo de la actualización trimestral de los informes de intervención, que en estos momentos solo requiere una estimación de cumplimiento. No obstante, si durante la ejecución se pone de manifiesto previsión de incumplimiento y no se toman medidas, puede plantearse la necesidad de aprobar un PEF. En fase de elaboración del presupuesto, con la nueva redacción de la Orden de Suministro y de la Guía de la IGAE, ni siquiera debe informarse por Intervención, de manera preceptiva sobre el cumplimiento de esta Regla Fiscal.

¿Qué entidades han de considerarse?

A efectos de la aplicación de esta Regla, las entidades a considerar como administraciones públicas integradas en cada Corporación Local en el ejercicio de referencia (n-1), serán las mismas que se hayan considerado integradas en ella para el ejercicio de análisis (n), independiente de la sectorización que tuvieron en dicho ejercicio.

¿Cómo se calcula el gasto computable a considerar para verificar el cumplimiento del objetivo de Regla de Gasto?

En la obtención del Gasto computable de la entidad en un ejercicio, se tendrán en cuenta lo siguiente:

a) Si la Entidad está sometida a Presupuesto Limitativo/Contabilidad Pública, el Gasto computable se calcula como:

(+) Empleos (gastos) no financieros, suma de los capítulos 1 a 7 de gastos, excluidos los intereses de la deuda.

Del Capítulo 3 de gastos financieros únicamente se agregarán los gastos de emisión, formalización, modificación y cancelación de préstamos, deudas y otras operaciones financieras, así como los gastos por ejecución de avales. Subconceptos (301, 311, 321, 331 y 357).

(+/-) Ajustes cálculo Empleos no financieros según el SEC.

(-) Pagos por transferencias (y otras operaciones internas) a otras Entidades que integran la Corporación Local, con independencia de en qué capítulo del presupuesto se imputen.

(-) La parte de gasto no financiero financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea, el Estado, la Comunidad Autónoma, la Diputación u otras

Administraciones Publicas, con independencia de que los fondos se reciban en ejercicio distinto.

(-) Transferencias por fondos de los sistemas de financiación. Se aplica sólo a las transferencias por fondos de los sistemas de financiación dadas por las Diputaciones Forales del País Vasco a la Comunidad Autónoma, así como las dadas por los Cabildos Insulares a los Ayuntamientos Canarios.

b) Si la Entidad está sometida al Plan de Contabilidad de Empresas o a sus adaptaciones sectoriales, el gasto computable se calcula:

(+) Empleos no financieros ajustados al Sistema Europeo de Cuentas.

(-) Pagos por transferencias (y otras operaciones internas) a otras Entidades que integran la Corporación Local.

(-) Gasto Financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea, el Estado, la Comunidad Autónoma, la Diputación u Otras Administraciones Publicas

(-) Gasto computable en inversiones financieramente sostenibles financiado con el superávit de la liquidación del ejercicio anterior (En virtud de lo introducido por la Disposición Adicional Sexta en la LOEPSF por la Ley Orgánica 9/2013).

La información recogerá el resumen del Gasto computable de cada una de las entidades que integran la Corporación Local, y por agregación, el del conjunto.

¿Cómo se incrementa o disminuye el gasto computable?

Como hemos apuntado anteriormente, los cambios normativos, como modificación de ordenanzas fiscales, que incrementen de forma permanente la recaudación de los tributos y demás ingresos de derecho público, podrán incrementar el gasto por encima de la regla de gasto en el incremento de la recaudación que se prevea obtener. Y, por el contrario, si la entidad local adopta cambios normativos que vayan a dar lugar a una reducción de la recaudación, el incremento posible del gasto para el ejercicio siguiente se reducirá por la reducción de la recaudación que se prevea que se va a producir.

A modo de ejemplo, la IGAE está considerando como cambio normativo el cambio de tipos impositivos, o el efecto de la base liquidable del Impuesto sobre Bienes de naturaleza urbana en los municipios que han sido revisados catastralmente, en los que se va incrementando la citada base a razón de una décima parte de la diferencia entre el nuevo valor catastral y el anterior hasta que se equipara la base imponible con el nuevo valor. Pero, por contra, no está considerando la incorporación de nuevas unidades urbanas.

UD 4 Ejemplo 2. Cálculo cumplimiento Regla de Gasto

Primero hemos de determinar cuál es el Límite de Regla de gasto aplicable, para ello, consideramos los gastos computables de la **liquidación del ejercicio n-1**, con los siguientes datos:

| | |
|--|---------------|
| Suma capítulos 1 a 7 de gastos, deducidos gastos financieros ejercicio n-1 | 20.836.134,36 |
|--|---------------|

Gastos capítulo 3º agregables

| | |
|-------------------------------------|-----------|
| Conceptos 301, 311, 321, 331 y 357: | 12.000,00 |
|-------------------------------------|-----------|

| AJUSTES EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL | |
|---|----------------------|
| (+/-) Gastos realizados en el ejercicio pendiente de aplicar | -29.214,66 |
| TOTAL AJUSTES | -29.214,66 |
| Determinación del Límite de la Regla de Gasto | |
| 1. Suma capítulos 1 a 7, deducidos gastos financieros ejercicio n-1 | 20.848.134,36 |
| 2. Ajustes SEC | -29.214,66 |
| 3. Total empleos no financieros términos SEC excepto intereses de la deuda (1 + 2) | 20.818.919,70 |
| 4. Gasto financiado con fondos finalistas en n-1 (-) | 1.728.496,20 |
| 5. Gasto computable en inversiones financieramente sostenibles (-) | 0,00 |
| 6. Total Gasto computable Liquidación n-1 | 19.090.423,50 |
| 7. Tasa de variación del gasto computable para ejercicio n (6 x 1,5%) *(+) | 286.356,35 |

Módulo 5. Información contable periódica en Entidades Locales
Capítulo 4. Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

| | |
|---|----------------------|
| 8. Incrementos de recaudación ejercicio n (+) | 150.000,00 |
| 9. Disminuciones de recaudación ejercicio n (-) | 0,00 |
| Límite de la Regla de Gasto = 6+7+8-9 | 19.526.779,85 |

*Considerando como tasa de referencia para este supuesto teórico el 1,5 %

Ahora calculamos el gasto computable del ejercicio n:

| LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO EJERCICIO n | | | |
|--|----------------------|-------------------------------|----------------------|
| CAPÍTULOS GASTO | EUROS | CAPÍTULOS INGRESO | EUROS |
| G1- Gastos de personal | 11.602.377,60 | I1- Impuestos directos | 12.932.200,00 |
| G2- Gastos en bienes y servicios | 7.680.214,11 | I2- Impuestos indirectos | 125.000,00 |
| G3- Gastos financieros | 1.125.595,96 | I3- Tasas y otros ingresos | 2.895.585,00 |
| G4- Transferencias corrientes | 1.358.314,00 | I4- Transferencias corrientes | 7.587.893,67 |
| G5-Contingencias | 0,00 | I5- Ingresos patrimoniales | 246.930,00 |
| G6- Inversiones reales | 360.140,00 | I6- Enaj. de invers. Reales | 0,00 |
| G7- Transferencias de capital | 0,00 | I7- Transferencias de capital | 153.033,00 |
| G8- Activos financieros | 30.000,00 | I8- Activos financieros | 10.000,00 |
| G9- Pasivos financieros | 1.794.000,00 | I9- Pasivos financieros | 0,00 |
| TOTAL GASTOS | 23.950.641,67 | TOTAL INGRESOS | 23.950.641,67 |

| | | | |
|---------------------------|---------------|----------------------------|---------------|
| EMPLEOS (CAP. 1-7) | 22.126.641,67 | RECURSOS (CAP. 1-7) | 23.940.641,67 |
|---------------------------|---------------|----------------------------|---------------|

| | |
|--|--------------------|
| Gastos capítulo 3 agregables: | |
| Conceptos 301, 311, 321, 331 y 357: | 12.000,00 |
| AJUSTES EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL | |
| Gastos realizados en el ejercicio pendiente de aplicar | -301.985,92 |
| TOTAL AJUSTES | -301.985,92 |

| | |
|--|------|
| Gasto financiado con fondos finalistas en n | |
| De la Unión Europea | 0,00 |
| Del Estado | 0,00 |

| | |
|---|----------------------|
| De la Comunidad Autónoma | 973.221,31 |
| De la Diputación | 293.033,00 |
| Otras Administraciones | 45.500,00 |
| TOTAL gasto financiado: | 1.311.754,31 |
| | |
| Gasto computable Presupuesto n | IMPORTES |
| 1. Suma capítulos 1 a 7, deducidos el capítulo 3º y sumados los gastos agregables del mismo | 21.013.045,71 |
| 2. Ajustes SEC | -301.985,92 |
| 3. Total empleos no financieros términos SEC excepto intereses de la deuda (1 +/- 2) | 20.711.059,79 |
| 4. Gasto financiado con fondos finalistas (-) | 1.311.754,31 |
| 5. Gasto computable en inversiones financieramente sostenibles (-) | 0,00 |
| 6. Total Gasto computable Presupuesto ejercicio n | 19.399.305,48 |

| | |
|--|-------------------|
| Diferencia entre el límite de la Regla de gasto y el Gasto computable Presupuesto ejercicio n | 127.474,38 |
|--|-------------------|

La liquidación del Presupuesto del ejercicio n cumpliría con la Regla de Gasto

3. Objetivo de Límite de deuda o nivel de deuda viva

La normativa de estabilidad presupuestaria regula por primera vez la fijación de unos objetivos de deuda para las entidades locales.

¿Cuál es el límite de deuda para las entidades locales?

Los límites que ha ido determinando el Gobierno, han evolucionado como se recoge en el siguiente cuadro:

**Cuadro.3 Objetivo de deuda Subsector Administración Local
(en porcentaje del PIB)**

| Consejo Ministros | Objetivos LGEPySF | | Deuda Pública | | | | | | |
|-------------------|-------------------|-------|---------------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|
| FECHA | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| 07-dic-18 | | | | | | | 2,30 % | 2,20% | 2,10% |
| 03-jul-17 | | | | | | 2,70% | 2,60% | 2,50% | |
| 02-dic-16 | | | | 3,10% | 2,90% | 2,80% | 2,70% | | |
| 10-jul-15 | | | | 3,40% | 3,20% | 3,10% | | | |
| 27-jun-14 | | | 3,90% | 3,80% | 3,60% | | | | |
| 28-jun-13 | | 4,00% | 4,00% | 3,90% | | | | | |
| 20-jul-12 | 3,80% | 3,80% | 3,80% | | | | | | |

Estos límites se han ido estableciendo en aplicación del Protocolo de Déficit Excesivo abierto por la Comisión europea al Reino de España. Como se ha apuntado anteriormente en estos momentos están suspendidos los objetivos que se establecieron el 11 de febrero de 2020 para 2020 y 2021.

No obstante, no se ha aprobado el límite en términos de ingresos no financieros de manera individual para cada entidad, por lo que los límites de endeudamiento aplicables a cada una de las entidades locales son los que se recogen en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en su artículo 53 TRLRHL y en la disposición final 31ª de la ley de Presupuestos Generales del Estado de 2013, en lo que se refiere a las operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones.⁴

De los datos, e información complementaria, correspondientes a los presupuestos y/o estados financieros iniciales, o en liquidación, aprobados de las administraciones públicas que integran cada Corporación local, se obtiene el nivel de

⁴ El artículo 53 del TRLRHL establece el límite del capital vivo del **110 por ciento de los ingresos corrientes** liquidados para poder concertar operaciones de endeudamiento a largo plazo sin precisar autorización del órgano de tutela financiera, pero, en virtud de la Disposición Final 31ª de la LPGE de 2013, operan dos tramos con distintos efectos: hasta el 75 por ciento no se precisaría autorización del órgano competente de tutela financiera, y si se supera, hasta el 110 sí se precisaría autorización, el 110 opera como tope para poder endeudarse.

deuda viva que existiría o existe al final del ejercicio en relación a los ingresos corrientes consolidados, distinguiendo entre nivel de deuda en términos de Protocolo de Déficit Excesivo (PDE) y en términos de la autorización que establece el artículo 53 TRLRHL, que básicamente se diferencian en que el primero tiene en cuenta la deuda dispuesta, y el segundo el nivel de deuda formalizada (dispuesto y disponible). Esta última añade a la anterior los créditos concertados y no dispuestos.

Para su cálculo, se tendrá en cuenta lo siguiente:

a) Si la Entidad está sometida a Presupuesto Limitativo/Contabilidad Pública.

La deuda viva prevista a 31 diciembre de cada entidad integrada en la Corporación se obtiene del estado de movimientos y situación de la deuda, de:

(+) Deuda viva a 31-12-ejercicio n-1

(+) Previsión de disposiciones, o disposiciones efectivas, en función de la fase de análisis, en ejercicio n de la deuda formalizada en ejercicios anteriores y de la prevista formalizar o formalizada en ejercicio n.

(-) Previsión de amortización en ejercicio n, o importes amortizados, según la fase de análisis, de la deuda formalizada en ejercicios anteriores y, en su caso, de la prevista formalizar o formalizada en ejercicio n, distinguiendo entre amortizaciones ordinarias según condiciones contractuales y amortizaciones extraordinarias.

A efectos del cálculo de la deuda formalizada a 31-12-ejercicio n, el importe anterior se incrementará en el crédito disponible de las operaciones formalizadas y no dispuestas a dicha fecha.

La deuda a considerar, a efectos de información al ministerio, se clasifica con arreglo a las siguientes agrupaciones:

1. Deuda a corto plazo

2. Deuda a largo plazo, desagregando entre:

- Emisiones de deuda

- Operaciones con entidades de crédito

- Factoring sin recurso
- Deudas con Administraciones Públicas (exclusivamente FFEL)
- Arrendamiento financiero
- Asociaciones público-privadas
- Pagos aplazados por operaciones con terceros
- Otras operaciones de crédito

En las deudas con las Administraciones Públicas únicamente se incluirán los préstamos con el Fondo de Financiación a Entidades Locales, que incluye el Fondo de Impulso Económico, el Fondo de Ordenación y el Fondo en liquidación para la financiación de los Pagos a Proveedores (FFPP), tanto si se han instrumentado través de una operación de endeudamiento, como a través de la participación en los tributos del Estado (PTE).

Así mismo se recogen datos referidos al valor nominal sobre el stock de avales al inicio del periodo, los avales concedidos, los ejecutados, los vencidos y no ejecutados en el periodo para obtener el stock de avales al final del periodo. También se recoge la información referida al riesgo deducido de los avales (capital vivo de las operaciones avaladas) y a los avales reintegrados. Toda esta información sobre avales se solicita distinguiendo si los avalados son entidades dependientes de la entidad local principal y dentro de éstas si están clasificadas o no como administración pública, o si son entidades no dependientes de la entidad local.

Como hemos apuntado, en los formularios también se pide la información adicional que permite pasar de la deuda viva PDE a la deuda a efectos de la aplicación del régimen de autorización recogido en el artículo 53 TRLRHL y en la disposición final 31ª de la ley de Presupuestos Generales del Estado de 2013, añadiendo a la primera el riesgo deducido de los avales (capital vivo de las operaciones avaladas), la deuda formalizada disponible y no dispuesta, la deuda con Administraciones Públicas distinta de la incluida en el Fondo de Financiación de las Entidades Locales y otras deudas.

Respecto a los ingresos a considerar para el cálculo del porcentaje que implica la deuda viva, la Disposición final 31ª de la LPGE para 2013, nos ha situado en el sistema que estuvo vigente hasta 1996, esto es, ajustarlos eliminando los que no pueden considerarse corrientes y ordinarios.⁵

(+) Suma de los Ingresos previstos en los Capítulos 1 a 5 del Presupuesto.

(-) Ingresos incluidos en los Capítulos 1 a 5 del presupuesto **afectados a operaciones de capital**, como:

- Ingresos por multas coercitivas, o derivados de convenios urbanísticos de planeamiento, o cualesquiera otros que expresamente hayan sido declarados como integrantes del patrimonio público del suelo.
- Ingresos por actuaciones de urbanización, tales como el canon de urbanización, cuotas de urbanización, o cualquier otros de este carácter Aprovechamientos urbanísticos, y otros ingresos por aprovechamientos edificatorios distintos de los anteriores
- Ingresos por multas impuestas por infracciones urbanísticas, expresamente afectados a operaciones de igual carácter, que no hayan de integrarse en el patrimonio público del suelo.
- Contribuciones especiales afectadas a operaciones de capital
- Aprovechamientos agrícolas y forestales de carácter afectado
- Otras concesiones y aprovechamientos, afectados por la normativa aplicable a la financiación de operaciones de capital.
- Otros ingresos afectados a operaciones de capital distintos de los anteriores.

(-) Otros ingresos incluidos en Capítulos 1 a 5 del **presupuesto no consolidables a futuro**.

⁵ "Para la determinación de los ingresos corrientes a computar en el cálculo del ahorro neto y del nivel de endeudamiento, se deducirá el importe de los ingresos afectados a operaciones de capital y cualesquiera otros ingresos extraordinarios aplicados a los capítulos 1 a 5 que, por su afectación legal y/o carácter no recurrente, no tienen la consideración de ingresos ordinarios".

b) Si la Entidad está sometida al **Plan de Contabilidad de Empresas** o a sus adaptaciones sectoriales el cálculo de la deuda viva se efectúa de igual forma que las entidades con presupuesto limitativo

Los Ingresos corrientes a considerar de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias, en las entidades sometidas al Plan General de Contabilidad de Empresas (Modelo Ordinario) o al Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), son los siguientes:

| | |
|------------------|---|
| 70 | Importe neto de la cifra de negocios |
| 71, 7930, (6930) | Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación |
| 75, 740, 747 | Otros ingresos de explotación: Ingresos accesorios y otros de gestión corriente Subvenciones de explotación incorporadas al resultado del ejercicio |

Para la verificación de cumplimiento se realiza el resumen del endeudamiento previsto a final de ejercicio, si se está analizando en fase de presupuestación, o el nivel real a finales del ejercicio si se analiza en fase de liquidación, y los ingresos corrientes a considerar de cada una de las entidades que integran la Corporación Local y, por agregación, el del conjunto.

RESUMEN

En esta unidad didáctica hemos desarrollado los cálculos para la comprobación del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de regla de gasto en las distintas fases del ciclo presupuestario y que de manera esquemática se recoge en este cuadro:

| | |
|---|--------------------|
| Cálculo cumplimiento objetivo estabilidad presupuestaria: | |
| a) Derechos Reconocidos Netos capítulos. I a VII | |
| b) Obligaciones Reconocidas Netas capítulos I a VII | |
| c) Saldo (a – b) | |
| d) Total ajustes SEC (+/-) | |
| e) Ajuste por operaciones internas (-) | |
| f) TOTAL CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN | (c + d + e) |
| Cálculo Límite de la Regla de Gasto | |
| 1. Suma capítulos 1 a 7, deducidos gastos financieros ejercicio n-1 | |
| 2. Ajustes SEC (+/-) | |
| 3. Total empleos no financieros términos SEC excepto intereses de la deuda (1 +/- 2) | |
| 4. Gasto financiado con fondos finalistas (-) | |
| 5. Gasto computable en inversiones financieramente sostenibles (-) | |
| 6. Total Gasto computable Liquidación n-1 | |
| 7. Tasa de variación del gasto computable para ejercicio n (6 x %) (+) | |
| 8. Incrementos de recaudación ejercicio n (+) | |
| 9. Disminuciones de recaudación ejercicio n (-) | |
| Límite de la Regla de Gasto = 6+7+8-9 | |

A su vez hemos conocido la regulación del objetivo de límite de deuda, concluyendo que se ha de calcular el volumen deuda en términos del Protocolo excesivo de Déficit, pero los límites de endeudamiento aplicables a cada una de las entidades

locales son los que se recogen en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, considerando sus ingresos corrientes ordinarios.