



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

Estabilidad Presupuestaria y medidas tras su incumplimiento por parte de las Administraciones Locales. Los Planes Económico-financieros.

Autor

Miguel Alejandro Giménez Gascón

Director

Joaquín Agustín Álvarez Martínez

Facultad de Derecho de Zaragoza

Curso 2021/2022

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
II. LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN LAS ENTIDADES LOCALES	5
1. CONTENIDO ESENCIAL DE LA LEY ORGÁNICA 2/2012, DE 27 DE ABRIL, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA. TRES REGLAS FISCALES.....	6
1.1. DÉFICIT ESTRUCTURAL.....	6
1.2. REGLA DEL GASTO	7
1.3. DEUDA PÚBLICA.....	9
2. MEDIDAS PREVENTIVAS, CORRECTIVAS Y COERCITIVAS.....	11
2.1. MEDIDAS PREVENTIVAS	11
A) <i>MEDIDAS AUTOMÁTICAS DE PREVENCIÓN</i>	12
B) <i>RIESGO DE INCUMPLIMIENTO</i>	12
C) <i>OTRAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN</i>	13
2.2. MEDIDAS CORRECTIVAS.....	14
A) <i>MEDIDAS AUTOMÁTICAS DE CORRECCIÓN</i>	14
B) <i>PLAN ECONÓMICO FINANCIERO</i>	15
C) <i>PLAN DE REEQUILIBRIO</i>	15
2.3. MEDIDAS COERCITIVAS	15
A) <i>MEDIDAS COERCITIVAS</i>	16
B) <i>MEDIDAS DE CUMPLIMIENTO FORZOSO</i>	16
III. LOS PLANES ECONÓMICO FINANCIEROS.....	17
1. LOS PLANES ECONÓMICO FINANCIEROS.	17
2. TIPOS DE PLANES SEGÚN EL HORIZONTE TEMPORAL	17
3. ELABORACIÓN DE UN PLAN ECONÓMICO FINANCIERO	19
3.1. CONTENIDO MÍNIMO DE LOS PLANES ECONÓMICOS FINANCIEROS.	20
3.2. PLAZOS Y ÓRGANO DE APROBACIÓN. PUBLICIDAD.	24

4. EFICACIA DE LOS PLANES ECONÓMICO FINANCIEROS.	25
5. EJEMPLO DE PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO POR INCUMPLIMIENTO DE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.	26
IV. CONCLUSIONES	37
BIBLIOGRAFÍA	39

I. INTRODUCCIÓN

Debido a la grave crisis financiera y económica de la década pasada, la deuda pública y el déficit se incrementaron notablemente, lo que, junto a otra serie de factores, evidenció la necesidad de reforma de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, morosidad y endeudamiento de la Administración Pública.

Además, en la Unión Europea se elaboró el Protocolo de Déficit Excesivo, el cual es de aplicación obligatoria para los Estados Miembros, con el fin de fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía de la Unión y garantizar la sostenibilidad financiera de las administraciones europeas.

Estos cambios se materializaron en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en adelante LOEPYSF, que supone un cambio notable para las Administraciones Locales en lo que a finanzas se refiere. La principal novedad es la elaboración de planes económico-financieros, los cuales presentan medidas para corregir la situación de incumplimiento de los objetivos en dicha ley contenidos.

En la actualidad, los objetivos de estabilidad presupuestaria se han visto suprimidos por Consejo de Ministros debido a la pandemia de la COVID-19, por lo que no existe obligación por parte de las Administraciones Públicas de cumplir con unos máximos de deuda pública, gasto público o estabilidad presupuestaria.

Qué es un plan económico financiero, qué tipos de planes existen y cuáles son los requisitos de plazo y forma para su presentación son aspectos que serán desarrollados en este trabajo, que se centrará en las entidades locales por la particularidad de exigírseles unos objetivos distintos a los del resto de las Administraciones Públicas. Todo ello junto con un marco teórico de los cambios que introduce la citada Ley de Estabilidad Presupuestaria.

Para terminar, se realizará un plan económico-financiero teórico en el que un Ayuntamiento sin entidades dependientes ha incumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria. Los datos empleados en dicho plan serán ficticios y referidos a un escenario hipotético en el que no se tendrán en cuenta la contingencia actual de la que ha alterado la economía de una forma tan atípica.

II. LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN LAS ENTIDADES LOCALES

La estabilidad presupuestaria se puso de manifiesto en nuestro país a raíz de los pactos de estabilidad previos a la puesta en circulación del Euro en la Unión Europea. Estos pactos de estabilidad se materializaron en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de Ámsterdam de 1997, en el que se fijaron los límites al Déficit Público de los estados parte.

En nuestro país se desarrollaron mediante la Ley 18/2001, de 13 de diciembre, y la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la cual se va a desarrollar más adelante, pero antes de ello, es necesario comentar la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, que se produjo mediante el BOE de 27 de septiembre de 2011 y que afectó sobre todo a las entidades locales.

Esta reforma elevó el principio de equilibrio presupuestario a rango constitucional e hizo que cambiase el tradicional esquema de prioridad de pagos, convirtiendo en prioritarios a los correspondientes al endeudamiento público. Además, en el párrafo 2 de dicho artículo, se establece la obligación de presentar equilibrio presupuestario a la Entidades Locales (aspecto que no es obligatorio para el resto de las administraciones). En la Constitución Española se recoge de la siguiente manera:

Artículo 135.

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

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

Según la normativa europea, para considerar que una Entidad Local se encuentra en estabilidad presupuestaria, es necesario que los ingresos sean superiores a los gastos (tenga capacidad de financiación) o que sean iguales.

1. CONTENIDO ESENCIAL DE LA LEY ORGÁNICA 2/2012, DE 27 DE ABRIL, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA. TRES REGLAS FISCALES.

La LOEPYSF introdujo una serie de novedades en la fiscalidad de las Administraciones Locales de nuestro país. De la citada norma, se extraen tres medidas de consolidación fiscal que deberán aplicarse: la eliminación del déficit público, el cumplimiento de la regla del gasto y la reducción de la deuda pública.

A esta Ley hay que añadir el SEC 2010 o Reglamento (UE) nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013 relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea. Este Reglamento (en adelante, SEC 2010) fue traspuesto en nuestro país mediante la Ley Orgánica 9/2013, de 21 de diciembre, de Control de la Deuda Comercial en el Sector Público (en adelante, LOCDC).

Esta nueva norma introduce dos cambios significativos con respecto a la LOEPYSF, el desarrollo del destino del superávit presupuestario (desarrollo del artículo 32 de la misma) y la ampliación del concepto de sostenibilidad financiera incluyendo el control de la deuda comercial y su seguimiento a través de los períodos medios de pago.

Volviendo a la LOEPYSF, esta introduce algunas novedades más como son los principios generales de sostenibilidad financiera, responsabilidad y lealtad institucional; el aumento de la importancia a la transparencia; o la creación de un fondo de contingencia. Por último, la elaboración de Planes Económico-financieros se exige mediante esta nueva normativa.

El artículo 15 de la citada ley establece que el Gobierno fijará los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para todas las administraciones públicas. Desde entonces, a las Entidades Locales se les ha establecido una tasa de equilibrio, es decir, del 0%.

A modo de conclusión, son tres los objetivos instrumentales que introduce a modo de reglas fiscales la citada norma, todos ellos interrelacionados y que vamos a explicar con mayor profundidad.

1.1. DÉFICIT ESTRUCTURAL

El primer objetivo instrumental que introduce la citada LOEPYSF es la eliminación del déficit estructural. Para hablar de déficit estructural, primero se debe establecer una

definición de este. Una entidad se encuentra en déficit cuando los gastos son superiores a los ingresos. Esta es una definición muy amplia que debemos poner en contexto.

El Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales establece en su artículo 15 que el objetivo de estabilidad presupuestaria se entenderá cumplido cuando los presupuestos iniciales (o modificados) y las liquidaciones presupuestarias alcancen la capacidad de financiación tal y como está definida en el Sistema Europeo de Cuentas, SEC 2010.

Por ello, partimos del saldo presupuestario no financiero, que se obtiene de la diferencia entre los ingresos de los capítulos I a VII y los gastos de los capítulos I a VII. A ese saldo se le aplican los ajustes establecidos en el Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos para obtener la capacidad o necesidad de financiación de una Entidad Local.

La capacidad de financiación se obtiene si los ingresos menos los gastos más/menos los ajustes arrojan resultado positivo y viceversa. Si dicha Entidad Local tiene capacidad de financiación, estamos ante un superávit; si, por el contrario, tiene necesidad de financiación, ese sería el déficit estructural.

1.2. REGLA DEL GASTO

Como segundo objetivo instrumental, la LOEPYSF recoge el cumplimiento de la regla del gasto. Se conoce como regla del gasto a lo establecido en el artículo 30 de la LOEPYSF:

Artículo 30. Límite de gasto no financiero.

1. El Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales aprobarán, en sus respectivos ámbitos, un límite máximo de gasto no financiero, coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, que marcará el techo de asignación de recursos de sus Presupuestos.

Por tanto, el objetivo de esta regla es el de limitar el gasto no financiero de forma que, además, se adecúe al objetivo previamente explicado de capacidad de financiación.

La ley establece en el artículo 12 que la tasa de referencia para esta regla del gasto será el crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo para nuestro país. Así mismo, establece en el mismo artículo que, para las administraciones con planes económicos-financieros en vigor, el crecimiento del gasto público computable se ajustará a lo aprobado en dicho plan.

El contenido del gasto público computable se calcula sustrayendo a los gastos no financieros (los comprendidos entre los capítulos I y VII del presupuesto) lo establecido por el Sistema Europeo de Cuentas, a saber, los intereses de la deuda, los gastos financiados con fondos de la Unión Europea y de otras Administraciones Públicas y el superávit destinado a inversiones financieras sostenibles. Esto último aparece en la Disposición adicional sexta LOEPYSF.

Además, a lo anterior se le debe restar los cambios establecidos por las normas que supongan variaciones permanentes, ya sean por aumento o disminución, de recaudación.

Este cálculo se realiza con el presupuesto ejecutado y no con el previsto al inicio del ejercicio puesto que en el Sistema Europeo de Cuentas se efectúa la medición comparando el gasto de un ejercicio con el ejercicio anterior, por lo que se hace necesaria la liquidación y que el presupuesto esté ejecutado casi en su totalidad para manejar datos reales y no estimados.

Existen ciertos problemas en cuanto a la aplicación de la regla del gasto debidos, sobre todo, a las diferencias entre la normativa europea y la española. En cuanto a la Unión Europea, esta diferencia entre sus miembros entre los que están en el escenario preventivo y el brazo correctivo¹. Otra de las diferencias fundamentales es la existencia de los gastos «One Off» definidos por la Comisión Europea pero que de momento no se aplican a las Entidades Locales de España.

Estos gastos «One Off» se descuentan a la hora de determinar si se cumple o no la regla de gasto y son gastos no recurrentes, es decir, su impacto es temporal. Pero no es suficiente con que el legislador diga que lo son, deben ser no recurrentes inequívocamente. Dentro de estos gastos no debemos incluir los componentes volátiles de los ingresos y gastos que aparecen tras los ajustes del saldo.

¹ España ha abandonado recientemente el escenario del brazo correctivo y ha entrado en el preventivo.

1.3. DEUDA PÚBLICA

La última y tercera medida de consolidación fiscal que se establece en la LOEPYSF es la reducción de la deuda pública. Aparece en este sentido el principio de sostenibilidad financiera. Este principio está definido en el artículo 4 de la LOEPYSF² del siguiente modo:

Artículo 4. Principio de sostenibilidad financiera.

1. Las actuaciones de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley estarán sujetas al principio de sostenibilidad financiera.

2. Se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea.

Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

3. Para el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera las operaciones financieras se someterán al principio de prudencia financiera.

El principio de sostenibilidad financiera tiene la finalidad principal de evitar poner en riesgo la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad de las finanzas públicas. De este modo, la sostenibilidad financiera no solo es el control de la deuda pública financiera, sino también de la deuda pública comercial.

Así, aparece el periodo medio de pago a los proveedores que está nombrado en el párrafo segundo del artículo previamente citado. Este periodo medio de pago no es otra cosa que un indicador del tiempo medio de pago de la deuda comercial que debe ser público por parte de todas las Administraciones. El incumplimiento de este periodo medio de pago supondrá la aplicación de medidas preventivas, correctivas e incluso coercitivas que analizaremos más adelante.

² modificado por el artículo 1 de la LOCDC.

El cálculo de dicho periodo medio de pago se establece mediante el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Es el artículo 2 LOEPYSF el que establece el ámbito subjetivo de aplicación de dicha ley:

Artículo 2. Ámbito de aplicación subjetivo.

A los efectos de la presente Ley, el sector público se considera integrado por las siguientes unidades:

1. El sector Administraciones Públicas, de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales aprobado por el Reglamento (CE) 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996 que incluye los siguientes subsectores, igualmente definidos conforme a dicho Sistema:

a) Administración central, que comprende el Estado y los organismos de la administración central.

b) Comunidades Autónomas.

c) Corporaciones Locales.

d) Administraciones de Seguridad Social.

2. El resto de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las administraciones públicas, no incluidas en el apartado anterior, tendrán asimismo consideración de sector público y quedarán sujetos a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas.

Así, en el apartado primero de dicho artículo se establece que forman parte del sector de Administraciones Públicas tanto las entidades locales de artículo 111 y 135 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL), es decir, capitales de provincia y municipios igual o superior a 75.000 habitantes, como el resto de las entidades locales.

En cuanto a la periodicidad de publicar este periodo medio de pago, las primeras lo presentarán mensualmente y las segundas de forma trimestral. Por su parte, las entidades a las que se refiere el segundo párrafo del citado artículo (entidades vinculadas o dependientes de una Entidad Local), la Disposición adicional tercera del Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, establece que deberán calcularlo de forma trimestral.

La deuda pública está concebida en la LOEPYSF como un factor de sostenibilidad vinculado al cumplimiento del objetivo de cada Administración Pública. Es importante señalar que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento establece la meta en el 60% del PIB, objetivo que se debe cumplir junto con el fijado para cada trienio por Acuerdo de Consejo de Ministros, tal y como dispone el art. 13.1 LOEPYSF.

2. MEDIDAS PREVENTIVAS, CORRECTIVAS Y COERCITIVAS.

Existen una serie de medidas, tal y como se ha señalado antes, destinadas a prevenir, corregir e incluso sancionar la falta de estabilidad presupuestaria. Dichas medidas son de diversa índole y para una mayor comprensión de estas, se estructuran en tres:

2.1. MEDIDAS PREVENTIVAS

Están descritas en la Sección 1ª de la LOEPYSF (artículos 18 y 19) y su fin es asegurar el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, tal y como sanciona el artículo 18 en su párrafo primero. Son de dos tipos, automáticas (art. 18) y de advertencia de riesgo de incumplimiento (art. 19).

Al tratarse de medidas preventivas, cualquiera de ellas puede interponerse para poder cumplir con la regla de estabilidad antes del fin del ejercicio. Algunos ejemplos de medidas preventivas son los acuerdos de no disponibilidad o la retención de créditos.

El artículo 16.2 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, se establece la obligación de las Entidades Locales de elevar a Pleno un informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, lo que ya supone de por sí un modo de ejercer dicho control preventivo.

A) MEDIDAS AUTOMÁTICAS DE PREVENCIÓN

En el artículo 18 LOEPYSF se establecen dichas medidas automáticas de prevención. En concreto son dos las medidas que tienen consecuencias para las Entidades Locales, la del apartado segundo y la del apartado quinto.

En el 18.2 se sanciona que, cuando la deuda esté por encima del 95% de los límites del artículo 13.1, solo se permitirán las operaciones de tesorería como endeudamiento. Este artículo está redactado con cierta ambigüedad ya que, para las Entidades Locales, el cumplimiento del objetivo de deuda se realiza a nivel de subsector, por lo que se debe tener en cuenta el límite del 95% del porcentaje asignado como objetivo.

Por su parte, en el 18.5 se establece que el órgano interventor de la corporación local tendrá que formular comunicación de alerta en el plazo de 15 días en el caso de que se incumpla el periodo medio de pago. Es en la Disposición Adicional 5ª de dicha LO en donde se establece que el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad es de 30 días.

Será la Administración competente en materia de financiación la que podrá tomar las medidas necesarias enfocadas a la reducción de su periodo medio de pago a los proveedores, ya sea reduciendo gastos o incrementando ingresos; y la Entidad Local afectada tendrá que adoptar dichas medidas. Si esta competencia es de la Comunidad Autónoma, deberá informar de las medidas tomadas al Ministerio de Hacienda.

Por último, si el periodo medio de pago sigue superando el plazo máximo previsto en más de 30 días una vez aplicadas estas medidas de prevención, el órgano competente de la Administración General del Estado podrá proceder a la retención de recursos derivados de la participación en los tributos del Estado para asegurar el pago a los proveedores. Si, como se ha comentado antes, es la Comunidad Autónoma la que ostenta la tutela financiera, deberá efectuar una comunicación previa.

Todo ello se hace al amparo de la competencia exclusiva en materia económica y financiera que le otorgan al Estado los artículos 149.1.13, 14 y 18 de la Constitución Española.

B) RIESGO DE INCUMPLIMIENTO

Otra de las medidas preventivas es la que se recoge en el artículo 19 de la LOEPYSF y que se denomina advertencia previa por riesgo de incumplimiento.

Este precepto establece que, en caso de incumplimiento de alguna de las tres reglas financieras, regla del gasto, estabilidad o deuda pública, el Gobierno, previa propuesta del Ministerio de Hacienda, lo deberá comunicar a la Comisión Nacional de Administración Local. Si las medidas propuestas para la corrección de dicha situación no se consideran suficientes o no se aplican en el plazo de un mes, se podrán aplicar las medidas de corrección y coerción que se detallarán más adelante.

C) OTRAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN

Existen otra serie de medidas de prevención recogidas en otras leyes. Estas son las siguientes:

En el artículo 39.2 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico, se recoge la posibilidad de que el Ministerio de Hacienda proponga a las Entidades Locales de los artículos 11 y 135 TRLRHL que presenten durante dos meses consecutivos la un periodo medio de pago que supere en 30 días el máximo legal un mecanismo de financiación extraordinario dentro del Fondo de Ordenación del Fondo para la financiación a Entidades Locales.

Por otro lado, en el artículo 53.7 el TRLRHL se establece la prohibición de acceso al endeudamiento en caso de incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria. Esto consiste en que, para autorizar las operaciones de endeudamiento, el órgano competente deberá tener en cuenta si se cumple el principio de estabilidad presupuestaria por parte de la entidad solicitante.

Continuando con el TRLRHL, el órgano de tutela al que se hace referencia en el artículo 7.4, emitirá un informe de sostenibilidad financiera para el ejercicio de competencias que no son propias y que no están ejercidas por delegación.

Por último, conviene recordar que existe una última limitación legal para las corporaciones locales que hayan elaborado planes de ajuste al amparo del Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales o que se acogieran en su momento al Real Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos.

Esta limitación consiste, fundamentalmente, en la imposibilidad de formalización de nuevos préstamos para financiar inversiones mientras estén en situaciones de remanentes de tesorería negativos.

2.2. MEDIDAS CORRECTIVAS

Las medidas correctivas suponen un paso más en el proceso, activándose en caso de incumplimiento de los objetivos o por la no aprobación de los planes económico-financieros. Estas medidas entran en juego de una forma *ex post*, no como las anteriores que estaban previstas para una desviación del objetivo durante el proceso de elaboración de los presupuestos (*ex ante*).

Las medidas correctivas aparecen reguladas en la Sección 2ª del Capítulo IV de la LOEPYSF y las hay de tres tipos:

A) MEDIDAS AUTOMÁTICAS DE CORRECCIÓN

Son las expuestas en el artículo 20. En el apartado primero ya apreciamos su aspecto *ex post* al comenzar diciendo que se aplicarán en el supuesto de que los informes del artículo 17 (sobre cumplimiento de las tres reglas fiscales de deuda pública, regla del gasto y estabilidad presupuestaria) arrojen un incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. Asimismo, también se aplicarán estas medidas automáticas en el supuesto de advertencia previa por riesgo de incumplimiento del artículo 19³.

El artículo establece dos diferencias. Por un lado, si la entidad incumplidora es la Comunidad Autónoma y, por otro, si lo son las Entidades Locales de los artículos 111 y 135 del TRLRHL, en los apartados 1 y 2 respectivamente. En el primer supuesto, será el Estado el que deba autorizar todas las operaciones de endeudamiento de la autonomía. Por su parte, si el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de la deuda pública o regla del gasto proviene de las Entidades Locales, todas las operaciones de endeudamiento a largo plazo deberán ser autorizadas por el órgano de tutela financiera, ya sea el Estado o la Comunidad Autónoma.

El precepto añade más medidas para las Comunidades Autónomas en los apartados siguientes, tales como la necesidad de adopción de un acuerdo de no disponibilidad por la cuantía neta en la que aumente el gasto no financiero y que no se financie con cargo al fondo de contingencia o se dé de baja en otros créditos en el supuesto de que el periodo

³ Tal y como dispone el apartado 4 del artículo 20 LOEPYSF.

medio de pago a los proveedores de la Comunidad Autónoma supere en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad por dos meses consecutivos.

B) PLAN ECONÓMICO FINANCIERO

La elaboración de un Plan económico-financiero es una medida de obligado cumplimiento para cualquier Administración que incumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria, el objetivo de deuda pública o la regla del gasto, tal y como dispone el artículo 21 LOEPYSF. Este, reduce la obligación de cumplimiento de tres a un año.

La elaboración, aprobación y seguimiento de estos planes se abordará más adelante en el apartado III del presente trabajo.

C) PLAN DE REEQUILIBRIO

Por último, el artículo 22 LOEPYSF introduce los planes de reequilibrio para las administraciones que hayan incurrido en los supuestos del artículo 11.3, es decir, es una medida prevista para el Estado y las Comunidades Autónomas exclusivamente.

Se trata de un plan que recoge las medidas necesarias para alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria incumplido por catástrofe natural, recesión económica grave o situación de emergencia extraordinaria, detallando los ingresos y los gastos necesarios para ello.

2.3. MEDIDAS COERCITIVAS

Las medidas coercitivas componen el último paquete de medidas en el supuesto de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla del gasto. Estas aparecen reguladas en la Sección 3ª del Capítulo IV de la LOEPYSF.

Tal y como dispone la Disposición Adicional primera en su apartado cinco de la LOEPYSF en relación con el RDL 4/2012, en caso de falta de presentación, falta de aprobación o de incumplimiento de un plan económico-financiero, la entidad responsable deberá aplicar los artículos 25 y 26 de dicha ley.

En el caso de las Entidades Locales, se debe tener en cuenta la excepción de Navarra y País Vasco de aplicación del RDL 4/2012 en virtud de lo dispuesto en la Disposición adicional tercera (apartado 4) del Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores, como consecuencia de las especialidades de su régimen foral.

A) MEDIDAS COERCITIVAS

Son las contenidas en el artículo 25 LOEPYSF. En el apartado 1 se establece que si a la situación de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla del gasto se suma el incumplimiento de planes o insuficiencia de estos, se prevé que la Administración incumplidora debe aprobar en el plazo de 15 días la no disponibilidad de créditos por la cuantía que garantice el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Del mismo modo se establece en este precepto que, si el Ministerio de Hacienda lo solicita, se deberá constituir un depósito equivalente al 0,2% de su Producto Interior Bruto nominal que será cancelado cuando las medidas sean adoptadas. Este depósito constituirá una sanción si transcurre el plazo de 3 meses sin que se tomen las medidas necesarias.

El apartado segundo establece que, si en el plazo de 15 días no se aprueba la disponibilidad de crédito o resultar esta insuficiente, el Gobierno podrá enviar una comisión de expertos que propongan las medidas necesarias para solucionar dicha contingencia. Dichas medidas serán de obligado cumplimiento.

No se debe olvidar que, además de todo lo mencionado previamente, no se podrá autorizar ninguna operación de crédito hasta que las medidas acordadas sean implementadas por la administración.

B) MEDIDAS DE CUMPLIMIENTO FORZOSO

Por último, se recoge en el artículo 26 de la LOEPYSF la cláusula de cumplimiento forzoso. Esta establece que, en el caso de que la Administración incumplidora no lleve a cabo estas medidas, el Gobierno requerirá a la autoridad competente para que las lleve a cabo. En el caso de ser una Comunidad Autónoma, se requerirá de mayoría absoluta del Senado. Si es una Corporación Local, se requerirá al Presidente de esta.

En el caso extremo de que la Corporación Local requerida persista en el incumplimiento, se establece por el apartado 3 de dicho precepto que podrá considerarse como gestión gravemente dañosa para los intereses generales y podrá procederse a la disolución de los órganos de la Corporación Local. Todo ello al amparo del artículo 61 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.⁴

⁴ En adelante, LRBRL.

III. LOS PLANES ECONÓMICO FINANCIEROS

Tal y como se ha comentado previamente, los planes económico-financieros son una medida de corrección obligatoria para todas las Administraciones que incumplan las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria, regla del gasto y deuda pública.

En este epígrafe se va a concretar en qué son exactamente, cómo deben ser elaborados para ajustarse correctamente a la normativa vigente en contenido y plazos, cuál es su eficacia y las consecuencias de su incumplimiento.

1. LOS PLANES ECONÓMICO FINANCIEROS.

La LOEPYSF dota de carácter permanente a la estabilidad al incorporar la seguridad financiera como principio rector de la actuación económico-financiera de las Administraciones Públicas. Y ello lo consigue gracias a herramientas como estos planes, además de las tres reglas fiscales.

Los planes económico-financieros aparecen regulados en el artículo 21 LOEPYSF, como se ha expuesto previamente, y se plantean como una solución al incumplimiento de los objetivos antes citados. Su función es la de permitir que, tanto en el ejercicio en curso, como en el siguiente, se consiga cumplir dichos objetivos.

La Jurisprudencia ha expresado la necesidad de una adecuada planificación económico-financiera por parte de las Administraciones Públicas. Un ejemplo es la Sentencia 6807/2008 del Tribunal Supremo, Sala III de lo Contencioso Administrativo de 20 de noviembre de 2008, que introduce los planes de saneamiento del remanente de tesorería cuando no sea posible cumplir las medidas establecidas por el artículo 193 del TRLRHL. Estos planes constituyen otro de los varios modelos de planificación presupuestaria a largo plazo.

2. TIPOS DE PLANES SEGÚN EL HORIZONTE TEMPORAL

Existen distintos tipos de planes según el ámbito temporal al que hagan referencia. Una Entidad Local puede planificar a largo, corto y muy corto plazo, y dependiendo de ello, emplearán un tipo de plan u otro.

Si la planificación se realiza a largo plazo, también llamada planificación estratégica, los planes tienen horizontes temporales desde los 4 años hasta los 10, aunque revisados con periodicidad anual. Parten en gran medida de la capacidad de autofinanciación y de los planes de inversión.

Como se ha dicho, se revisan anualmente, por lo que contienen provisiones anuales y concentra el análisis de los datos en cuatro magnitudes: el ahorro bruto, el ahorro neto, el excedente de funcionamiento y la capacidad o necesidad de financiación.

En este sentido aparece uno de los cambios más fundamentales introducidos por el SEC 10 con respecto a la antigua normativa ya que modifica los criterios de clasificación sectorial para que las unidades públicas puedan ser consideradas como unidades de mercado y clasificadas en el sector de las sociedades no financieras.

La ratio más significativa de estos instrumentos a largo plazo es el análisis del ahorro neto ya que está constituido por el ahorro bruto menos la carga financiera, lo que indica la capacidad de endeudamiento de la Entidad Local e informará de la necesidad de refinanciar la deuda.

En cuanto a la planificación a corto plazo o presupuesto monetario, se realiza mediante un plan anual, que se diferencia del estratégico en que estudia el reparto de cobros y pagos durante el ejercicio económico, previendo la cantidad de financiación de tesorería (o a corto plazo) para asegurar la liquidez de la Administración. Al elaborarse dicho plan en términos de caja, permite que se conozca el cash-flow o diferencia entre la corriente de cobros y la de pagos del ejercicio en cuestión.

En primer lugar, se elabora un presupuesto monetario inicial a partir de las previsiones de cobros y pagos y del saldo de tesorería a 31 de diciembre del ejercicio anterior. Normalmente, con periodicidad mensual, se actualizarán las previsiones iniciales y se añadirán los movimientos reales realizados, dando lugar al presupuesto monetario revisado, que será el que tendrá que analizarse para obtener las desviaciones entre uno y otro.

El artículo 162 del TRLRHL establece que los presupuestos de las Entidades Locales son la expresión máxima que estas pueden reconocer, es decir, que las cantidades iniciales que se estimen deben servir para adecuar posteriormente los gastos, de forma que se respete el equilibrio de ingresos y gastos y no se financien los gastos normales con ingresos extraordinarios.

En ese sentido, en el caso de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, el artículo 106 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General

Presupuestaria establece que el Ministro de Economía aprobará anualmente un Presupuesto monetario al que tendrán que acomodarse las órdenes de pago.

Por último, la planificación a muy corto plazo o de tesorería, consiste en el análisis de flujos de cobros y pagos con un horizonte máximo de 3 meses. Aparece así el plan de tesorería, que determina las desviaciones que se financian con operaciones a corto plazo.

Entre los objetivos fundamentales de este plan de tesorería encontramos el establecimiento de previsiones de déficit o superávit de dinero, así como fijar un nivel mínimo de tesorería disponible para asegurar que no exista escasez de este.

3. ELABORACIÓN DE UN PLAN ECONÓMICO FINANCIERO

Los planes económico-financiero deben elaborarse, en principio, por incumplimiento de estabilidad presupuestaria, incumplimiento de la regla del gasto y de la deuda pública según lo dispuesto en la LOEPYSF. No obstante, en la práctica, resulta imposible la medición del límite de deuda por estar referenciado en términos porcentuales sobre el PIB.

Por ello, los planes se están exigiendo por incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria y de la regla del gasto. Esto quiere decir que cuando la estabilidad presupuestaria es negativa o cuando el gasto aumenta por encima del porcentaje marcada por el límite establecido.

El objetivo de la estabilidad presupuestaria es que esta se mantenga en un 0% para las Entidades Locales, lo que quiere decir que la diferencia ente ingresos y gastos no financieros, una vez aplicadas las variaciones contempladas en el SEC2010, no debe arrojar resultado negativo.

Por su parte, el objetivo de la regla del gasto varía cada año, estableciéndose un máximo de crecimiento del gasto computable, una vez corregidos los intereses de deudas, transferencias internas, gastos financiados con fondos finalistas y aumentos o reducciones permanentes de recaudación.

Un ejemplo práctico de los planes económico-financieros que se deberían realizar en cada una de estas situaciones aparecen en el apartado III del presente trabajo.

Se debe tener en cuenta que, debido a la situación actual, el Congreso de los Diputados aprobó por mayoría absoluta, previa Comunicación del acuerdo de Consejo de Ministros de 27 de julio de 2021, que España se encuentra en una situación de emergencia

extraordinaria, a los efectos del artículo 11.3 LOEPYSF, lo que permite al Estado y a las Comunidades Autónomas incurrir en déficit estructural de forma excepcional.

En ambos casos, estabilidad presupuestaria o regla del gasto, el incumplimiento en las Entidades Locales puede producirse por las entidades dependientes, por el Ayuntamiento o por ambos.

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, establece en su artículo 15 que el interventor debe informar sobre la evaluación del cumplimiento de las tres reglas fiscales en tres momentos: antes del 1 de octubre de cada año sobre los presupuestos para el ejercicio siguiente, antes del 31 de enero de cada año sobre el presupuesto aprobado para el año en curso y antes del 31 de marzo del año siguiente sobre los presupuestos liquidados y cuentas anuales.

3.1. CONTENIDO MÍNIMO DE LOS PLANES ECONÓMICOS FINANCIEROS.

En un principio, el artículo 21 LOEPYSF establecía que la administración incumplidora de cualquiera de las tres reglas fiscales formularía un plan económico-financiero que permitiera que en el plazo de un año se cumplan dichos objetivos.

Sin embargo, la LOCDC modificó dicho precepto para que, en lugar de en el plazo de un año, la referencia temporal fuese de el año en curso y el siguiente. De esta forma, se permite implantar las medidas de saneamiento durante el año en curso y se contempla que hagan efecto en el siguiente.

En cuanto al contenido mínimo de los planes económico-financieros, este aparece regulado en varias normas. La primera y principal es la LOEPYSF, que en su artículo 21.2 establece la bases de lo que deben contener dichos planes.

El Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, establece en su artículo 20 de forma minuciosa cuál será el contenido mínimo de los planes económico-financieros.

Artículo 20. Contenido del Plan económico-financiero.

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

a) Relación de entidades dependientes, recogida en el artículo 2 de este reglamento, con mención expresa a la forma jurídica, participación total o parcial, directa o indirecta y delimitación sectorial de cada una de ellas de acuerdo con el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

b) El Informe de evaluación del incumplimiento del objetivo de estabilidad emitido por el órgano competente, recogido en el artículo 16 de este reglamento.

c) Información de ingresos y gastos, a nivel de capítulo, del presupuesto o, en su caso, de la liquidación presupuestaria aprobada con desequilibrio, y las proyecciones presupuestarias de ingresos y gastos del ejercicio o ejercicios posteriores hasta alcanzar el reequilibrio, con un máximo de tres años.

Las proyecciones presupuestarias incluirán, en su caso, las previsiones de inversión y su propuesta de financiación.

La información anterior se consolidará y contendrá el desglose individual que permita verificar la agregación de las diferentes entidades dependientes integradas y los correspondientes ajustes de consolidación.

Si la elaboración y aprobación del plan por el Pleno se hubiera realizado sin haberse efectuado la liquidación consolidada de las entidades dependientes, por darse la situación concreta referida en el apartado 2 del artículo siguiente, se omitirá la información correspondiente a la liquidación consolidada del año del incumplimiento.

d) Explicación individual de los ajustes practicados a las previsiones presupuestarias de ingresos y gastos, en cada uno de los años de vigencia del plan, al objeto de adecuar la información presupuestaria a los criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, cuando resulte procedente.

e) Memoria explicativa de las variaciones interanuales en las previsiones de ingresos y gastos, con indicación de las actividades y medidas concretas a adoptar en cada ejercicio y los efectos económicos de las mismas en el propio ejercicio, y en los sucesivos hasta la finalización del plan.

f) La entidad local podrá completar la información anterior con otra relevante que, en su opinión, pueda tener incidencia en la consecución del reequilibrio.

Por último, aparece la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que contempla una serie de medidas para situaciones en las que el incumplimiento sea de difícil solución.

Es en su artículo 116 bis en el que se contemplan medidas como la supresión de competencias, gestión integrada o coordinada, incremento de ingresos, racionalización organizativa, supresión de entidades y fusión de municipios.

Como se indica, son medidas que deberán tomarse en el supuesto de que el contenido de los planes económico-financieros no sean suficientes para poner solución a la situación de desequilibrio. Es decir, el artículo 116 bis se concibe como un último recurso que rara vez se llega a utilizar.

Con todo lo expuesto anteriormente, el contenido mínimo de los planes económico-financieros quedaría definido de la siguiente manera:

En primer lugar, se enunciarían las causas de incumplimiento a las que se ha hecho referencia en varias ocasiones previamente, el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla del gasto, teniendo en cuenta que por incumplimiento del objetivo de deuda no se está exigiendo en la práctica plan alguno.

A la hora de hablar de las causas de incumplimiento, no se deben limitar a calcular la estabilidad y la regla del gasto, se deberá especificar si el incumplimiento es coyuntural o estructural, si es de naturaleza corriente o de capital, si está derivado del incumplimiento del ente matriz o de los dependientes (o de ambos) y si se da en el presupuesto o en la liquidación, entre otras.

Por último, en cuanto a las causas de incumplimiento, se debe analizar si este se debe a la incorporación de remanente afectado, puesto que, si consecuencia de esta aparecen desequilibrios en la estabilidad, no es necesaria la elaboración de un plan. Es donde aparecen los gastos financiados con fondos finalistas, que no afectarían a la regla del gasto.

Continuando con el contenido mínimo, los planes deberán reflejar las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, es decir, el comportamiento de estos sin tener en cuenta

las medidas de saneamiento. Estas previsiones serán de utilidad a la hora de comparar la evolución posterior de la economía.

En tercer lugar, los planes deberán describir, cuantificar y planificar la aplicación de las medidas. Así, aparecerá un calendario de aplicación de las medidas que deban tomarse, señalando la fecha de su implementación. Estas medidas pueden ser de capital o corrientes y de la Administración matriz o de los entes dependientes.

Asimismo, otro aspecto que deben reflejar los planes son las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan. Siguiendo los informes sobre la situación económica prevista para cada ejercicio del horizonte temporal del plan, deberán establecerse los supuestos sobre los que se basan estas previsiones.

Los planes económico-financieros también deben incluir un análisis de sensibilidad que contemple escenarios alternativos. Esto quiere decir que se deben considerar todas las posibilidades y se debe tener en cuenta la variación que se pueda producir por variables ajenas a la administración que realice el plan (inflación, tipos de interés, variación...).

En la práctica se suelen presentar dos escenarios de sensibilidad diferente que, junto con las previsiones tendenciales previas, hacen un total de tres escenarios alternativos. Esto simplifica la elaboración del plan puesto que, si se contemplasen demasiadas posibilidades, se complicaría en exceso.

Cuando se analizan las causas de incumplimiento, se analizan los ajustes SEC 2010 realizados en el ejercicio anterior, lo que hace que los planes contengan una estimación y justificación de los ajustes de contabilidad nacional empleados a la hora de calcular el objetivo de estabilidad y la regla del gasto.

Este tipo de estimaciones se hacen, como se indica, en base a los ajustes SEC 2010 del ejercicio anterior, no obstante, hay que tener en cuenta los posibles efectos que pueden tener nuevos ajustes sobre los años del plan.

Los indicadores fundamentales que debe contener el plan son la evolución de la deuda, el cumplimiento del límite de deuda, el ahorro bruto, el ahorro neto, el saldo de tesorería y el remanente de tesorería afectado, siendo estos dos últimos las estimaciones.

Estos indicadores se calculan partiendo de las proyecciones presupuestarias realizadas en los distintos escenarios del plan. El que mayor dificultad plantea a la hora de calcularlo

es el remanente de tesorería afectado, pudiéndose partir del último ejercicio y añadiendo las previsiones de ejecución del gasto y de incremento de ingresos afectados.

Por último, es parte del contenido mínimo de los planes económico-financieros la relación de entidades dependientes de la Administración que elabora el plan. En esta lista se debe hacer mención expresa a la forma jurídica, si la participación es total o parcial, directa o indirecta y su delimitación sectorial, todo ello en base al Sistema Europeo de Cuentas.

3.2. PLAZOS Y ÓRGANO DE APROBACIÓN. PUBLICIDAD.

Tal y como dispone el artículo 23 de la LOEPYSF, los planes económico-financieros elaborados se deberán presentar ante los órganos competentes en el plazo máximo de un mes desde que se constate el incumplimiento. Estos tendrán el plazo de dos meses para aprobar dichos planes desde la presentación y se tendrán que poner en marcha antes del plazo de tres meses desde que se produzca el incumplimiento.

En este artículo se establece que los planes de la Administración General del Estado deberán ser elaborados por el Gobierno y aprobados por las Cortes Generales, mientras que los de las Comunidades Autónomas serán elaborados por los gobiernos de las mismas y remitidos para su aprobación al Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Por su parte, los planes económico-financieros que hayan sido aprobados por las Entidades Locales de los artículos 111 y 135 del TRLRHL se remitirán al órgano que tenga asignada la tutela financiera para su aprobación. Además, el artículo 24.2 de la LOEPYSF establece que estas mismas entidades, deberán emitir un informe de seguimiento a dicho órgano. En el supuesto de incumplimiento, se aplicarán las medidas coercitivas del artículo 25 de la LOEPYSF.

En el resto de las Entidades Locales, los planes serán aprobados por el pleno de la Corporación, sin necesidad de aprobación previa del órgano que tenga atribuida la tutela financiera. Por su parte, tampoco se contempla que deban emitir informes de seguimiento.

En el supuesto en el que el Pleno de la Corporación no alcance la mayoría necesaria para la adopción de acuerdos, de forma excepcional se aprobará el plan económico-financiero por parte de la Junta de Gobierno, tal y como dispone la Disposición adicional decimosexta de la LRBRL.

Por último, la publicidad del plan económico-financiero aprobado gozará de la misma publicidad que los presupuestos y será el Ministerio de Hacienda el encargado de ella (art. 23.5 de la LOEPYSF).

4. EFICACIA DE LOS PLANES ECONÓMICO FINANCIEROS.

El Tribunal de Cuentas de España, en las Recomendaciones de su Informe nº 1.018 de fiscalización de las medidas adoptadas por las Entidades Locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística, establece que los principios de eficacia, eficiencia y buena gestión deben inspirar la actuación de dichas entidades, incorporando a su estrategia global estos planes económico-financieros.

Así, la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas establece unas pautas a las Entidades Locales para planificar su actividad de entre las que resaltan la planificación económico-financiera de forma global, una contabilización adecuada de los gastos con financiación afectada y la aplicación del principio de prudencia a la hora de cuantificar las previsiones de ingresos presupuestarios.

Es por ello por lo que los planes económico-financieros se conciben como unos instrumentos de planificación, cuya ejecución debe estar garantizada con los procedimientos necesarios por parte de las Entidades Locales que, además, deberán de efectuar un seguimiento y una actualización permanentes de estos.

A estas recomendaciones se deben añadir las efectuadas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal en su informe *Cambios en los procedimientos del ciclo presupuestario* (22 de julio de 2014), donde establece que es necesario el cumplimiento por parte de las Administraciones Públicas Locales de unos requisitos mínimos de transparencia y de no discrecionalidad.

Estas recomendaciones se centran en medidas para garantizar la eficacia de los planes, como por ejemplo que, en el supuesto de que una Administración Pública incumpla el plan, esta debería justificar en otro las causas del incumplimiento del anterior. Para mayor utilidad de esta medida, en la justificación debería detallarse cada una de las medidas previstas y cada uno de los motivos que han llevado al incumplimiento de estas.

De todas las medidas, se debería hacer hincapié en las desviaciones de las previsiones económicas, para así realizar un análisis que permita valorar la adecuación al presupuesto y al nuevo plan propuesto.

Por otro lado, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal recomienda que se elabore un registro de las Administraciones Públicas que se encuentran en situación de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, deuda pública o regla del gasto. En el caso de las Administraciones Locales, atribuye la publicidad de dicho registro a la Comisión Nacional de la Administración Local, pero tan solo de aquellas que han presentado un plan.

En este último aspecto se debe tener en cuenta la excepción de los municipios del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra por lo anteriormente expuesto.

5. EJEMPLO DE PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO POR INCUMPLIMIENTO DE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.

En este apartado se recogen los pasos a seguir a la hora de elaborar un plan económico-financiero teórico, en el supuesto de incumplimiento por parte de un Ayuntamiento sin entes consolidables de la estabilidad presupuestaria⁵.

Un plan económico-financiero comienza con una introducción en la que se hace referencia a la normativa que regula su elaboración, los plazos legales para su presentación, aprobación e implantación, el ámbito temporal, los trámites necesarios para su aprobación y, en definitiva, el contenido mínimo.

Es por ello por lo que en aquí se recoge una breve exposición acerca de la LOEPYSF y las tres reglas fiscales que introduce, a saber, la eliminación del déficit público, el cumplimiento de la regla del gasto y la reducción de la deuda pública.

Se debe tener en cuenta que en el Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 6 de octubre de 2020, el Gobierno acuerda como medida extraordinaria frente a la COVID-19 y la situación extraordinaria que supone suspender la aplicación de las tres reglas fiscales para los años 2020 y 2021, medida que se acordó mantener durante el año 2022 mediante Acuerdo de Consejo de Ministros con fecha 27 de julio de 2021.

⁵ El plan teórico que se va a elaborar hará referencia al ejercicio 2019 de un Ayuntamiento ficticio. Esto es así por los motivos que se expresarán más adelante relacionados con la pandemia de la COVID-19 y las medidas tomadas al respecto por parte del Consejo de Ministros.

Por ello, como los objetivos de las tres reglas fiscales para el período 2020-2022 están suprimidos, para la elaboración de este plan económico-financiero teórico del ejercicio 20X3 se tomarán como referencia los del período 20X0-20X2, los cuales son los siguientes⁶:

<i>Ejercicio</i>	Estabilidad Presupuestaria	Deuda Pública	Regla del Gasto
20X0	0,0%	2,9%	2,1%
20X1	0,0%	2,7%	2,4%
20X2	0,0%	2,6%	2,7%

A la hora de calcular los indicadores de la Entidad Local, lo primero que se tiene que diferenciar es entre los datos que se deben utilizar. Estos pueden ser los individuales de cada entidad o los consolidados del grupo. Se utilizan los datos consolidados para los indicadores que no se financian con ingresos de mercado. Como la finalidad de este ejemplo es meramente ilustrativa, se va a simplificar al máximo y se va a considerar que no existen entes consolidables, por lo que todos los datos serán individuales del propio Ayuntamiento.

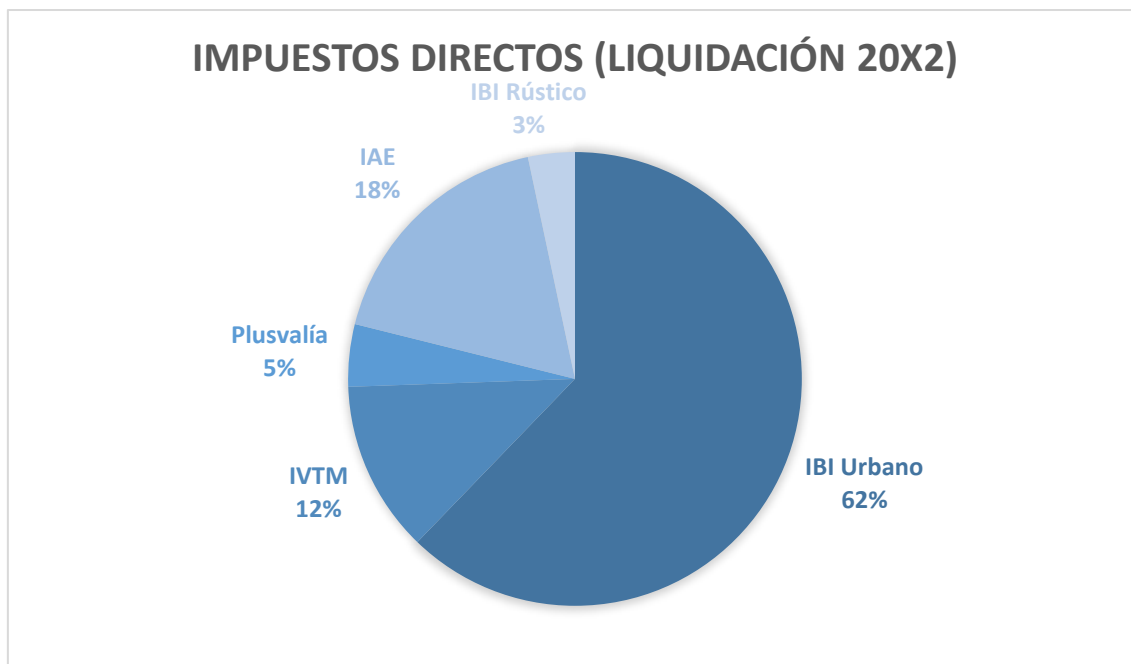
Tras ello, se realiza un estudio económico, cuyo objetivo es determinar las causas de incumplimiento y sirve como base para la planificación presupuestaria que se incluirá en el Plan. Se analiza la presión fiscal, el resultado presupuestario y su evolución, la cuenta financiera y el remanente de tesorería.

Para estudiar la presión fiscal, se establece el porcentaje que representan los impuestos directos del total de los derechos reconocidos en el ejercicio objeto de estudio (en este caso el 20X2), extrayendo la media de presión fiscal por habitante.

Este análisis permite al Ayuntamiento conocer su situación y compararla con la de municipios de características similares. Así, un ejemplo del estudio de impuestos directos sería el siguiente⁷:

⁶ Objetivos del período 2017-2019. Fuente: Objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública, Regla de Gasto y Límite de Gasto para los distintos Subsectores y Comunidades Autónomas. Serie desde 2005. Ministerio de Hacienda y Función Pública.

⁷ Fuente: elaboración propia.



Para conocer las causas del incumplimiento, se estudia la cuenta financiera. La cuenta financiera es la «diferencia entre los derechos presupuestarios netos liquidados y las obligaciones presupuestarias netas reconocidas durante el mismo ejercicio»⁸. El análisis de la cuenta financiera arroja resultados que sirven para saber de dónde vienen los desequilibrios económico-financieros, ya sean de las masas corrientes o las masas de capital.

Los superávit o déficit de masas corrientes son el total de los ingresos corrientes menos los gastos corrientes y el capítulo 9 de gastos o amortización del capital. Esto es lo que se conoce como ahorro bruto. Por otro lado, los superávit o déficit de las masas de capital son los ingresos de capital no financiero, menos los gastos de capital no financiero, más/menos la valoración de activos financieros y más los préstamos a largo plazo.

La suma total de ambos da como resultado el superávit/déficit del ejercicio sin ajustar (también conocido como resultado presupuestario sin ajustar). Tras aplicar los ajustes en función de las obligaciones financiadas con remanente de tesorería para gastos generales y de las desviaciones de financiación del ejercicio derivadas de gastos con financiación afectada, se obtiene el resultado presupuestario ajustado.

⁸ FARFÁN PÉREZ, JM y VELASCO ZAPATA, A., Estabilidad presupuestaria: los planes económicos-financieros, Fundación Asesores Locales, Málaga, 2015, p. 332.

En la tabla a continuación se recoge un resultado presupuestario positivo sin ajustar en la liquidación de 20X2⁹:

CUENTA FINANCIERA		20X2
<i>1</i>	Impuestos directos	16.000.000,00 €
<i>2</i>	Impuestos indirectos	100.000,00 €
<i>3</i>	Tasas y otros ingresos	200.000,00 €
<i>4</i>	Transferencias corrientes	750.000,00 €
<i>5</i>	Ingresos patrimoniales	100.000,00 €
A	Total ingresos corrientes	17.150.000,00 €
<i>1</i>	Gastos de personal	10.000.000,00 €
<i>2</i>	Compra de bienes y servicios	1.000.000,00 €
<i>3</i>	Gastos financieros	2.000.000,00 €
<i>4</i>	Transferencias corrientes	100.000,00 €
B	Total gasto corriente	13.100.000,00 €
C=A-B	Ahorro bruto	4.050.000,00 €
D	Pasivos financieros (cap.9 gastos)	3.000.000,00 €
E=C-D	Superávit/déficit corriente	1.050.000,00 €
<i>6</i>	Enajenación de inversiones	10.000,00 €
<i>7</i>	Transferencias de capital	550.000,00 €
F	Ingresos de capital no financieros	560.000,00 €
<i>6</i>	Inversiones reales	2.500.000,00 €
<i>7</i>	Transferencias de capital	50.000,00 €
G	Gastos de capital no financieros	2.550.000,00 €
H=F-G	Capacidad/necesidad de financiación	(1.990.000,00 €)
<i>9</i>	Pasivos financieros (cap. 9 ingresos)	0,00 €
<i>8</i>	Variación activos financieros	1.500.000,00 €
I=H+8+9	Superávit/déficit capital	(490.000,00 €)
E+I	Superávit/déficit total	560.000,00 €

El

resultado presupuestario total es de 560.000 euros, como consecuencia de un exceso de

⁹ Fuente: elaboración propia

ingresos corrientes por importe de 1.050.000 euros que financia el déficit de las masas de capital por importe de 490.000 euros.

Tras ello, se estudia el remanente de tesorería, que sirve de indicador de la liquidez del Ayuntamiento. Para establecer dicho remanente se tienen en cuenta los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos de la entidad, procedentes de ejercicios cerrados y del ejercicio corriente. En la siguiente tabla¹⁰ se recoge un cálculo de remanente de tesorería:

REMANENTE DE TESORERÍA		20X2
1	Pendiente cobro corriente	3.600.000,00 €
2	Pendiente cobro cerrado	4.000.000,00 €
3	Pendiente cobro no presupuestado	150.000,00 €
4	Ingresos pendientes de aplicación	98.000,00 €
A	Deudores pendientes de cobro	7.848.000,00 €
5	Pendiente pago corriente	4.000.000,00 €
6	Pendiente pago cerrado	980.000,00 €
7	Pendiente pago no presupuestado	300.000,00 €
8	Pagos pendientes de aplicación	98.000,00 €
B	Obligaciones pendientes de pago	5.378.000,00 €
C	Fondos líquidos de tesorería	2.000.000,00 €
D=A-B+C	Remanente de tesorería	4.470.000,00 €
9	Saldos de dudoso cobro	3.000.000,00 €
10	Exceso de financiación afectada	1.000.000,00 €
E=D-9-10	Remanente para gastos generales	470.000,00 €
11	Saldo 413 (Obligaciones pendientes de aplicar)	550.000,00 €
F=E-11	Remanente tesorería gastos generales ajustado	(80.000,00 €)

En la tabla se muestra como el Remanente de tesorería para gastos generales del año 20X2 resulta negativo en 80.000 euros una vez se aplica el saldo de la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, que incluye los gastos pendientes de pago de ejercicios anteriores que no están reconocidos presupuestariamente».

¹⁰ Fuente: elaboración propia.

Como último paso en relación con la tesorería, se debe observar el grado de ejecución presupuestaria respecto a los derechos y obligaciones reconocidos del ejercicio. Otro indicador interesante que se obtiene al comparar los pagos de ejercicios cerrados con el nivel de pendientes de pago de ejercicios cerrados a 31 de diciembre del año en curso es el estado del periodo medio de pago. Si los pagos de ejercicios cerrados suponen un elevado importe respecto a este, supondrá una mejora del periodo (y viceversa).

Por último, la siguiente tabla¹¹ refleja un ejemplo de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria por parte del Ayuntamiento objeto de estudio.

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA		20X2
A	Ingresos consolidados no financieros	17.710.000,00 €
B	Gastos consolidados no financieros	15.650.000,00 €
<i>1</i>	Ajustes por recaudación de ingresos	(1.600.000,00 €)
<i>2</i>	Intereses	15.000,00 €
<i>3</i>	Gastos realizados pendientes de aplicar	(650.000,00 €)
C	Ajustes SEC 2010	(2.235.000,00 €)
D=A-B+C	Capacidad/necesidad financiación	(175.000,00 €)
E	% sobre ingresos no financieros	0,99%
F	Mínimo legal	0%
		No cumple

Como se puede apreciar, no cumple con el mínimo legal de estabilidad presupuestaria fijado para el año 20X2 (0%), arrojando un resultado de necesidad de financiación por 175.000 € (incumplimiento del 0,99%). Dicha falta de estabilidad aparece una vez se ajusta el resultado con respecto a las normas del SEC 2010.

Como consecuencia de este incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, este Ayuntamiento objeto de estudio tiene la obligación de aprobar el plan económico-financiero que se va a desarrollar a continuación.

Lo primero sería determinar el ámbito temporal del plan. En este caso se va a tomar un horizonte temporal de dos años, es decir, comprende los ejercicios económicos 20X3 y

¹¹ Fuente: elaboración propia

20X4¹². Para estos dos ejercicios se considerarán dos escenarios y una previsión tendencial en el que se parte de la suposición de que no se producen cambios en las políticas fiscales y de gastos tal y como dispone el artículo 21 de la LOEFYSF.

En la tabla¹³ que se muestra a continuación se expone las variables tenidas en cuenta para la elaboración de las proyecciones de los distintos escenarios:

		Escenario A y tendencial		Escenario B	
VARIABLES ECONÓMICAS		20X3	20X4	20X3	20X4
a	Variación en los PGE	0%	0%	0%	0%
b	Aumento de unidades urbanas	0,75%	0,75%	0,5%	0,5%
c	Aumento parque de automóviles	0,75%	0,50%	0,75%	0,50%
d	IPC previsto	1,5%	3%	1,5%	3%
e	Previsión de crecimiento del PIB	-0,25%	0 %	-0,25%	0%
f	Aumento participación en los ingresos del Estado	0%	2%	0%	2%
g	Incremento salarial por actualización del IPC	0%	0,50%	0%	1,50%

Cabe destacar que se deberían aplicar los ajustes SEC 2010 sobre la liquidación del ejercicio 20X2 debido a las diferencias de criterio entre la contabilidad presupuestaria y la contabilidad nacional. Sin embargo, se va a omitir ese paso con intención de hacer el ejemplo más sencillo suponiendo que no existen diferencias entre ellas.

La medida principal de saneamiento propuesta en este plan es la reducción de 100.000 euros en gastos de personal a partir del ejercicio 20X4 y la reducción de 1.500.000 euros en inversiones en ambos ejercicios que pasarían de 2.500.000 euros a 1.000.000. A esto se añade una disminución de gastos de compras de 150.000 euros, junto al mantenimiento de un nivel de ejecución presupuestaria similar al de 20X2, para intentar cumplir los parámetros de estabilidad presupuestaria establecidos.

¹² Ejercicios tomados en condiciones de normalidad, sin tener en cuenta los efectos que tuvo sobre la economía la pandemia de la COVID19.

¹³ Fuente: elaboración propia.

Las tablas recogidas a continuación representan el desglose por capítulos económicos de los distintos escenarios del plan económico-financiero, asando la proyección en una estimación de la liquidación de los ejercicios 20X3 y 20X4 partiendo de la liquidación de 20X2:

La primera tabla¹⁴ muestra una simulación de los impuestos directos en base a la liquidación del ejercicio 20X0 y las estimaciones realizadas en base a las previsiones de las variables macroeconómicas detalladas previamente.

	Escenario A y tendencial			Escenario B	
IMPUESTOS DIRECTOS	20X2	20X3	20X4	20X3	20X4
IBI rústico	480.000	480.000	480.000	480.000	480.000
<i>Liquidación anterior</i>		480.000	480.000	480.000	480.000
<i>Variación en los PGE</i>		0	0	0	0
IBI Urbano	9.920.000	9.994.400	10.069.358	9.969.600	10.019.448
<i>Liquidación anterior</i>		9.920.000	9.994.400	9.920.000	9.969.600
<i>Variación en los PGE</i>		0	0	0	0
<i>Aumento unidades urbanas</i>		74.400	74.958	49.600	49.848
Plusvalía	800.000	800.000	800.000	800.000	800.000
<i>Liquidación anterior</i>		800.000	800.000	800.000	800.000
<i>Variación en los PGE</i>		0	0	0	0
IVTM	1.920.000	1.934.400	1.944.072	1.934.400	1.944.072
<i>Liquidación anterior</i>		1.920.000	1.934.400	1.920.000	1.934.400
<i>Aumento p. de automóviles</i>		14.400	9.672	14.400	9.672
IAE	2.880.000	2.872.800	2.872.800	2.872.800	2.872.800
<i>Liquidación anterior</i>		2.880.000	2.872.800	2.880.000	2.872.800
<i>Previsión crecimiento PIB</i>		(7.200)	0	(7.200)	0
TOTAL CAPÍTULO I	16.000.000	16.081.600	16.166.230	16.056.800	16.116.320

Se observa un ligero aumento en el total de este capítulo en los tres escenarios, siendo este mayor en el escenario A y en la previsión tendencial debido a que se prevé mayor incremento de unidades urbanas.

¹⁴ Fuente: elaboración propia.

En la segunda tabla¹⁵ se muestra una previsión de los impuestos indirectos con aumento en base a un IPC estimado detallado en la tabla de variables macroeconómicas:

<i>IMPUESTOS INDIRECTOS</i>	Escenario A y tendencial			Escenario B	
	20X2	20X3	20X4	20X3	20X4
<i>Liquidación del ejercicio</i>	100.000	100.000	101.500	100.000	101.500
<i>IPC previsto</i>		1500	3045	1500	3045
<i>TOTAL CAPÍTULO II</i>	100.000	101.500	104.545	101.500	104.545

En la siguiente tabla¹⁶ aparece el capítulo de tasas y otros ingresos, en el cual se proyectan las estimaciones en base a la previsión de la variación del PIB:

<i>TASAS Y OTROS INGRESOS</i>	Escenario A y tendencial			Escenario B	
	20X2	20X3	20X4	20X3	20X4
<i>Liquidación del ejercicio</i>	200.000	200.000	199.500	200.000	199.500
<i>Previsión crecimiento del PIB</i>		(500)	0	(500)	0
<i>TOTAL CAPÍTULO III</i>	200.000	199.500	199.500	199.500	199.500

Para la estimación de las transferencias corrientes¹⁷, se establece un aumento en la participación de ingresos del Estado de un 2% para el ejercicio 20X4:

<i>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</i>	Escenario A y tendencial			Escenario B	
	20X2	20X3	20X4	20X3	20X4
<i>Participación en ingresos del Estado</i>	550.000	550.000	550.000	550.000	550.000
<i>Resto de transferencias corrientes</i>	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000
<i>Aumento participación en IIEE</i>		0	11000	0	11000
<i>TOTAL CAPÍTULO IV</i>	750.000	750.000	761.000	750.000	761.000

Las estimaciones del Capítulo V, Ingresos Patrimoniales no se prevén cambios con respecto al ejercicio en curso, por lo que no es necesario elaborar una tabla.

¹⁵ Fuente: elaboración propia.

¹⁶ Fuente: elaboración propia.

¹⁷ Fuente: elaboración propia.

Comenzando con las tablas de los capítulos de gastos, en ellas recogemos las medidas de saneamiento previamente establecidas. En el caso de los gastos de personal¹⁸, se incluye el incremento salarial por actualización supuesta del IPC y se contempla la medida de reducción de 100.000 euros:

	Escenario A y tendencial			Escenario B	
	20X2	20X3	20X4	20X3	20X4
GASTOS DE PERSONAL					
<i>Liquidación del ejercicio</i>	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000
<i>Actualización de salarios</i>			50.000	0	150.000
<i>Medida de saneamiento</i>			-100.000	0	-100.000
TOTAL CAPÍTULO I	10.000.000	10.000.000	9.950.000	10.000.000	10.050.000

Se observa que la medida en el escenario A y en el tendencial sí sería efectiva porque la medida de saneamiento compensa la actualización de los salarios. No así en el caso del escenario B en el que la medida de saneamiento se ve superada por la actualización de estos y el resultado es un aumento neto de los gastos de personal.

Las compras de bienes y servicios también se ven afectadas por una disminución presupuestaria. Se recogen las previsiones sobre las mismas en la siguiente tabla¹⁹:

	Escenario A y tendencial			Escenario B	
	20X2	20X3	20X4	20X3	20X4
COMPRAS BIENES Y SERVICIOS					
<i>Liquidación del ejercicio</i>	1.000.000	1.000.000	1.015.000	1.000.000	1.015.000
<i>IPC previsto</i>		15.000	30.450	15.000	30.450
<i>Medida de saneamiento</i>			-150.000		-150.000
TOTAL CAPÍTULO II	1.000.000	1.015.000	895.450	1.015.000	895.450

En este caso observamos que, debido a que se prevé el mismo aumento del IPC en los tres escenarios, la medida de saneamiento es efectiva a partir del ejercicio 20X4, reduciéndose los gastos totales netos.

¹⁸ Fuente: elaboración propia.

¹⁹ Fuente: elaboración propia.

Por último, en relación con las transferencias corrientes de gastos, la siguiente tabla²⁰, recoge como, partiendo de la liquidación del ejercicio 20X2, se elaboran las predicciones para los dos ejercicios posteriores teniendo en cuenta el incremento previsto por la actualización del IPC:

	Escenario A y tendencial			Escenario B	
<i>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</i>	20X2	20X3	20X4	20X3	20X4
<i>Liquidación del ejercicio</i>	100.000	100.000	101.500	100.000	101.500
<i>IPC previsto</i>		1.500	3.045	1.500	3.045
<i>TOTAL CAPÍTULO IV</i>	100.000	101.500	104.545	101.500	104.545

Quedan así elaboradas las tablas con las previsiones de cambios en los capítulos del presupuesto para los dos ejercicios posteriores que contempla el plan económico-financiero²¹.

Una vez aprobado y aplicado este plan económico-financiero, se volverá al principio del proceso para observar si se cumplen los objetivos de las tres reglas fiscales (estabilidad presupuestaria, regla del gasto y deuda pública) y, en caso negativo, volver a formular un nuevo plan hasta que se cumplan dichos objetivos.

²⁰ Fuente: elaboración propia.

²¹ En el resto de los capítulos no se prevén cambios, por lo que no es necesario elaborar las tablas.

IV. CONCLUSIONES

El Derecho Presupuestario es una disciplina muy amplia en la que se encuentra la Estabilidad Presupuestaria, un término prácticamente imposible de tratar por completo en un trabajo de estas características. Por esa razón, el trabajo se ha centrado en las medidas tras el incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y, más concretamente, en los planes económico-financieros.

Los objetivos que se establecen en la nueva LOEPYSF son tres, que se conocen como reglas financieras, la estabilidad en sí misma, que supone que los ingresos igualen a los gastos en las Administraciones Públicas, la regla del gasto, en la que se establece un techo máximo de gasto y la deuda pública, que debe ser cero.

Los objetivos que deben alcanzarse en relación con dichas reglas financieras son determinados por períodos de tres ejercicios por el Consejo de Ministros, y son diferentes según el carácter territorial de las Administraciones.

La regulación actual establece un paquete de medidas para evitar el incumplimiento de dichos objetivos, las medidas preventivas que se aplican a priori e incluso con carácter automático para asegurar que se cumplan los objetivos. Con carácter posterior al incumplimiento se introducen dos paquetes distintos de medidas, las medidas correctivas, cuya finalidad es restituir el cumplimiento de los objetivos, y las coercitivas o de cumplimiento forzoso.

Los planes económico-financieros son una de las medidas correctivas, cuya finalidad es la definición de una serie de estrategias en distintos escenarios macroeconómicos para lograr el cumplimiento de los objetivos de las tres reglas fiscales.

Una vez realizado el presente trabajo y analizado los rasgos básicos de la estabilidad presupuestaria, y más concretamente, las consecuencias de su incumplimiento, se concluye que la regulación actual y la implementación de los planes económico-financieros es más que necesaria por el carácter incompleto de la regulación previa.

En la práctica, no se están exigiendo planes económico-financieros por incumplimiento del objetivo de deuda debido a la dificultad que existe a la hora de medir el límite de la deuda por estar este referenciado a un porcentaje del PIB.

Además, según los datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública con respecto a la evolución de la estabilidad presupuestaria y que se refleja en la siguiente tabla²²:

CUMPLIMIENTO ESTABILIDAD Y REGLA DEL GASTO

<i>Entidad</i>	<i>Ayuntamientos</i>	<i>Diputaciones, Consejos y Cabildos</i>	<i>TOTAL</i>
<i>2018</i>	87,87%	95,83%	87,93%
<i>2019</i>	81,92%	87,50%	81,96%
<i>2020</i>	82,16%	91,67%	82,22%

La tabla no contiene datos de los municipios de la Comunidad Foral de Navarra y País Vasco por su régimen especial.

Como se puede apreciar, a pesar del ligero repunte experimentado en el último ejercicio del que se disponen los datos, no se ha logrado alcanzar aún el porcentaje de entidades locales que presentaban estabilidad presupuestaria en el ejercicio 2018.

Estos datos arrojan las conclusiones de que, tras la implementación de la actual Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, los resultados distan de ser satisfactorios y, por tanto, no resulta de gran utilidad para acabar con la problemática del incumplimiento de los objetivos en ella establecidos.

Es necesario resaltar, una vez más, que las consecuencias de la pandemia de COVID-19 ha trastocado la economía por completo, haciendo que la estabilidad presupuestaria pase a segundo plano y no se exija a las Administraciones Públicas el cumplimiento de unos objetivos, por lo que los datos que se pueden esperar son bastante pesimistas.

El escenario en el que se van a encontrar las Administraciones Públicas dependerá de los objetivos que decida establecer el Consejo de Ministros puesto que, si estos siguen la tendencia del último periodo del que se disponen, resultarán de más dificultad todavía para cumplir por parte de las Administraciones.

Por ello, serán cada vez más las Administraciones que deban realizar estos planes económico-financieros lo que supondrá, si estos no se cumplen ejercicio tras ejercicio, que dicha medida se desvirtúe.

²² Fuente: Portal Institucional del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

BIBLIOGRAFÍA

FARFÁN PÉREZ, JM y VELASCO ZAPATA, A., *Estabilidad presupuestaria, regla del gasto y sostenibilidad financiera de las entidades locales*, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.

FARFÁN PÉREZ, JM y VELASCO ZAPATA, A., *Estabilidad presupuestaria: los planes económicos-financieros*, Fundación Asesores Locales, Málaga, 2015.

Informe nº 1.018 de fiscalización de las medidas adoptadas por las Entidades Locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística del Tribunal de Cuentas.

Informe *Cambios en los procedimientos del ciclo presupuestario* (22 de julio de 2014) de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

NORMATIVA

Constitución Española.

Reglamento (UE) nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea.

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

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.

Real Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos.

Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.

Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.

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.

OTROS DOCUMENTOS

Boletín Oficial del Congreso de los Diputados de 22 de septiembre de 2021 n° 329.

<https://elconsultor.laley.es/Content/Inicio.aspx>

<https://www.hacienda.gob.es/>