

# **GUÍA N° 2**

## **Efectos de los incumplimientos de la Ley Orgánica de Estabilidad Presu- puestaria y Sostenibilidad Financiera en las Entidades Locales de Navarra**

**(1ª edición, enero de 2015)**

# ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

II. PRINCIPALES INCUMPLIMIENTOS DE LA LEY ORGÁNICA DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

III. MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS

IV. EL PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO

V. MEDIDAS COERCITIVAS Y FORZOSAS

# I. INTRODUCCIÓN

Con la publicación de esta Guía nº 2 se pretende que las Entidades Locales de Navarra dispongan de un documento que facilite el conocimiento y, en su caso, la adopción de las medidas que contempla la vigente normativa de estabilidad presupuestaria para el supuesto de incumplimientos de la reglas fiscales que contiene la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF) y su normativa de desarrollo.

A lo largo de este documento se clasifican, definen y analizan el conjunto de medidas a adoptar para hacer frente a los incumplimientos derivados de:

a) Reglas de Estabilidad presupuestaria

- Regla del equilibrio presupuestario
- Regla del gasto

b) Reglas de Sostenibilidad financiera

- Deuda pública
- Deuda comercial o periodo de pago a proveedores

c) Remisión de información económico-financiera por las EELL de Navarra

Esas medidas se clasifican, según la citada LOEPSF, en:

- Preventivas
- Correctivas
- Coercitivas
- Forzosas

Igualmente se analiza, en su apartado IV, los aspectos básicos del Plan Económico-Financiero de la EELL en sus distintas fases: elaboración, aprobación, publicación y seguimiento.

El contenido de esta Guía se actualizará periódicamente en función de la evolución de la legislación aplicable en la materia.

## **II. PRINCIPALES INCUMPLIMIENTOS DE LA LEY ORGÁNICA DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA**

La LOEPSF establece las siguientes reglas fiscales:

- a. Regla de estabilidad presupuestaria o del equilibrio presupuestario.
- b. Regla del gasto.
- c. Regla de la sostenibilidad financiera:
  - c.1. Deuda pública
  - c.2. Deuda comercial

A continuación comentamos las principales causas que pueden originar incumplimientos de dichas reglas:

### **II.1. Incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria**

Las entidades locales de Navarra, en términos de contabilidad nacional, deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

Esta posición de equilibrio o superávit debe calcularse a partir del saldo presupuestario no financiero (capítulos 1 al 7 de ingresos menos 1 al 7 de gasto), y mediante los oportunos ajustes de contabilidad nacional, obtener la capacidad o necesidad de financiación del perímetro de consolidación del sector público de la EELL.

Debe tenerse en cuenta que esta posición de equilibrio se aplica:

- Para las administraciones públicas, en todas y cada una de las fases de ejecución de sus presupuestos.
- Para el resto de entidades integrantes de su perímetro de consolidación según la contabilidad nacional –o entidades clasificadas como no de mercado-, el anterior equilibrio debe entenderse como de equilibrio financiero o resultado económico-patrimonial equilibrado según sus cuentas anuales tanto previsionales como al final del ejercicio.

Cuando se habla de equilibrio o superávit del presupuesto significa que:

- Para las unidades incluidas dentro del sector administraciones públicas, la suma de los capítulos I a VII de ingresos debe ser igual o mayor a la suma de los capítulos I a VII de gastos, obtenida de forma consolidada y con una serie de ajustes (para adaptar la contabilidad presupuestaria a la contabilidad nacional).

- La consolidación hace referencia a la administración pública correspondiente más el resto de sus unidades públicas consideradas administraciones públicas, es decir, aquellas entidades clasificadas como de no mercado.
- Para el resto de unidades públicas, no incluidas en el perímetro de consolidación según definición del SEC, se considera el equilibrio financiero, es decir, su cuenta del resultado económico patrimonial equilibrada.

Las principales causas de **incumplimiento** del objetivo de Estabilidad Presupuestaria son las siguientes:

- La realización de modificaciones presupuestaria en inversiones financiadas con remanente de tesorería.
  - a. Financiadas con remanente de tesorería para gastos generales
  - b. Financiadas con remanente de tesorería por recursos afectos
  - c. Financiadas con remanente de tesorería para gastos con financiación afectada
- Desviaciones de financiación negativas en proyectos de gastos.
- Financiación de inversiones con préstamo.
- Incremento de gastos o disminución de ingresos de carácter recurrente o estructural

## II.2. Incumplimiento de la regla de gasto

La variación del gasto computable consolidado de la Corporación Local no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española, que quedará fijado anualmente por acuerdo del Gobierno de España y ratificado por el Congreso de los Diputados. Para el año 2015 la tasa de variación está fijada en el 1,3%.

Para la aplicación de esta regla fiscal, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- Se entiende por gasto computable los empleos (gastos) no financieros definidos en términos de Sistema Europeo de Cuentas, excluidos los intereses de la deuda, la parte del gasto financiado con fondos finalistas de las Administraciones Públicas, y las transferencias a las corporaciones locales vinculadas a los sistemas de financiación.
- Consolidan gasto a efectos de realizar el análisis de esta regla fiscal las unidades que hayan sido clasificadas como Administraciones públicas de acuerdo a los criterios de consolidación aplicados a efectos del cumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria, es decir, aquellas entidades clasificadas como de no mercado.
- El cumplimiento de esta regla se aplica en todas y cada una de las fases de ejecución de sus presupuestos.

Las principales causas que dan lugar al **incumplimiento** de la Regla de Gasto son las siguientes:

1. Incumplimiento producido por la realización de modificaciones presupuestaria en inversiones financiadas con remanente de tesorería. En general producirán incumplimiento de la Regla de Gasto y de la Estabilidad presupuestaria que al tener carácter coyuntural no influye en los ejercicios siguientes, pudiendo subsanarse con la aprobación y ejecución del siguiente presupuesto dentro de los límites.
2. Incumplimiento producido porque se han realizado gastos no recurrentes de cuantía relevante, en general inversiones, financiadas con préstamos o ingresos extraordinarios que no permiten excluir del gasto computable. En este caso, además del efecto anterior, probablemente provoquen gastos ordinarios futuros que deberán tenerse en cuenta para cumplir lo límites de estabilidad.
3. Incumplimiento producido por incremento de gastos que tienen carácter estructural y van a continuar en el futuro. En este caso se requerirá un reajuste presupuestario más intenso para garantizar el cumplimiento de las reglas fiscales en el futuro.

### II.3. Incumplimiento del principio de sostenibilidad financiera

El principio de sostenibilidad financiera se materializa en dos reglas:

- Sostenibilidad Financiera o de **deuda pública**: Se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública. Para las EELL se mide en un porcentaje sobre sus ingresos corrientes consolidados.
- Sostenibilidad de la **deuda comercial**: Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.

Las principales causas de **incumplimiento** del objetivo de la regla de sostenibilidad financiera son las siguientes:

1. La entidad local que supere el límite de deuda a largo plazo señalado por la legislación vigente en cada momento, en la actualidad el 110 % de los ingresos corrientes liquidados, no podrá concertar nuevas operaciones de préstamo.
2. Si el periodo medio de pago de una entidad local supera el plazo máximo previsto en la normativa, de acuerdo a lo comentado en la 2ª edición de la Guía 1, deberá hacer un plan de tesorería incluyendo:

- a. El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su periodo medio de pago hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
  - b. El compromiso de adoptar las medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su periodo de pago a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
3. En el caso del ayuntamiento de Pamplona, habrá que tener en cuenta lo regulado en el artículo 18.5 de la LOESSF, tal y como se indica en el apartado III.1 de esta Guía.

### III. MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS

Este conjunto de medidas están reguladas fundamentalmente en los artículos 18 al 20 de la LOEPSF.

#### III.1. Medidas preventivas (art.18 y 19 de la LOEPSF)

##### **A. Automáticas de prevención (art. 18.5)**

Se establecen las siguientes medidas aplicables a las EELL:

**a) Obligatoriedad** de efectuar un seguimiento sobre la ejecución presupuestaria de la entidad al objeto de garantizar al cierre del ejercicio el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. En caso de que se observe que puede existir riesgo de incumplimiento, la entidad adoptará las medidas de **ajuste** pertinentes.

b) Cuando el nivel de endeudamiento de la EELL **supere el 104,5** por ciento de sus ingresos corrientes, solo le está permitido formalizar operaciones de tesorería. Ese porcentaje equivale al 95 por ciento del límite señalado para las EELL en el artículo 18.2 de la LOEPSF.

c) Corresponde al interventor de la Corporación efectuar el seguimiento sobre el cumplimiento del **plazo de pago a proveedores**. Los posibles incumplimientos en esta materia derivan de:

*c.1. Incumplimiento del envío de información sobre plazo de pago.* Según el art.9 del RD 635/2014, además de la responsabilidad personal que corresponda, el incumplimiento de las obligaciones de remisión de información puede recaer sobre:

- Plazos establecidos
- Correcto contenido de la misma
- Idoneidad de los datos requeridos
- Modo de envío

Estos incumplimientos darán lugar a un **REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO** dictado por el Gobierno.

Este requerimiento indicará el plazo -no superior a 15 días naturales- para atender la obligación incumplida; se apercibirá igualmente de que transcurrido dicho plazo, se procederá a dar **publicidad** a dicho incumplimiento y a la adopción de las medidas automáticas de corrección previstas en el art. 20 de la LOEPSF.

*c.2. Incumplimiento del propio plazo de pago.* Solo para las EELL de los art. 111 y 135 del Texto Refundido de la LRHL -es decir, en Navarra, el Ayuntamiento de Pamplona-, si el interventor detecta que el plazo de pago a provee-



dores **supera en más** de 30 días el **plazo legal máximo** previsto en la normativa de morosidad y durante dos meses consecutivos a contar desde la actualización del Plan de Tesorería, formulará, antes de 15 días, una **COMUNICACIÓN DE ALERTA** dirigida a la Junta de Gobierno Local y a la Dirección General de Administración Local del Gobierno de Navarra.

La Dirección General de Administración Local del Gobierno de Navarra podrá establecer medidas cuantificadas de reducción de gastos, de incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos a adoptar por la EELL de forma que le permita generar tesorería para reducir el periodo de pago. De estas actuaciones del Gobierno de Navarra se informará al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP).

d) *Incumplimiento de la remisión de información.* Si la EELL incumple las obligaciones señaladas en la Orden HAP/105/2012, de 1 de octubre, modificada por la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por el que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, dará lugar a un **REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO** dictado por el Gobierno.

Este incumplimiento de las obligaciones de remisión de información puede derivar de:

- Plazos y modo de envío
- Correcto contenido de la misma
- Idoneidad de los datos requeridos
- Actualizaciones del plan de tesorería
- Seguimiento y ejecución del Plan Económico-Financiero y del Plan de Ajuste.

En el citado requerimiento, se indicará el plazo -no superior a 15 días naturales- para atender la obligación incumplida; se apercibirá igualmente de que transcurrido dicho plazo, se procederá a dar **publicidad** a dicho incumplimiento y a la adopción de las medidas automáticas de corrección previstas en el art. 20 de la LOEPSF.

### ***B. Advertencia de riesgo de incumplimiento (art. 19)***

En el caso de apreciar un riesgo de incumplimiento de las reglas fiscales por la EELL sobre estabilidad presupuestaria, deuda pública o regla de gasto, el Gobierno a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas formulará una **ADVERTENCIA MOTIVADA** a la EELL, previa audiencia a la misma. Esta advertencia se hará pública para general conocimiento.

En el plazo de un mes, la EELL advertida deberá informar al Gobierno de las medidas concretas adoptadas o a adoptar, indicando su naturaleza, plazo de entrada en vigor y eficacia esperada en la reducción del plazo de pago a proveedores. Si no se adoptaran medidas o el Gobierno considera que éstas son insuficientes para evitar el riesgo, se aplicaran las medidas de naturaleza correctiva previstas en la LOEPSF.

### **III.2. Medidas correctivas (art. 20 a 24 de la LOEPSF)**

En este apartado nos centramos exclusivamente en las medidas **automáticas de corrección**; las cuestiones sobre los planes económico-financieros se analizan y comentan en el apartado IV de esta Guía.

Dentro del citado art. 20, solo el apartado 2º hace referencia a las EELL pero exclusivamente a las incluidas dentro del ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales –es decir, Ayuntamiento de Pamplona- y que hayan incumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria o de deuda pública. Esta EELL precisará de **autorización** del Gobierno de Navarra para concertar todas las operaciones de endeudamiento a largo plazo; requisito, por otra parte, ya contemplado en la normativa foral y aplicable a todos los ayuntamientos de Navarra.

## **IV. EL PLAN ECONÓMICO FINANCIERO**

### **IV.1. ELABORACIÓN DE UN PLAN ECONÓMICO FINANCIERO**

Con este modelo se pretende ayudar a las entidades locales de Navarra en la evaluación de su situación económica financiera, así como en elaboración de un Plan Económico-Financiero (PEF) en el que se adopten medidas tendentes a corregir la situación económica de la Entidad.

Para ello, es necesario evaluar cuál es la situación económica real en que se encuentra la entidad local analizado los motivos por los que se incumple la Regla de Gasto o el Principio de Estabilidad Presupuestaria. Una vez realizado este análisis, el Plan Económico-Financiero puede consistir en la simple constatación del incumplimiento y su subsanación en el propio ejercicio, o bien, en medidas tendentes a incrementar ingresos o disminuir gastos implicando la asunción de importantes reformas estructurales.

### **IV.2. NORMATIVA DE APLICACIÓN**

La Ley Orgánica 2/2012, DE 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria Y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF) establece que:

*Artículo 21.1. En caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, con el contenido y alcance previstos en este artículo.*

*Artículo 23.1. Los planes económico-financieros y los planes de reequilibrio serán presentados, previo informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, en los supuestos en que resulte preceptivo, ante los órganos contemplados en los apartados siguientes en el plazo máximo de un mes desde que se constate el incumplimiento, o se aprecien las circunstancias previstas en el artículo 11.3, respectivamente. Estos planes deberán ser aprobados por dichos órganos en el plazo máximo de dos meses desde su presentación y su puesta en marcha no podrá exceder de tres meses desde la constatación del incumplimiento o de la apreciación de las circunstancias previstas en el artículo 11.3. En el cómputo del plazo máximo de un mes previsto anteriormente no se computará el tiempo transcurrido entre la solicitud y la emisión del informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.*

*Artículo 23.4 Los planes económico-financieros elaborados por las Corporaciones Locales deberán estar aprobados por el Pleno de la Corporación. Los correspondientes a las corporaciones incluidas en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales serán remitidos al Ministerio de Hacienda y Administracio-*

nes Públicas para su aprobación definitiva y seguimiento, salvo en el supuesto de que la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se encuentre la Corporación Local tenga atribuida en su Estatuto de Autonomía la competencia de tutela financiera sobre las entidades locales.

*En este último supuesto el plan será remitido a la correspondiente Comunidad Autónoma, la cual será la responsable de su aprobación y seguimiento. La Comunidad Autónoma deberá remitir información al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de dichos planes y de los resultados del seguimiento que efectúe sobre los mismos.*

*Los planes económico-financieros se remitirán para su conocimiento a la Comisión Nacional de Administración Local. Se dará a estos planes la misma publicidad que la establecida por las leyes para los Presupuestos de la entidad.*

En cuanto al contenido del Plan Económico Financiero está regulado además del artículo 21.2 de la LOEPSF, en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Artículo 21.2 LOEPSF *El plan económico-financiero contendrá como mínimo la siguiente información:*

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

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

*c) La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias o registros extrapresupuestarios en los que se contabilizarán.*

*d) Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan, así como los supuestos sobre los que se basan estas previsiones, en consonancia con lo contemplado en el informe al que se hace referencia en el apartado 5 del artículo 15.*

*e) Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.*

Artículo 9.2 Orden HAP/2105/2012 modificado por la Orden HAP/2082/2014. *Cuando se den las circunstancias previstas en la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, la Corporación Local aprobará un plan económico-financiero que, además de lo previsto en el artículo 21.2 de la mencionada Ley Orgánica, contendrá, al menos, la siguiente información:*

a) *Las medidas correctoras aprobadas, cuantificadas y fundamentadas, señalando la fecha de su implementación. Estas medidas deberán ser coherentes con la variación interanual de sus previsiones presupuestarias respectivas.*

b) *La estimación y justificación de los ajustes de contabilidad nacional y la coherencia con el límite de gasto no financiero, calculado en la forma que establece la regla del gasto.*

c) *La evolución de la deuda, el cumplimiento del límite de deuda, las magnitudes de ahorro bruto y neto, la estimación de los saldos de tesorería, el exceso de financiación afectada y el remanente de tesorería para gastos generales.*

Artículo 116bis Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. *Contenido y seguimiento del plan económico-financiero.*

1. *Cuando por incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, las corporaciones locales incumplidoras formulen su plan económico-financiero lo harán de conformidad con los requisitos formales que determine el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.*

2. *Adicionalmente a lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el mencionado plan incluirá al menos las siguientes medidas:*

a) *Supresión de las competencias que ejerza la Entidad Local que sean distintas de las propias y de las ejercidas por delegación.*

b) *Gestión integrada o coordinada de los servicios obligatorios que presta la Entidad Local para reducir sus costes.*

c) *Incremento de ingresos para financiar los servicios obligatorios que presta la Entidad Local.*

d) *Racionalización organizativa.*

e) *Supresión de entidades de ámbito territorial inferior al municipio que, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, incumplan con el objetivo de estabilidad presupuestaria o con el objetivo de deuda pública o que el período medio de pago a proveedores supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.*

f) *Una propuesta de fusión con un municipio colindante de la misma provincia.*

Al objeto de facilitar la elaboración de estos informes, los cuadros, definiciones y criterios se han establecido de acuerdo con el manual de la aplicación PE-FEL2 sobre el modelo de plan económico financiero desarrollado en aplicación del art. 21 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria Y Sostenibilidad Financiera publicado en julio de 2014 por el Ministerio De Hacienda Y Administraciones Públicas. Igualmente con ello se facilita la remi-

sión de información para el cumplimiento de obligaciones de suministro de información contenidas en la LOEPSF y sus normativas de desarrollo.

### **IV.3. FUNDAMENTO DE LA PRESENTACIÓN DEL PLAN**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de Abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto.

#### **ÁMBITO SUBJETIVO:**

El presente Plan Económico-Financiero pretende corregir la situación de Inestabilidad y/o Regla de Gasto consolidada de los siguientes entes:

Ayuntamiento de \_\_\_\_\_  
Organismo Autónomo 1 \_\_\_\_\_  
Organismo Autónomo 2 \_\_\_\_\_  
Sociedad Pública \_\_\_\_\_  
Fundación \_\_\_\_\_

Estos entes han venido incumpliendo el objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto tal como reflejan los Informes de la Intervención de fechas \_\_\_\_\_

La elaboración del presente Plan se estructurará en las siguientes fases:

1ª Fase: Análisis y Diagnóstico de la situación económica y financiera actual: donde se analizarán las magnitudes descritas en la orden HAP/2082/2014 que modifica la HAP/2105/2012, y otras que se consideren pertinentes para detectar cuál es el motivo del incumplimiento de las Reglas Fiscales.

2ª Fase: Definición de objetivos a alcanzar. Los objetivos que se pretenden obtener con el presente Plan Económico-Financiero es que, tanto el Ayuntamiento como sus entes dependientes, alcancen unos niveles de cumplimiento de las magnitudes económico financieras que permitan valorar positivamente la situación económica de la Entidad.

3ª Fase: Estrategias de Actuación y medidas a adoptar: se proponen las principales medidas que se pretenden llevar a cabo para corregir la situación y se debe cuantificar el efecto que dichas medidas tendrán sobre la economía de la entidad. Se señalarán los objetivos a lograr con la aplicación del Plan en relación con la Capacidad/Necesidad de Financiación, Límite de Gasto y Nivel de Deuda.

4ª Fase: Puesta en marcha del Plan Económico-Financiero.

5ª Fase: Control y Seguimiento del Plan.

## **1º FASE: ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA ACTUAL**

### **1. ANÁLISIS DE LAS REGLAS FISCALES DE LA LOEPSF**

Incluiremos aquí la información relativa a la evaluación del cumplimiento de las reglas fiscales, que habremos elaborado con la aprobación del presupuesto o con la liquidación del presupuesto o la cuenta general, y que han motivado la realización de este plan económico financiero.

#### **1. Evaluación del cumplimiento de la estabilidad presupuestaria.**

Haremos el cuadro resumen con los siguientes apartados por cada entidad que forma parte del perímetro de consolidación, conforme al apartado 1.1 del manual de la aplicación PEFEL2

#### **1. CAUSAS, DIAGNOSTIVO Y PREVISIÓN TENDENCIAL**

##### **1.1 Estabilidad Presupuestaria**

Código	Denominación Entidad	Ingresos no financieros	Gastos no financieros	Ajustes SEC	Ajustes internos	Capacidad/ Necesidad financiación
xxxxxxx	Ayuntamiento					
xxxxxxx	Organismo autónomo 1					
xxxxxxx	Organismo autónomo 2					
	Sociedad pública					
	Fundación					
	TOTAL					

Las Corporaciones locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario a estos efectos.

Esta posición de equilibrio se produce cuando la entidad local no presenta necesidad de financiación total, es decir, cuando TOTAL es  $\geq 0$ .

#### **2. Evaluación del cumplimiento de la regla de gasto.**

Haremos el cuadro resumen con los siguientes apartados por cada entidad que forma parte del perímetro de consolidación conforme al apartado 1.2 del manual de la aplicación PEFEL2

## 1. CAUSAS, DIAGNOSTIVO Y PREVISIÓN TENDENCIAL

### 1.2 Regla de Gasto

Código	Denominación Entidad	Gasto computable liquidación (n-1)	Tasa referencia (n)	Aumentos/disminuciones	(a) Límite regla gasto (n)	(b) Gasto computable liquidación (n)	Cumplimiento/incumplimiento regla gasto (a – b)
xxxxxxx	Ayuntamiento						
xxxxxxx	Organismo autónomo 1						
xxxxxxx	Organismo autónomo 2						
	Sociedad pública						
	Fundación						
		<b>TOTAL</b>					

La Regla de Gastos es una regla fiscal que lo que pretende es limitar el gasto computable de tal forma que este no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española de un ejercicio económico a otro y que es aprobada por el Congreso de los Diputados.

Se cumplirá la regla de gasto si  $a \geq b$   
No se cumplirá la regla de gasto si  $a < b$

En el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES Núm. 378 de 7 de julio de 2014 se ha publicado el Acuerdo del Gobierno por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de Deuda Pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2015-2017.

### REGLA DE GASTO

2014	2015	2016	2017
1,5	1,3	1,5	1,7

## 3. Endeudamiento

### a. Deuda Pública

La LOEPSF establece unos objetivos de deuda pública en términos de PIB, que no se concretan de forma individual para las entidades Locales, estable-



ciéndose que el cumplimiento del objetivo se concreta en los límites de autorización para realizar operaciones de endeudamiento. (art. 13 apt. 2 y 5).

Al objeto de garantizar la capacidad para financiar compromisos de gastos presentes y futuros, y de acuerdo con la vigente legislación, las EELL deben presentar un volumen de deuda viva inferior al 110% de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior, en términos consolidados y ahorro neto positivo en la liquidación del ejercicio anterior.

Haremos el cuadro resumen con los siguientes apartados por cada entidad que forma parte del perímetro de consolidación conforme al apartado 1.3.1 del manual de la aplicación PEFEL2

## 1. CAUSAS, DIAGNOSTIVO Y PREVISIÓN TENDENCIAL

### 1.3 Sostenibilidad Financiera.- 1.3.1 Deuda Pública

Código	Denominación Entidad	DRN corriente (1)	Ajustes por normalización (2)	DRN ajustados (3)	Deuda según PDE (4)	Coefficiente endeudamiento (5)
xxxxxxx	Ayuntamiento					
xxxxxxx	Organismo autónomo 1					
xxxxxxx	Organismo autónomo 2					
	Sociedad pública					
	Fundación					
	TOTAL					

El endeudamiento de la entidad Local X a cierre de 20\_\_ se sitúa en el \_\_% de sus ingresos corrientes cumpliendo/incumpliendo este objetivo.

#### b. Deuda Comercial y período medio de pago

## 2. CAUSAS, DIAGNOSTIVO Y PREVISIÓN TENDENCIAL

### 1.4 Sostenibilidad Financiera.- 1.3.2 Deuda Comercial y PMP

Código	Denominación Entidad	Deuda Comercial corriente	Deuda comercial cerrados	Saldo ctas pte aplicar a presup	Total deuda comercial	PMP (1)
xxxxxxx	Ayuntamiento					
xxxxxxx	Organismo autónomo 1					
xxxxxxx	Organismo autónomo 2					

	Sociedad pública					
	Fundación					
	TOTAL					

(1) El período medio de pago de cada entidad se obtiene de la media ponderada de operaciones pagadas y pendientes, mediante un ratio promedio de días de pago y de días pendientes. Se calculará de acuerdo con la siguiente fórmula:

Período medio de pago de cada entidad = $\frac{\text{ratio operaciones pagadas} * \text{importes pagos realizados} + \text{ratio operaciones pendientes de pago} * \text{importes pagos pendientes}}{\text{importe total pagos realizados} + \text{importe total pagos pendientes}}$
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Para más información sobre el cálculo del PMP consultar la 1ª Guía de Estabilidad Presupuestaria aplicada a las EELL de Navarra en su segunda edición publicada en octubre de 2014.

## 2. ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA

Una vez analizado el motivo del incumplimiento, partimos de la información tanto económica como financiera y presupuestaria de los entes incluidos en el perímetro de consolidación de los tres últimos ejercicios y del ejercicio en curso.

A. Estado de ejecución presupuestaria a 31 de diciembre de los tres últimos ejercicios.

- a. Análisis de gastos: Gastos corrientes y Gastos de capital
- b. Análisis de ingresos: Ingresos corrientes e Ingresos de capital

B. Análisis de Ratios económico-financieros:

- a. Ahorro bruto,
- b. Ahorro neto,
- c. Deuda viva, nivel y límite de endeudamiento
- d. ingresos no financieros
- e. gastos no financieros

C. Análisis de otros Estados:

- a) Estado de Remanente de Tesorería (importes de cobro y pago por ejercicio)
- b) Estado de Resultado Presupuestario
- c) Estado de conceptos no presupuestarios
- d) Estado de deuda viva, vencimientos, capital pendiente de amortizar

D. Información relativa al ejercicio en curso

- a. Presupuesto

- b. Operaciones de crédito previstas
- c. Plan de inversiones
- d. Avance de liquidación
  - a. Análisis de gastos: Gastos corrientes y Gastos de capital
  - b. Análisis de ingresos: Ingresos corrientes e Ingresos de capital
  - c. Ahorro bruto,
  - d. Ahorro neto,
  - e. ingresos no financieros
  - f. gastos no financieros

Se realizará este análisis para cada una de las entidades que forman parte del período de consolidación y puede utilizarse una Excel como la siguiente:

PRESUPUESTO DE INGRESOS							
ENTIDAD							
CAPITULO	Liquidación (n-2)	%	Liquidación (n-1)	%	Liquidación (n)	%	Previsión cierre (n+1)
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
TOTAL							

PRESUPUESTO DE GASTOS							
ENTIDAD							
CAPITULO	Liquidación (n-2)	%	Liquidación (n-1)	%	Liquidación (n)	%	Previsión cierre (n+1)
1							
2							
3							
4							
6							
7							
8							
9							

TOTAL							
-------	--	--	--	--	--	--	--

Ingresos Co- rrientes (cap 1- 5)	(n-2)	%	(n-1)	%	(n)	%	(n+1)
Gastos funcio- namiento (cap 1,2,4)							
<b>Ahorro Bruto</b>							
Carga financie- ra (cap 3,9 gastos)							
<b>Ahorro Neto</b>							
Ingresos Capi- tal (cap 6-9)							
Gastos capital (cap 6-8)							
<b>Ahorro de capital</b>							

Una vez que tenemos esta información desglosada para cada entidad realizaremos un diagnóstico sobre la evolución de los ejercicios anteriores y especialmente del último ejercicio liquidado de la estructura económico-presupuestaria. Para ello con la información del cuadro anterior analizaremos:

- El equilibrio en masas de corrientes y en masas de capital,
- y desglosaremos la información en los capítulos más representativos o que han sufrido mayor variación a nivel de partidas, tanto de gasto como de ingresos, y que han llevado a la situación actual del incumplimiento.

Realizaremos también un análisis de la información financiera de la entidad viendo la evolución de las siguientes variables:

- Remanente de tesorería.
  - El Remanente de Tesorería positivo refleja la liquidez a corto plazo acumulada total de la entidad, en un momento dado del tiempo, que se encuentra disponible para financiar gasto en un futuro próximo.
  - Si el Remanente de Tesorería fuese negativo nos indica que se tendrán que utilizar recursos futuros para hacer frente a ese déficit generado utilizando alguna de las alternativas previstas en el Art 230 de la Ley Foral 2/95 o del art. 103 del Decreto Foral 270/1998.
  - Análisis de los derechos pendientes de cobro de difícil o imposible recaudación.

- Análisis, si procede, de los proyectos de gastos que llevan al remanente de tesorería para gastos con financiación afectada.
- Análisis, si procede, de los recursos que llevan al remanente de tesorería por recursos afectos.
- Carga financiera
- Presupuesto o plan de tesorería

## **2º FASE: DEFINICIÓN DE OBJETIVOS A ALCANZAR**

Los objetivos que se pretenden obtener con el presente Plan Económico-Financiero es que, tanto el Ayuntamiento como sus entes dependientes, cumplan las reglas fiscales contenidas en la LOEPSF en un contexto de una adecuada situación económico financiera de la entidad local.

En este apartado la entidad local señalará expresamente la/s regla/s fiscales que el plan pretende corregir.

## **3ª FASE: ESTRATEGIAS DE ACTUACIÓN Y MEDIDAS A ADOPTAR**

De los resultados obtenidos podemos encontrarnos con varios escenarios:

1.- Incumplimiento de la Estabilidad y Regla de Gasto motivada por la realización de Modificaciones presupuestarias financiadas con Remanente de Tesorería para gastos con Financiación Afectada (en adelante RTGFA) y/o con Remanente de Tesorería por Recursos Afectos (en adelante RTRA).

En este caso, según las consulta realizada por COSITAL, la contestación de la IGAE fue que la recuperación de los objetivos de Estabilidad presupuestaria y, en su caso, de la regla del Gasto, incumplidos por la utilización del remanente de tesorería afectado se lograría con la simple aprobación del presupuesto del ejercicio siguiente en situación de equilibrio presupuestario y dentro del límite de la variación del gasto computable, sin necesidad de medida estructural alguna dada la naturaleza del remanente de tesorería afectado en el ámbito de la Administración local.

En este contexto, la entidad local deberá elaborar y aprobar un Plan Económico Financiero que se podrá limitar a exponer el origen del desequilibrio en términos de contabilidad nacional y recoger aquella medida, es decir, el compromiso de no incumplir la Estabilidad y la Regla de Gasto en el ejercicio siguiente

2.- Incumplimiento de la Estabilidad y Regla de Gasto motivada por la realización de Modificaciones presupuestarias financiadas con Remante de Tesorería para Gastos Generales (en adelante RTGG).

Si el RTGG es real, derivado de ahorros provenientes de otros años, y la evolución de las magnitudes económicas así lo confirman, el Plan Económico Financiero puede consistir como en el caso anterior en la elaboración y aprobación de un Plan Económico Financiero que se podrá limitar a exponer el origen del desequilibrio en términos de contabilidad nacional y recoger el compromiso de no incumplir la Estabilidad y Regla de Gasto en el futuro

3.- Incumplimiento de Deuda Pública, Deuda Comercial y PMP (Sostenibilidad Financiera) sin que se incumplan la Estabilidad Presupuestaria ni la Regla de Gastos.

Se tendrán que adoptar medidas tendentes a corregir el Presupuesto de Tesorería y ajustarlo a la realidad de los cobros y pagos de la Entidad para lograr cumplir y, en su caso, puede ser necesario adoptar alguna medida estructural que impidan llegar al incumplimiento del resto de magnitudes.

4.- Incumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria producido por desviaciones de financiación negativas en proyectos de gastos.

En este caso no se imputará al remanente de tesorería de ese año y se presupuestará el año siguiente para cumplir la estabilidad. No obstante, se estará a lo dispuesto en la Ley Foral 2/1995, de Haciendas Locales de Navarra, en caso de resultar el remanente de tesorería negativo (Artículo 230).

5.- Incumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria producido porque se financian inversiones con préstamo.

En este caso el Plan Económico Financiero consistirá en exponer el origen del desequilibrio en términos de contabilidad nacional y adjuntar la correspondiente autorización para la concertación de la operación de crédito en la que estará analizado el cumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria en los ejercicios futuros.

6.- Incumplimiento de la Estabilidad, Regla de Gasto y Sostenibilidad Financiera motivado por un incremento continuado en los últimos ejercicios de gastos corrientes respecto a los ingresos liquidados y que se pone de manifiesto en las distintas magnitudes presupuestarias (Resultado Presupuestario, Remanente de Tesorería, Ahorro Neto, Deuda Viva, etc).

En este caso debe realizarse un estudio profundo de los costes de los servicios y de la financiación de los mismos y establecer un conjunto de medidas (incremento de ingresos y reducción de gastos) que permitan al Ayuntamiento cumplir con las Reglas Presupuestarias, financiera y fiscales analizadas (se pueden utilizar las medidas previstas en el Plan de Ajuste)

En este último caso, realizaremos el siguiente análisis de los servicios que presta la entidad local, de acuerdo con la siguiente propuesta de modelo:

DETALLE DE LA FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE SE PRESTAN (año n)						
	Fuentes de financiación:  Tasa (T) / Precio público (P) / Gratuito (G) / Subvención de otra Administración (S)	Forma de gestión: Directa / indirecta	Coste prestación servicio	Ingresos liquidados o previstos	Déficit / superávit	Observaciones
Servicios que se prestan:						
a.						
b.						
c.						

#### **4ª FASE: APROBACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL PLAN ECONÓMICO**

El Plan económico financiero deberá ser aprobado por el Pleno de la Corporación en el plazo máximo de dos meses desde su presentación. En el caso del ayuntamiento de Pamplona se deberá remitir a la Dirección General de Administración Local, como órgano de tutela, para su aprobación.

Además se tienen que llevar a la práctica las medidas propuestas y desarrolladas en la fase anterior conforme al calendario de actuaciones aprobado.

Y por último, se deberán señalar los responsables de poner en marcha las medidas aprobadas y garantizar su plena aplicación.

#### **5ª FASE: CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL PLAN**

El control y seguimiento del plan económico financiero se realizará por el Pleno de la Corporación con carácter semestral, y en el caso del Ayuntamiento de Pamplona, el seguimiento se realizará por el Órgano de Tutela, con carácter trimestral.

El seguimiento se realizará a través de los informes de intervención. Entre la información que debe contener el citado informe estará: la ejecución de las medidas de ingresos y gastos previstas en el Plan y, en su caso, de las medidas adicionales adoptadas y el cumplimiento de las previsiones contenidas en el Plan para ese año y explicación de las desviaciones si las hubiere.

Estos informes se emitirán, por parte de la intervención, con la periodicidad que estime oportuna y en todo caso trimestralmente para el ayuntamiento de Pamplona y semestralmente para el resto de las entidades.

Este informe se elevará al Pleno para su conocimiento y adopción, en su caso, de las medidas correctoras necesarias, puesto que en el supuesto de que los incumplimientos que se pretendían subsanar se mantengan, se procederá a la revisión de las medidas de acción del Plan, a la adopción de medidas nuevas y a la reformulación del Plan Económico-Financiero aprobado.



## V. MEDIDAS COERCITIVAS Y FORZOSAS

Este conjunto de medidas están reguladas en los artículos 25 y 26 de la LOEPSF.

### V.1. Medidas coercitivas (art. 25 de la LOEPSF)

En el supuesto de falta de presentación, aprobación o incumplimiento de planes económico-financieros, la EELL deberá:

a) Aprobar en el plazo de 15 días, desde que se produzca el incumplimiento, la **no disponibilidad de créditos** que garantice el cumplimiento del objetivo establecido. En este acuerdo deberá indicarse las medidas de **reducción de gasto** correspondientes e identificar el crédito presupuestario afectado; estas partidas no podrán modificarse y serán objeto de un seguimiento específico.

b) A instancia del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, constituirá un **depósito** con intereses en el Banco de España equivalente al 2,8 por ciento de los ingresos no financieros de la EELL según la última liquidación aprobada o presupuesto aprobado. Este depósito será cancelado en el momento en que se apliquen las medidas que garanticen el cumplimiento de los objetivos.

Si en el plazo de 3 meses desde la constitución del depósito no se hubiera presentado o aprobado el plan correspondiente, o no se hubieran aplicado las medidas correctoras, el depósito no devengará intereses. Si transcurrido un nuevo plazo de 3 meses, es decir, a los 6 meses, persistiera el incumplimiento podrá acordar que el depósito se convertirá en **multa** coercitiva.

De no adaptarse las medidas previstas en el apartado a) anterior o en caso de resultar estas insuficientes, el Gobierno podrá acordar el envío, bajo la dirección del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de una **comisión de expertos** para valorar la situación económico-presupuestaria de la EELL afectada. Esta comisión podrá solicitar, y la administración correspondiente estará obligada a facilitar, cualquier dato, información o antecedente respecto a las partidas de ingresos o gastos.

La comisión deberá presentar una propuesta de medidas y sus conclusiones se harán públicas en una semana y esa propuesta de medidas será de obligado cumplimiento para la EELL incumplidora.

### V.2. Medidas de cumplimiento forzoso (art. 26 de la LOEPSF)

En el supuesto de que la EELL no adoptara o no aplicara las medidas previstas en el anterior artículo 25 –es decir, no disponibilidad de créditos, no constitución del depósito, o no aplicación de las acciones de la comisión de expertos-

el Gobierno de Navarra **REQUERIRÁ** al Presidente de la Corporación para que proceda a adoptarlas dentro del plazo que señale ese requerimiento.

Si persiste el anterior incumplimiento, el Gobierno de Navarra adoptará las medidas necesarias para **OBLIGAR** a la EELL a su cumplimiento forzoso.

Si el Gobierno de Navarra no adopta las anteriores iniciativas, el Gobierno de España le requerirá su cumplimiento.

La persistencia en el incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el apartado anterior, cuando suponga un incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, podrá considerarse como **gestión gravemente dañosa** para los intereses generales, y podrá procederse a la **DISOLUCIÓN** de los órganos de la EELL incumplidora, de conformidad con lo previsto en el artículo 61 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.