

EL PRESUPUESTO EN LOS AYUNTAMIENTOS

Tomàs Ferrandis Moscardó

2022-12-15

Contents

1 INTRODUCCIÓN	1
2 EL PRESUPUESTO GENERAL EN LOS AYUNTAMIENTOS	2
3. FINANCIACIÓN LOCAL	2
TRIBUTOS PROPIOS	3
LA APORTACIÓN DEL ESTADO	4
APORTACIÓN AUTONÓMICA	6
RELACIÓN ENTRE CAPÍTULOES	8
4.SOBRE EL MODELO DE FINANCIACIÓN.	8
5. EL CICLO PRESUPUESTARIO	9
FASE DE ELABORACIÓN	9
FASE DE DISCUSIÓN Y APROBACIÓN	10
FASE DE EJECUCIÓN	13
EL PROCESO DE GASTOS	14
FASE DE CONTROL	16
6. CONCLUSIONES	17
SOBRE LA FLEXIBILIDAD EN LA GESTIÓN	17
SOBRE LA VUELTA AL EQUILIBRIO Y EL CONTROL	18
7. BIBLIOGRAFÍA Y OTROS RECURSOS	19
8. LEGISLACIÓN	19

1 INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo podemos diferenciar claramente dos bloques temáticos. Un primer bloque empezará con el estudio de las fuentes de financiación de los ayuntamientos de España centrándose en los principales ingresos. A partir de los datos extraídos, podremos ver la dependencia del presupuesto municipal con los presupuestos del resto de administraciones (Estado, Diputaciones Provinciales y Comunidades autónomas) así como la capacidad de recaudación propia de las Entidades locales. Todo ello nos aportará una visión concreta y clara de la estructura de los presupuestos públicos y la relación de dependencia entre las diferentes administraciones, así como la dependencia entre ingresos y gastos de cada una ellas y de todas en conjunto.

Para poder ilustrar la aportación de las autonomías y Diputaciones Provinciales en la financiación de los entes municipales hemos escogido el caso de los municipios valencianos y el Fondo de Cooperación Municipal de esta comunidad. No obstante, haremos alguna reflexión sobre los diferentes criterios existentes en otras autonomías.

A partir de este punto estaremos en disposición de analizar brevemente los distintos modelos de financiación municipal del mundo occidental y exponer sus características básicas.

La segunda parte o bloque temático será una ampliación de los conceptos que definen y caracterizan al presupuesto. Sin repetir las definiciones y argumentaciones ya estudiadas, nos centraremos en las particularidades de nuestro caso, el presupuesto municipal. Así identificaremos para cada fase a los órganos responsables, los principios que la rigen y los procesos que la definen en base la legislación estatal y autonómica.

A lo largo del tema, tras identificar cómo se materializan los distintos principios económicos y políticos vistos en la asignatura, estudiaremos dos cambios legislativos relacionados. Uno, específico de la Administración Local que garantiza la aprobación del presupuesto municipal en casos extremos de bloqueo por parte del pleno y el segundo, general a todo el Sector Público relacionado con el control de la deuda y el equilibrio presupuestario.

Concluiremos nuestro trabajo con las conclusiones sobre las dos evoluciones históricas. La que permitió el desarrollo de más servicios para los vecinos y, la aún en vigor, más echando ando del freno economicista.

2 EL PRESUPUESTO GENERAL EN LOS AYUNTAMIENTOS

En este apartado vamos a tratar de esclarecer las fórmulas que el Estado usa para asignar parte del gasto del Presupuesto General a las entidades locales y las Comunidades autónomas y, como éstas, a su vez, implementan algún fondo especial para mejorar las arcas municipales bajo distintos criterios políticos.

Dada la enorme complejidad en la financiación de las administraciones, nuestro propósito es dar una pincelada sobre el tema centrándonos en los ayuntamientos al ser las entidades que ocuparían un nivel inferior y están más afectadas por la subsidiariedad de las otras administraciones.

Como hemos comentado, las autonomías (como las Diputaciones provinciales, forales o cabildos) pueden establecer, en aras de su autonomía, sistemas distintos de ayudas para ayuntamientos o agrupaciones de éstos, por lo que será necesario centrarse en alguna autonomía y provincia. En nuestro caso hemos elegido la provincia de Valencia.

En este tema se verá, por tanto, no solo la relación entre ingresos de la recaudación y los gastos previstos sino también la relación entre capítulos de gastos de la administración superior y los capítulos de ingresos de la administración que recibe.

3. FINANCIACIÓN LOCAL

De forma detallada podemos indicar como recursos de los Ayuntamientos los siguientes:

- Los tributos propios que son impuestos, tasas y contribuciones especiales.
- Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.
- Las subvenciones.
- Operaciones de crédito.
- Del patrimonio y demás de derecho privado.
- Los percibidos en concepto de precios públicos.
- Otros: precios públicos y otras prestaciones de derecho público, multas.

No obstante, como ya hemos avanzado, nos centraremos solo en tres fuentes de ingresos: los tributos propios (especialmente el Impuesto sobre Bienes Inmuebles), las participaciones del Estado y la participación de las Comunidades Autónomas.

De las tres aportaciones debemos destacar por su importancia cuantitativa, en primer lugar, los impuestos (concretamente el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, IBI) y, en segundo lugar, la aportación del Estado. La tercera aportación, la participación autonómica, aunque tras implantarse, ha ido creciendo, la estudiaremos por ser un rasgo definitorio de algunos modelos de financiación local de los países occidentales como ya hemos avanzado en la introducción. Además de su interés político puesto debemos reseñar que su implantación generalizada se realizó a partir de las penúltimas modificaciones estatutarias.

TRIBUTOS PROPIOS

REGULACIÓN

Atendiendo a los principios constitucionales, la legislación Estatal determina que las Entidades Locales disponen de autonomía en materia tributaria mediante la aprobación de dos instrumentos legales: las *Ordenanzas fiscales reguladoras de tributos* y las *Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección*.

Las primeras, ordenanzas fiscales son las normas que regulan los tributos municipales. Cada tributo requiere de una para determinar el concepto, como se calcula y quien debe pagar además de posibles bonificaciones o exenciones. Las segundas son la base reglamentario que establece el procedimiento de cobro.

La aprobación o modificación de todas las ordenanzas corresponde al pleno de la corporación.

DELEGACIÓN DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA

La gestión tributaria de los ayuntamientos puede delegarse en organismos supramunicipales mediante acuerdo plenario. Es el caso de gran parte de los pequeños y medianos municipios de la provincia de València que delegan el cobro de todos o casi todos los tributos en la Diputación de Valencia. Ésta, en contraprestación al servicio, cobra a los Ayuntamientos una tasa calculada en base a la recaudación y, a su vez, regulada en sus propias ordenanzas.

Otro ejemplo de externalización se da en los consorcios de servicios como son el tratamiento de residuos o abastecimiento de agua potable, dónde son estas mismas entidades supramunicipales las que emiten directamente los recibos al contribuyente.

CARGAS SOBRE USUARIOS Y AUTONOMÍA LOCAL

Pese a que las entidades locales tienen como función fundamental la prestación de servicios, la incidencia de las tasas y precios públicos cobrados en el total de los ingresos recaudados es prácticamente testimonial.

Debate sobre las tasas y precios actualizados.

A la hora de abordar la suficiencia financiera de los ayuntamientos españoles, hay autores que, lo primero que ponen sobre la mesa, es la necesidad de revisar estas cargas; entendiendo que la financiación de los servicios debe ir a cargo de los beneficiados. Defendiendo que sea una obligación para todos.

Pero la realidad es que el mundo local es reacio a esta imposición “se manifiesta de forma rotunda por la amplitud legal de los presupuestos de hecho y de la cuantificación de las tasas: el ente local no solo decidirá si establece o no la exacción de una concreta tasa, sino que también determinará, con un amplio margen de actuación, su cuantificación” (Aragónés: 2011). Una visión donde se asume el principio de autonomía local como de forma absoluta y que contrasta con la de quienes ven en este tema una decisión de gran importancia política además de ideológica.

Coste efectivo de los servicios.

En la actualidad, la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local* establece la obligación para todas las entidades locales de calcular el coste efectivo de los servicios a partir de los datos del último ejercicio con instrucciones precisas en cuanto a la fórmula.

LA APORTACIÓN DEL ESTADO

Tras el Impuesto sobre Bienes Inmuebles Urbano (IBIU), este ingreso es la segunda fuente de financiación en los municipios españoles. Analizamos brevemente los dos sistemas de aportación a los municipios por parte del Estado, sin entrar en las peculiaridades de los municipios turísticos y su compensación extra. Existen dos regímenes, el general para la mayoría de los municipios y el de cesión de tributos para municipios con una población superior a 75.000 habitantes o capitales de provincias o autonomía.

EN MUNICIPIOS DE MENOS DE 75.000 HABITANTES.

Participación por variables en los tributos del Estado (PTE)

La Participación en los Tributos del Estado, en adelante PTE, es el importe que destina el Estado a los municipios de menos de 75.000 habitante y que además no son capital de provincia o autonomía. Se trata de una fracción de lo que recauda el Estado de los principales impuestos, una vez ha hecho la cesión a las Comunidades Autónomas, es decir los Ingresos Tributarios del Estado (en adelante ITE).

RECAUDACIÓN = IngresosTributariosEstado + Cesión CA + Participación EntidadLocal

Los impuestos afectados son:

- IRPF
- IVA
- Impuestos especiales: Hidrocarburos, tabaco, cerveza, alcohol y productos Intermedios

CA: Comunidad Autónoma

EL: Entidad Local

APORTACIÓN A LAS AUTONOMÍAS Y LOS AYUNTAMIENTOS. AÑO 2021

Tabla 1. Aportación del Estado a partir de la información del MHFP. (elaboración propia)

INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	TOTAL	PARTICIPACIÓN	Adm.territoriales	ITE
<i>Millones de euros</i>		<i>CA</i>	<i>CL</i>	
IRPF	94.545	49.470	1.083	43.993
CAPÍTULO I. IMPUESTOS DIRECTOS				
Impuesto sobre el Valor Añadido	72.498	35.411	774	36.313
IMPUESTOS ESPECIALES (1)				
Alcohol y Bebidas	673	409	8	255
Derivadas				
Cerveza	312	182	4	126
Productos	22	12	0	10
Intermedios				
Hidrocarburos	11.492	7.581	119	3.792
Labores del	6.115	3.830	71	2.214
Tabaco				
Carbón	29			29
Electricidad	1.086	1.399		313
Impuesto sobre Gases Fluorados	65			

INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	TOTAL	PARTICIPACIÓN	Adm.territoriales	ITE
Impuesto sobre Tráfico Exterior	1.955			
Imp. sobre las Primas de seguros	2.052			
Imp. sobre Transacciones Financieras	296			
Impuesto sobre Servicios Digitales	166			
Impuesto sobre Actividades del juego	44			
Otros Ingresos	8			
CAPÍTULO II. IMPUESTOS INDIRECTOS				
Tasa	784			
Otros Ingresos	1.205			
CAPÍTULO III. TASAS Y OTROS INGRESOS	1.989			
Total Ingresos Tributarios	260.800			

CÁLCULO DE LA PARTICIPACIÓN de TRIBUTOS del ESTADO

Para el cálculo del valor de la PTE (Participación de Tributos del Estado) tenemos:

- Valor de base. El importe transferido en el año 2004.
- Variación del ITE del último año liquidado (años -2) respecto a 2004.

Cálculo para el 2021:

- PTE 2004: 2.888.359.105,16
- Índice ITE: 2019/2004: 1,4797

Como conclusiones podríamos extraer las dos consecuencias directas más importantes:

- En caso de que el índice evolución sea negativo, los Ayuntamientos deben devolver dinero al Estado.
- Una mejora en la financiación autonómica a costa de aumentar la cesión a las Comunidades autónomas implicaría una disminución del ITE.

Distribución del total de la PTE.

El 75% de la PTE es distribuida en función de la población con unos coeficientes multiplicadores que varían según tramos de población, siendo mayores cuando mayor es ésta.

- Hasta 5000 habitantes: 1
- De 5001 a 20.000 1.17
- De 20.001 a 50.000 1.30

- De 50.000 a 75.000 1.40
- El 12,5% depende del esfuerzo fiscal del municipio considerando:
- La recaudación obtenida en IBI, IAE y IVTM.
- Los tipos de gravamen aplicados
- Cuotas en el IAE
- Bases imponible en Bienes Inmuebles.

El 12,5% depende de la capacidad tributaria considerando: * Base imponible de IBI urbano. Ponderado por población.

EN MUNICIPIOS DE MÁS DE 75.000 HABITANTES o CAPITAL DE PROVINCIA

La aportación del Estado para los Ayuntamientos de municipios que superen los 75.000 habitantes o que sean capital de provincia o autonomía, se basa, por una parte, en el **Fondo Complementario de Financiación** y la **cesión directa** de parte de la recaudación de los impuestos estatales anteriormente descritos: IRPF, IVA e impuestos especiales. Por otra parte, estos municipios reciben un aportación mucho mayor del Fondo Complementario de Compensación.

a) Fondo Complementario de Financiación

La participación en el Fondo Complementario de Financiación se determinará, para cada año aplicando el índice de evolución a la participación que le corresponda, por este concepto, en el año base del nuevo modelo.

$$PFC_t = PFC_{2004} * IE_{t/2004}$$

El IE, índice de evolución o índice de crecimiento nos indica la evolución de los ingresos tributarios del Estado desde el año base de cálculo (2004).

b) Cesión directa

En estos casos, la ley establece la cesión de un porcentaje distinto de la recaudación de cada impuesto. Éste, además podrá ser ponderado en función de la población relativa y el índice de consumo autonómico o local.

Los importes de cesión de cada impuesto se calculan en base a las siguientes fórmulas:

$$Cesión_IRPF = RecaudaciónIRPFLocal * 0.021336$$

$$Cesión_IVA = 0.023266 * RecaudaciónIVA * ICauton. * PL_{2019}/PAut_{2019}$$

$$Cesión_Alcohol = 0.02922 * RecaudaciónCerveza * ICauton. * PL_{2019}/PAut_{2019} \quad Cesión_Cerveza = 0.02911 * Recaudación Alcohol * ICauton. * PL_{2019}/PAut_{2019}$$

$$Cesión_Intermedios = 0.02922 * Recaudación Intermed * ICauton. * PL_{2019}/PAut_{2019}$$

$$Cesión_Hidrocarb = 0.02922 * Recaudación Hidroca * ICauton. * PL_{2019}/PAut_{2019}$$

$$Cesión_Tábaco = 0.02911 * RecAudacióntábaco * ICLocal$$

c) Cálculo final.

Al importe obtenido por el Fondo Complementario de Financiación se le restará el aportado por la Cesión directa. La aportación se realiza a lo largo del ejercicio mediante entregas a cuenta mensuales que se restarán en el momento de realizar la liquidación definitiva a final de ejercicio.

$$LiquidaciónFinal = PFC - Cesión - \Sigma EntregasACuenta$$

APORTACIÓN AUTONÓMICA

La aportación de las Comunidades Autónomas en aras de mejorar la financiación municipal es muy dispar según la autonomía, no solo desde el punto de vista cuantitativo sino también en los criterios que regulan estos fondos autonómicos. En líneas generales podríamos establecer dos diferencias básicas.

Según el tipo de EE.LL beneficiadas

Por una parte, podremos diferenciar entre fondos que solo contemplan a los Ayuntamientos de municipios como perceptores de las ayudas u otros fondos que contemplan, además, a otras entidades locales como son las Entidades Locales Menores, Mancomunidades o áreas metropolitanas.

En el caso valenciano solo se contemplan municipios y entidades locales menores.

Según el grado de condicionamiento

Por otra parte, podremos valorar en qué grado la cooperación es una ayuda condicionada o si se trata de una ayuda absolutamente incondicional. Otra consideración sería si se trata de una subvención finalista o no.

Según la fórmula

El importe correspondiente a cada municipio y se calcula según una fórmula polinómica con factores como la población del municipio, la extensión, el esfuerzo fiscal etc. La complejidad de esta fórmula puede guardar una relación con la condicionalidad.

En conclusión, podemos señalar que hay disparidad de criterios. Del debate en su día en Les Corts Valencianes, lo más relevante fue lo referente a la condicionalidad o el carácter finalista. Los argumentos principales en esta discusión se basaban, para unos, en asumir la defensa de la autonomía local (“mayoría de edad del municipalismo”) y el mandamiento constitucional de asegurar la suficiencia financiera de los ayuntamientos como un principio. Otros, por contra, defendían una necesidad de un mayor control del gasto público y de las políticas de inversión pública mientras que interpretaban el art. 142 de la CE que proclama la suficiencia financiera de las Haciendas locales como una pauta más que como un principio.

EL FONDO DE COOPERACIÓN MUNICIPAL EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

El Fondo de Cooperación Municipal de la CV queda regulado mediante la *Ley 5/2021, de 5 de noviembre, reguladora del Fondo de Cooperación Municipal de los Municipios y Entidades Locales Menores de la Comunitat Valenciana*. Una ley autonómica prevista en el Estatuto de Autonomía. Mediante esta ley se pretende asumir la obligación constitucional de garantizar la suficiencia financiera a los ayuntamientos. Se definió como un fondo incondicionado y no finalista cuyo objetivo es “garantizar la suficiencia financiera” rechazando la cultura de la subvención al entender que ésta crea disfunciones y una jerarquía contraria al principio de autonomía local.

Un aspecto interesante relacionado con la fase de control del presupuesto municipal es que solo pueden ser beneficiarios los ayuntamientos y entidades locales menores que hayan cumplido con los requisitos de control externo del presupuesto¹ de rendición de cuentas a la Sindicatura de Comptes y la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

EL PLAN SECTORIAL DE FINANCIACIÓN BÁSICA

Si bien inicialmente el Fondo de Cooperación Municipal solo previa la colaboración voluntaria de las Diputaciones Provinciales y, de hecho, sólo se adhirieron las de Valencia y Castellón con la nueva ley se ha establecido la obligación de participar a ésta.

En este nuevo marco normativo, el Consell de la Generalitat ejercerá la función de coordinación en un Plan sectorial de financiación básica del Fondo de Cooperación Municipal. Plan cofinanciado entre el Fondo autonómico y las aportaciones de las Diputaciones Provinciales reguladas mediante una comisión mixta.

En estos momentos la Ley 5/2021 ha recurrida ante el Tribunal Constitucional por la Presidencia de la Diputación de Alicante al oponerse ésta a la financiación obligatoria para las Diputaciones Provinciales. Si al hablar de la condicionalidad sobre los Fondos de Cooperación hemos comentado el debate suscitado en

¹Art4.2 Ley 5/2021 Para ser entidad beneficiaria de este Fondo será necesario haber cumplido la obligación de presentar la cuenta general ante la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana

la Comunidad Valenciana, ahora, además tenemos un nuevo debate abierto referente a la implicación de las Diputaciones Provinciales.

RELACIÓN ENTRE CAPÍTULOS

Los ingresos principales en el presupuesto municipal provendrán de algún capítulo de gastos de las otras administraciones o de tributos propios como hemos explicado.

Figura 1 Capítulos afectados en las transferencias e ingresos más importantes de las CL

GASTOS		INGRESOS
ESTADO , GV, DIPUTACIÓN		ENTIDAD LOCAL
Operaciones corrientes	1	Operaciones corrientes
Cap. I Gastos de personal	2	Cap. I Impuestos directos
Cap. II Compras de bienes y servicios		Cap. II Impuestos indirectos
Cap. III Gastos financieros		Cap. III Tasas y otros ingresos
Cap. IV Transferencias corrientes		Cap. IV Transferencias corrientes
Operaciones de capital	3	Cap. V Ingresos patrimoniales
Cap. V Fondo de contingencia		Operaciones de capital
Cap. VI Inversiones reales		Cap. VI Enajenación de inversiones
Cap. VII Transferencias de capital		Cap. VII Transferencias de capital
Operaciones financieras		Operaciones financieras
Cap. VIII Var. Activos financieros		Cap. VIII Var. Activos financieros
Cap. IX Var. Pasivos financieros		Cap. IX Var Pasivos Financieros

1. La recaudación del IBI, como impuesto directo se computará en el Capítulo I.
2. Las aportaciones del Estado y del Plan Sectorial de Financiación (Fondo de cooperación de la Generalitat y Diputaciones) se anotarán en su presupuesto en el Capítulo de Gastos IV y se computarán como ingresos de la Entidad Local en el Capítulo IV
3. Subvenciones finalistas.

4.SOBRE EL MODELO DE FINANCIACIÓN.

En la UE tenemos cuatro modelos de financiación municipal distintos. Por un lado, el modelo **anglosajón** o **isleño** que se basa en gravar mucho la propiedad y muy poco la renta o actividad económica. Se trata del modelo propio de Reino Unido e Irlanda.

En oposición a éste modelo tendríamos el modelo **nórdico o escandinavo** que grava más la renta de las personas y prácticamente no grava la propiedad. Es el modelo en el que se basan los municipios de los países escandinavos como Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega.

Un tercer modelo sería una combinación entre los dos modelos anteriores en lo que respecta a fuentes de ingresos: el **modelo federal**. Una de las características fundamentales es que las entidades regionales, subestatales o intermedias (landers, Estados, regiones...) aportan una de los ingresos directos más importantes de los municipios de forma, además, incondicionada y no finalista. Este modelo es el propio de Alemania, Austria y Bélgica. No debemos confundir o vincular el término “federal” referido al modelo de financiación municipal con el modelo territorial de Estado. EEUU y Canadá son Estados Federales con modelos de financiación municipal anglosajón.

España quedaría dentro de un cuarto modelo, el conocido como modelo **latino** y que se caracteriza por una estructura impositiva muy diversificada. El aumento de la participación de las Autonomías en el presupuesto poco o nada condicionada supone una tímida evolución hacia el modelo federal.

MODELO	GRAVA RENTA Y ACTIVIDAD ECONÓMICA	GRAVA LA PROPIEDAD	Ejemplos
Anglosajón	Poco o nada	Mucho	Reino Unido, Irlanda, EEUU y Canadá
Nórdico	Mucho	Poco o nada	Finlandia, Noruega, Dinamarca y Suecia
Federal	Renta, actividad económica y propiedad		Alemania, Austria y Bélgica
Latino	Estructura diversa		España, Francia e Italia

Tabla 2. Modelos de financiación local en Occidente. (Elaboración propia)

La conclusión sobre el modelo federal

A la hora de plantear mejoras del modelo de financiación actual nuestro (latino) y evitar la excesiva dependencia financiera de otras administraciones, sobre todo de los planes de ayuda condicionados, el modelo que parece más atractivo es el conocido como Modelo federal.

Recordemos que las reclamaciones históricas del municipalismo² pidiendo la implicación de los gobiernos autónomos mediante instrumentos como los fondos de cooperación local sin condiciones se empezaron asumir a partir de los años 90 con las reformas de los Estatutos. Se trata de una característica básica de este modelo.

Además, desde el mundo local se reclama incrementar los ingresos a partir de una mayor aportación de la recaudación del Estado. Se trata de algo que existe en el sistema belga y alemán donde se dota a los Ayuntamientos de una participación del impuesto de la renta superior al 15%. Otra solución complementaria o alternativa a la suficiencia financiera pasaría por una recaudación que pivote sobre la renta y la actividad económica además de la propiedad.

Es inevitable, por tanto, que el modelo federal se defienda como referencia para avanzar, aunque sea progresivamente, en la mejora en la financiación municipal, la responsabilidad compartida y el respeto al autogobierno. Evidentemente los modelos isleño y nórdico no son ni deseables para nuestra Administración Local ni fáciles de implantar partiendo de la base del modelo latino.

5. EL CICLO PRESUPUESTARIO

En este segundo bloque vamos a ver las diferentes fases por las que pasa un presupuesto municipal. Hablaremos del presupuesto de un Ayuntamiento sin considerar organismos autónomos dependientes.

Los conceptos que vamos a manejar ya se han estudiado en el tema, no vamos a repetir su definición sino a tratar de identificarlos en nuestro objeto de estudio que es el presupuesto municipal. Hablaremos de los principios políticos, económicos y contables haciendo hincapié en el órgano competente y las peculiaridades de algunos procedimientos para ampliar o ilustrar los conocimientos generales de la asignatura.

FASE DE ELABORACIÓN

La elaboración del presupuesto es responsabilidad de la Presidencia de la Entidad Local (alcalde o alcaldesa) siendo su contenido mínimo el determinado por la legislación estatal y que exponemos a continuación relacionándolo con algunos principios políticos, económicos y contables estudiados.

Lo primero a destacar es un cambio en el principio clásico de competencia. No es el pleno (legislativo) quien se encarga de preparar el documento en base a un acuerdo sobre las necesidades sino la alcaldía (ejecutivo).

²La FEMP, en su 9a Asamblea General en 2007 ya aprobó una resolución reclamando “la materialización efectiva de la participación de los Entes Locales en los tributos de las CC.AA. constitucionalmente prevista, cuya regulación debería preservar para la misma un carácter incondicional al objeto de avanzar en la autonomía y suficiencia de los Entes Locales.

Contenido mínimo del presupuesto municipal.

- Memoria explicativa que incluya las principales modificaciones respecto al vigente.
- Liquidación del ejercicio anterior y avance de la liquidación del ejercicio corriente.

Además, en el presupuesto deben incorporarse una serie de anexos importantes.

- Anexo de personal de la Entidad Local.
- Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
- Anexo de beneficios fiscales en tributos locales.
- Anexo con información relativa a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, indicando bien las obligaciones y los derechos.
- Un informe económico-financiero, justificando cómo se han evaluado los ingresos, las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender las obligaciones y los gastos de los servicios.
- El presupuesto de los organismos autónomos integrantes y sociedades mercantiles.

Sobre los principios

En esta fase deberá recabarse la información de necesidades de los distintos departamentos, es por ello que cobran mayor sentido los principios políticos de *universalidad*, *unidad y claridad*, así como el de *especialidad*. Estos se plasman consignando los importes de gastos e ingresos brutos bajo la premisa de una sola tesorería o caja única.

Sobre este último principio contable de unidad de caja según el cual no sería admisible la afectación de ingresos públicos a gastos públicos específicos existe una salvedad: las *contribuciones especiales*. Cabe señalar que la regulación de éstas se hará mediante ordenanza y, por tanto, aprobación plenaria.

El presupuesto elaborado para ejecutarse durante un año atendiendo a la *regla del ejercicio cerrado* deberá presentarse equilibrado y, así, pasará a ser revisado e informado por la Intervención municipal que cerrará esta fase con su informe previo a la remisión al pleno.

Respecto al principio político de la publicidad, si bien en principio no parece que encaje en esta etapa de trabajo a puerta cerrada, dependerá de la voluntad política por asumir y poner en marcha políticas de participación ciudadana encaminadas a la elaboración de presupuestos municipales participativos.

FASE DE DISCUSIÓN Y APROBACIÓN

El presupuesto, una vez elaborado por la Alcaldía e informado por la Intervención municipal será trasladado al Pleno de la corporación para su debate y aprobación.

Esta fase es la más interesante en la vida política municipal. Durante la primera etapa de la democracia, la falta de acuerdo entre los grupos municipales llevó a situaciones que, más que calificarlas de inestabilidad, deberíamos tacharlas de irresponsabilidad. De forma reiterada el presupuesto era rechazado por la mayoría de los concejales del pleno y, el gobierno municipal continuaba su tarea con los presupuestos prorrogados del año anterior.

Esta situación, nada deseable desde un punto de vista contable ni política y que era causada por la incapacidad de llegar a un acuerdo mínimo en el pleno, forzó al legislador a tomar cartas en el asunto mediante la modificación de la legislación local (Ley 7/1985) incorporando el procedimiento especial que detallaremos a continuación.

EL PROCEDIMIENTO EXTRAORDINARIO DE LA CUESTIÓN DE CONFIANZA

Tras el rechazo inicial al presupuesto por el pleno, el Alcalde-Presidente podrá presentar una cuestión de confianza vinculada a la aprobación del presupuesto. Tras la votación, que tendrá que ser nominal, si la cuestión de confianza es rechazada y, con ella, de nuevo el presupuesto, entre los concejales que han votado

negativamente deberán presentar una moción de censura en el periodo de 3 meses. Si la moción de censura no prospera o no es presentada, se entenderá como aprobado inicialmente el presupuesto publicándose a efectos de poder presentarse alegaciones durante el periodo de quince días.

Sobre los principios.

El debate de los plenos es público. En esta etapa el trámite empieza a cumplir el principio político de *publicidad* y, necesariamente, si hay debate público nadie en el pleno va a considerar el principio absurdo de la *neutralidad impositiva*.

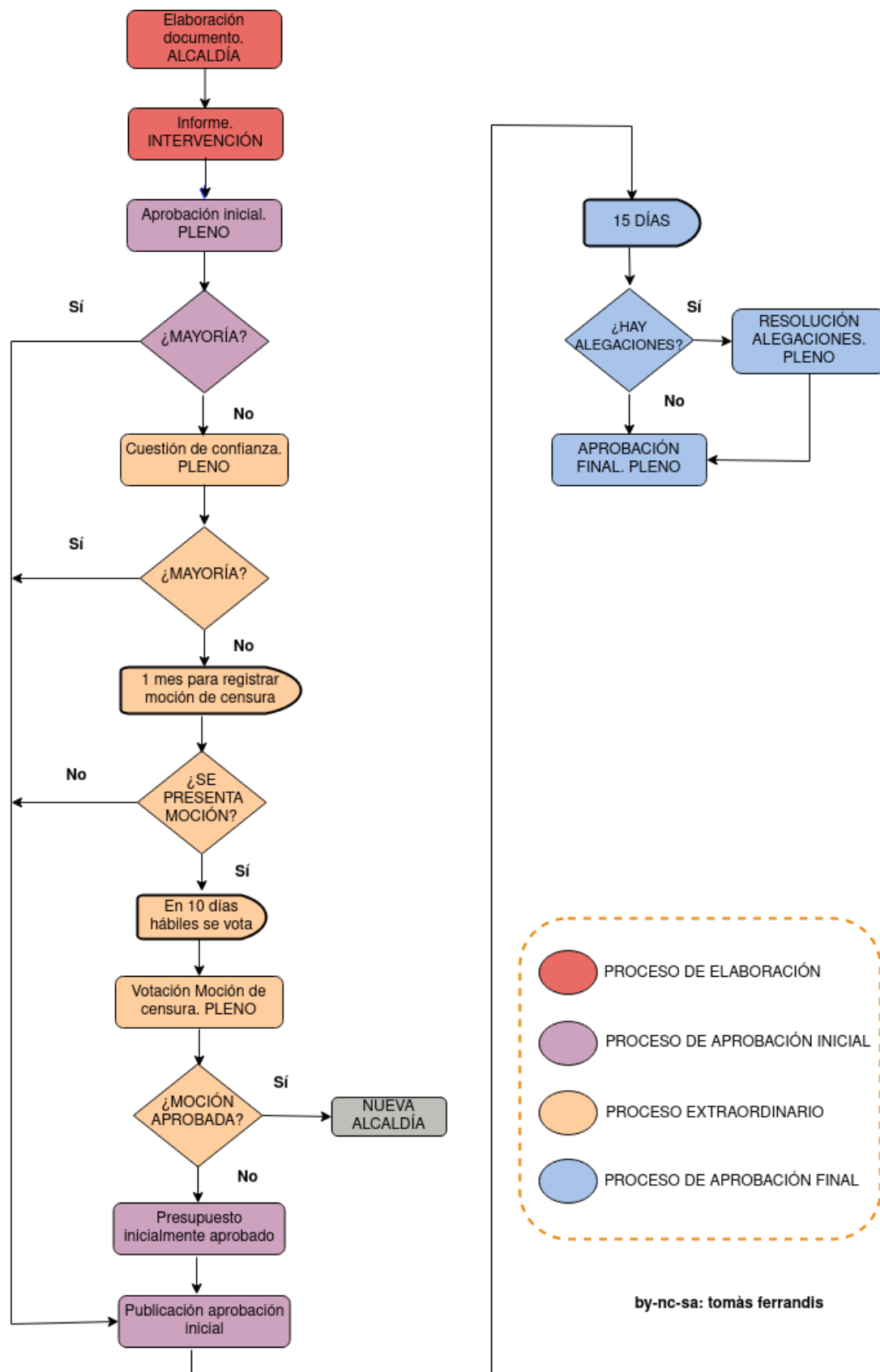
La publicidad como principio tiene su importancia no solo porque mediante el debate público en el salón de plenos (y las retransmisiones vía streaming) la ciudadanía puede estar informada de la actualidad municipal sino porqué, además, de la publicación del acuerdo plenario depende el derecho a alegar para los vecinos. Las alegaciones serán informadas y, en el período máximo de un mes deberán ser resueltas por el Pleno.

Consideración sobre el procedimiento extraordinario.

Este procedimiento característico y único del presupuesto municipal, podría, en principio, ser contemplado como un ejemplo más del desplazamiento del legislativo por el ejecutivo iniciado a mediados del siglo XX. Algo que sería coherente con el cambio de la autoría en la elaboración del presupuesto a cargo ya del ejecutivo; no debe entenderse así. Al margen del hecho de que el cambio en la legislación local se justificase por el bloqueo y caos contable debemos hacer una reflexión sobre la medida adoptada por el legislador.

Si analizamos la solución aprobada, ésta fuerza al ejecutivo a vincular la aprobación inicial (por segunda vez) del presupuesto y, además vincularla a una cuestión de confianza que, en caso de no prosperar casi insta a una moción de censura. Tan válido sería interpretar este procedimiento especial como un espaldarazo de la ley *in extremis* a la Alcaldía como lo contrario, una invitación a la moción de censura.

Figura 2. Elaboración, debate y aprobación del presupuesto municipal (elaboración propia)



FASE DE EJECUCIÓN

Para el ejercicio del gobierno, los concejales delegados, dispondrán una vez aprobado el presupuesto, de partidas habilitadas según sus funciones. Ahora bien, esta potestad estará sujeta a unas normas fundamentales incluidas en el documento único del presupuesto municipal: las Bases de Ejecución.

BASES DE EJECUCIÓN

Se trata de un documento integrante del presupuesto donde encontraremos detallados y adaptados a cada Entidad local, los procedimientos a seguir para la gestión de su presupuesto general. Cada uno de estos procedimientos explicado de forma precisa tras la consideración de diversos artículos de dos o más normas con rango de ley. Esto nos da una idea del sentido práctico de la Bases de Ejecución.

Las Bases de Ejecución adaptan a la realidad de cada municipio lo dispuesto en la legislación, facilitando la comprensión y seguimiento de los gestores municipales.

MODIFICACIONES DEL PRESUPUESTO

La fase de ejecución implica la necesidad de ir ajustando las partidas de ingresos y gastos según las necesidades, las circunstancias cambiantes para que éste sea un instrumento contable eficaz.

Vinculación jurídica

Así pues, veremos la vinculación jurídica entre partidas que permite a la Alcaldía realizar transferencias entre partidas sin necesidad de hacer un expediente nuevo de modificación de créditos. Los créditos para los gastos tendrán carácter limitador dentro de los niveles de vinculación jurídica siguientes:

- Respecto de la clasificación por programas. Área de gastos.
- Respecto de la clasificación económica: capítulo.

En lo referente a los créditos declarados en las mismas bases, la vinculación jurídica se establece al mismo nivel de desagregación que se observan en el presupuesto.

De tal forma que si hay dotación presupuestaria suficiente dentro de este nivel de vinculación jurídica se podía realizar un gasto sin dotación presupuestaria propia.

Modificación de créditos

Todo expediente de operación de crédito es iniciado por la Alcaldía, desde la Intervención se informa tras el estudio de toda la información detallada legalmente requerida. Dependiendo del tipo de operación, la competencia para aprobarla es del propio Alcalde mediante resolución o del pleno de la corporación mediante acuerdo plenario. Cuando sea el pleno quien apruebe la concesión de créditos o suplemento, se procederá como en la aprobación de los presupuestos en cuanto a publicidad y trámite de alegaciones. A este respecto puede ser que el municipio disponga de Ordenanza reguladora sobre Transparencia que obligue a la publicación en el portal de la entidad de cualquier tipo de modificación y, esta obligación, además se recoja en las bases.

Vemos como en la fase de aprobación de las modificaciones del presupuesto, queda repartida entre el ejecutivo y el legislativo dependiendo de la transcendencia para el equilibrio presupuestario que tenga la operación.

Tipos de modificación de créditos:

Créditos extraordinarios y suplementos de créditos. Cuando se asigna más crédito a un gasto que debe realizarse dentro del ejercicio. Se financia mediante:

- Remanente de tesorería. Incorporación del ejercicio anterior. Compete al Alcalde
- Nuevos ingresos. Compete al Alcalde.
- Anulación de créditos. Compete al Alcalde.

- Operaciones de crédito a largo plazo. Solo si se destinan a inversiones o urgencias muy justificadas. Los tres primeros casos son competencia de la Alcaldía mientras que las operaciones de crédito son competencia del Pleno.

Transferencia de créditos. Se trata de transferencias entre partidas (no hay aumento del crédito total) de gasto que no tienen vinculación jurídica. La aprobación es competencia del Pleno

- Incorporaciones de créditos. Reconocimiento demostrado de más derecho de los previstos. Compete al Alcalde.
- Baja por anulación. Puede ser total o parcial y la aprobará el Pleno
- Generaciones de crédito por ingresos. Competencias del Pleno.
- Aportaciones de otras personas jurídicas.
- Enajenaciones
- Derivados de nuevas prestaciones de servicios
- Incorporación de remanente de créditos

Modificaciones del estado de ingresos

Los tipos de modificaciones posibles son los que ya hemos tratado anteriormente:

- Créditos extraordinarios y suplementos de crédito.
- Operación de créditos

Los que no necesitan trámite de aprobación plenaria siendo competente el Alcalde

- Nuevos o mayores ingresos a los previstos.
- Incorporación del remanente de tesorería.

LA PRÓRROGA

Atendiendo a la legislación,³ si no se aprobase el presupuesto al inicio del ejercicio, éste quedará automáticamente prorrogado. Este presupuesto prorrogado contemplará como límite de créditos los iniciales en su momento de aprobación un año antes. Es decir, no se incorporarán las modificaciones presupuestarias que se aprobaron con la finalidad de atender necesidades propias de programas y servicios del ejercicio cerrado. Sí que podrán incorporarse los remanentes de ejercicios cerrados. En la propuesta se detallarán todas las modificaciones para cumplir en lo indicado anteriormente

En las Bases de Ejecución, además de recoger estas indicaciones legales, podrán especificar un plazo para la presentación de la propuesta de presupuesto prorrogado o indicar la Concejalía responsable. Habitualmente se establece que la Concejalía Delegada de Hacienda haga la propuesta antes del 15 de enero.

Si inicialmente no se ha cumplido el principio de especificidad temporal, este no se abandona. Una vez aprobado el nuevo presupuesto, éste tendrá como fecha de inicio el 1 de enero del año vigente y los gastos e ingresos reflejados en el presupuesto prorrogado deberán traspasarán al nuevo documento.

EL PROCESO DE GASTOS

La gestión del presupuesto de gastos se realizará mediante las fases que se detallan:

- Autorización del gasto.
- Disposición o compromiso del gasto.
- Reconocimiento y liquidación de la obligación.
- Ordenación del pago.

En este apartado haremos referencia a la Alcaldía o a la Presidencia de la Entidad Local de forma genérica, aunque debemos entender que, en el caso de un organismo autónomo, sería el órgano que según sus propios Estatutos ostente la competencia concreta.

Todas las fases individualmente o agrupación de estas siguen el mismo procedimiento:

³Art 169 TRLRHL y art. 21 del RD 500/90.

1º PROVIDENCIA DE ALCALDÍA

2º INFORME DE INTERVENCIÓN

3º DECRETO DE ALCALDÍA O ACUERDO PLENARIO

Autorización del gasto.

El legislador ha aplicado un criterio similar al de las modificaciones del presupuesto estableciendo un límite para el Alcalde o Alcaldesa que podrá delegar en la Comisión de Gobierno o, en caso de no estar creada, en alguna tenencia de Alcaldía. Estos límites serán los mismos que en la aprobación de pliegos de contratación.:

Competencia de la Presidencia (o quien ostente la delegación).

Inferiores al 10% de los recursos ordinarios

Competencia del pleno

Superiores al 10% de los recursos ordinarios, plurianuales de más de cuatro años o 6 millones de euros.

Así pues, el principio de división de competencias no consiste otorgar toda la ejecución del presupuesto a la cámara (parlamentarismo), ni tampoco al gobierno que sería el otro extremo de la tendencia iniciada tras la II Guerra Mundial. Sino que se busca un equilibrio entre la eficiencia y el control. No obstante, no debemos olvidar con la periodicidad mínima establecida por la legislación local, la Alcaldía debe dar cuenta en el primer pleno ordinario de sus resoluciones.

Disposición del gasto.

Corresponde al mismo órgano responsable de la autorización. En las Bases pueden contemplarse la posibilidad de agruparse en la fase anterior para ejecutarse en un mismo acto administrativo: autorización-disposición.

Acumulación de fases: AD

En aquellos gastos en que la entidad conoce de antemano el importe exacto y el nombre del perceptor, puede agruparse en un único Documento contable “AD”. Se trataría por ejemplo de adjudicaciones directas, alquileres, importes anuales comprometidos, cuotas de amortización...

Reconocimiento.

Independientemente de qué órgano haya autorizado el gasto, el Pleno o el Presidente, es este último el que tiene la competencia para el reconocimiento y la liquidación de las obligaciones ya adquiridas.

La única excepción, lógicamente, es la que afecta a reconocimientos extrajudiciales. Es decir, aquellos gastos que, a la hora de contabilizarlos, se detecta que no existe dotación presupuestaria.

Ordenación

Es competencia del presidente de la entidad local. Éste podrá solicitar al pleno la creación de una unidad de ordenación de pagos o de tesorería en municipios de más de 500.000 habitantes que se encargará de esta función.

Dependiendo de la existencia de alguna de estas unidades, las Bases harán referencia a esta unidad, al Presidente de la entidad local u órgano encargado en caso de organismo autónomo.

Plan de disposición de fondos. Marcará las prioridades en la ordenación del pago. Lo encarga el responsable de ordenar los pagos y debe dar prioridad a los pagos de personal y las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores sin olvidar la deuda pública.

Acumulación de fases: ADO

En aquellos gastos donde legalmente es obligatorio iniciar un expediente de contratación, las tres fases se podrán acumular en un procedimiento abreviado mediante el Documento contable “ADO”. Se trata de gastos de reparación, mantenimiento, material de oficina, comunicaciones, transportes, dietas y gastos de locomoción, gastos financieros o de seguros y tributos...

Sobre los principios

Como hemos podido deducir, el objetivo principal de las Bases de Ejecución es flexibilizar dentro de la legislación los principios económicos, contables y políticos los principios de especialidad cualitativa, cuantitativa y temporal (o los correspondientes principios contables de especificación y ejercicio contable), dotando de margen de maniobra al gobierno local.

FASE DE CONTROL

El control en la ejecución del presupuesto se justifica por razones financieras y políticas. Tal como ya hemos estudiado, se trata de asegurar la correcta gestión de los fondos públicos desde la óptica financiera y, por otra parte, del grado de cumplimiento del poder ejecutivo -gobierno local – en la gestión del presupuesto.

Así como la elaboración del presupuesto corresponde a la Alcaldía (ejecutivo) mientras que a aprobación corresponde al pleno (legislativo) en el control interviene el legislativo (control interno) y, además del poder externo, como mínimo, del Tribunal de Cuentas⁴.

CONTROL EXTERNO

LOS ORGANISMOS DE CONTROL EXTERNOS (OCEX)

Además del Tribunal de Cuentas contemplado en la Constitución y que hemos estudiado en el tema habría que considerar otros organismos autonómicos previstos en los Estatutos de Autonomía como es el caso de la Sindicatura de Comptes en la Comunidad Valenciana.

El Síndicatura de Comptes es un ejemplo más de los Órganos de Control Externo (OCEX). Se trata de organismos autonómicos que se encargan de la fiscalización de las Entidades Locales en el ámbito autonómico además de la misma Administración autonómica.

Ahora bien, debemos tener en cuenta que la Sindicatura de Comptes como cualquier otro OCEX no tiene competencia para ejercer un enjuiciamiento contable, aunque puede ejercer, solo por delegación del Tribunal de Cuentas, alguna actuación.

La colaboración entre ambas instituciones, Tribunal de Cuentas y OCEX, así como la publicación de datos correspondientes, entre otras, a las Entidades que integran la Administración local. está contemplada y regulada en la Ley de funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

La mayoría de los OCEX están organizados a nivel europeo en la EURORAI (Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público) integrada por más de 70 organismos regionales de Europa. A nivel de Estado forman parte todos de la ASOCEX (Asociación de Órganos de Control Externo).

Ambas organizaciones persiguen la colaboración e intercambio de información y experiencias.

Tabla 3 . OCEX y Tribunal de Cuentas

	Funciones	Ámbito (regulado)
Tribunal de Cuentas	Fiscalización y enjuiciamiento	Estatutal (Constitución Española)
OCEX	Fiscalización	Autonómico (Estatuto de Autonomía)

CONTROL INTERNO

El órgano de control interno en los municipios es la **Comisión Especial de Cuentas** que está compuesta por concejales de todos los grupos municipales. Su función principal es la de informar sobre las cuentas anuales. Estas cuentas deberán hacerse públicas y presentarse ante el pleno para que puedan ser aprobadas

⁴LRHL Art. 115. La fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las entidades locales corresponde al Tribunal de Cuentas.

o rechazadas o formular en su contra reclamaciones, reparos u observaciones. Evidentemente sin perjuicio de que pueda denunciarse ante el Tribunal de Cuentas o Sindicatura de Comptes cualquier irregularidad que entiendan en la gestión económica o en las cuentas.

Sobre los principios.

El equilibrio de poderes que implica el principio de competencia queda consagrado en esta fase. Por una parte, tenemos el del legislativo entendido como los representantes de la voluntad popular en el Pleno o, por extensión en la Comisión Especial de Cuentas para la fiscalización interna de las cuentas. Por otra parte, el poder judicial y los demás organismos de control externo.

El nuevo marco legislativo surgió a partir de la crisis de 2008 con el objetivo de reducir la deuda pública y un mayor equilibrio presupuestario, también incorpora nuevas medidas e instrumentos de control en la gestión del presupuesto por parte del gobierno local.

Control externo: Mecanismos que afectan directamente a la gestión del gobierno local (autorizaciones para operaciones de crédito, remisión de informes periódicos, obligaciones contra la deuda...)

Control interno: Obligación de dar cuenta en sesión plenaria para favorecer el control interno (cumplimiento de la regla de gasto o período medio de pago a proveedores...)

Control interno y externo: solicitar aprobación plenaria (y dar cuenta al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas del plan económico financiero o plan de ajustes)

6. CONCLUSIONES

SOBRE LA FLEXIBILIDAD EN LA GESTIÓN

La flexibilización que de forma general se achaca al desarrollo del Estado del Bienestar a partir de mediados del siglo XX tiene su versión específica en el mundo municipal.

Principios políticos

Podríamos pensar que hay cierta relajación del *principio de competencia* al dotar a la Alcaldía de potestades en las diferentes fases del presupuesto. La iniciativa en la elaboración, aunque sigue siendo el Pleno quien lo aprueba, por ejemplo. Respecto al procedimiento extraordinario de aprobación no puede ser entendida desde la óptica de competencia como hemos aclarado anteriormente. En lo referente a la ejecución vemos que la competencia queda repartida de forma racional y, en el control interno, es el Pleno y la Comisión Especial de Cuentas la que tienen toda la potestad.

Respecto al *principio de universalidad*, la existencia de órganos autónomos supone una relajación de este principio al saltarse la regla de presupuesto único con la complejidad cada vez mayor de los organismos autónomos.

El *principio de claridad*, aunque la complejidad de la gestión pueda ir en aumento, las nuevas tecnologías unidas a la, cada vez, mayor exigencia en la transparencia contribuyen a mejorarlo.

La *especificidad cualitativa, cuantitativa y temporal* no es fácil de cumplir. Hemos visto como las Bases de Ejecución facilitan, dentro de los límites legales, las transferencias entre partidas u otro tipo de modificaciones en las previsiones iniciales.

Respecto al *principio de publicidad*, éste, lejos de flexibilizarse, cada vez está más presente en la gestión municipal y en los cambios normativos que le afectan.

Además de la publicación de la obligación legal de publicar la aprobación del presupuesto o las modificaciones que se hagan a efectos de poder presentar alegaciones, la legislación estatal y la autonómica en materia de transparencia⁵ y buen gobierno obligan a una publicidad activa de los presupuestos en páginas web y portales de tal forma que hoy en día la ciudadanía tiene acceso a través de internet a la información económica y presupuestaria de su municipio.

⁵Art. 17 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la CV.

El concepto de gobierno abierto que promueve la legislación no se reduce a la rendición de cuentas de la actividad pública, también incluye la participación y colaboración ciudadana en las políticas públicas y la propia gestión.⁶

Principios contables.

Los principios de *presupuesto bruto* y el de *especificación* se han mantenido inalterables en el mundo municipal. En cambio, el principio de *unidad de caja* ha tenido que relajarse en la medida que se han desarrollado organismos autónomos dependientes de la Entidades Locales. Por otra parte, el *principio de ejercicio cerrado* sabemos que no siempre se cumple y es una práctica habitual, por citar un ejemplo, el reconocimiento extrajudicial de deudas del ejercicio anterior al inicio del presente o la prórroga temporal del presupuesto.

Principios económicos.

Estos son los principios que más han evolucionado en un sentido y, como veremos en el siguiente apartado, posteriormente en el sentido contrario.

La pérdida de sentido de la *limitación del gasto* con la implantación de Estado de Bienestar tuvo su versión en la Administración Local con la ampliación de servicios más allá de los estrictamente obligados por la legislación. Hablar de la *gestión mínima* sería hablar de un “antiprograma electoral”, las promesas de los candidatos y la valoración ciudadana de la gestión municipal (*accountability*) precisamente van en la línea contraria a la de pedir una gestión mínima.

La *neutralidad impositiva* entra en contradicción con el papel que desde diferentes puntos de vista ideológicos se pretenda dar a la gestión municipal. Pensemos por ejemplo en las privatizaciones de servicios municipales o reversiones de éstos como el caso del servicio de abastecimiento de agua potable que tratamos en el anterior trabajo. Este principio representa una idea demasiado liberal que responde a la falacia de querer ver al gestor público como el encargado de la aplicación mecánica de reglas, carente de empatía social.

En lo que respecta al *equilibrio contable* o la *autoliquidación de la deuda*, si bien venimos de una etapa de relajación veremos en el siguiente apartado, como después de crisis de 2008 es un principio que ha creado cambiado las reglas de juego para la gestión del presupuesto municipal mediante nuevas regulaciones y modificaciones transversales de leyes existentes.

SOBRE LA VUELTA AL EQUILIBRIO Y EL CONTROL

En el tema ya hemos abordado la nueva orientación dada referente a la estabilidad presupuestaria. El nuevo marco normativo para los ayuntamientos -a fecha de diciembre de 2022- en cuanto a medidas de reducción de la deuda pública y equilibrio presupuestario quedaría definido básicamente con la *Ley Orgánica 6/2015*, la propia *Ley Orgánica 2/2012* modificada y algunas medidas respecto al control interno y externo en la *Ley 27/2013*.

A partir de esta legislación estatal, se imponen una serie de principios y restricciones en la gestión presupuestaria entre los cuales destacaremos los siguientes.

Principio de estabilidad presupuestaria. las corporaciones locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit estructural. La diferencia entre ingresos y gastos debe ser cero o positiva. Esta diferencia indicará la capacidad de financiación.

Principio de sostenibilidad financiera. Se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gastos sin afectar al déficit, deuda pública y deuda comercial. El valor que nos indicará la sostenibilidad será el Período Medio de Pago a proveedores (PMP). Los ayuntamientos deberán mantenerlo inferior a 30 días y comunicar al Estado mensualmente. En caso de que supere durante dos meses seguidos este límite, se le impondrán al municipio medidas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras de gestión de cobros y pagos. Si la situación persiste, el Estado podrá retener su aportación al ayuntamiento y pagar directamente a los proveedores.

⁶Art. 2.3 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la CV.

Regla del gasto. El límite del gasto no financiero lo limitará el Estado en función el Producto Interior Bruto (PIB). Este límite se ajustará a las variaciones de la recaudación originados por cambios normativos. En consonancia con el siguiente principio, los ingresos que superen la previsión inicial se destinarán a reducir deuda pública.

Prioridad en el pago de la deuda pública. Se dará prioridad al pago de deuda pública e intereses. De forma coherente, no podrá aumentar la deuda pública y cualquier operación de crédito deberá ser autorizada por el Estado.

Instrumentos y medidas de control y corrección. Si los ayuntamientos necesitan algún tipo de operación para obtener liquidez, deben acordar con el Ministerio de Hacienda un **plan de ajuste** coherente con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.

El incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, obligará a la corporación a presentar un **plan económico-financiero** para reconducir la situación durante el ejercicio en curso y el siguiente. En el plan deberá indicarse las causas del incumplimiento, los cambios previstos con una descripción clara del temporalización y cuantificación entre otros datos.

La aprobación de los planes económico-financieros como los planes de ajustes es competencia del Pleno municipal.

7. BIBLIOGRAFÍA Y OTROS RECURSOS

- Aragonés Beltrán, Emilio. 2011. “Principio de suficiencia financiera: tasas locales”. Fundación Democracia y Gobierno Local, 2011-02.
- Dalmau, Juan Carlos y Descalç, Asensi (2009). Una introducció a l’economía pública. València. Publicacions Universitat de València (PUV)
- Ministerio de Hacienda y Función Pública https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas_Tematicas/Administracion_Electronica/OVEELL/Paginas/ConsultaPTE.aspx
- Tribunal de Cuentas <https://www.tcu.es>
- Sindicatura de Comptes <https://www.sindicom.gva.es>

8. LEGISLACIÓN

- Constitución Española
- Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana
- Ley 5/2021, de 5 de noviembre, reguladora del Fondo de Cooperación Municipal de los Municipios y Entidades Locales Menores de la Comunitat Valenciana
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana
- Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana
- 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
- Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local