



INFORME

ASUNTO: POSIBILIDAD DE REALIZAR UNA MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA FINANCIADA CON EL REMANENTE DE TESORERÍA POSITIVO DE LA LIQUIDACIÓN DE 2016

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de mayo de 2017 ha tenido entrada en el Registro General de la CARM escrito del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de xxx solicitando la emisión de un informe acerca de la posible tramitación de una modificación presupuestaria, financiada con el Remanente de Tesorería positivo del ejercicio 2016, para dotar de crédito presupuestario a unos gastos que se corresponden en un 90% con el pago de vencimientos de operaciones de crédito de 2016 que se encuentran en la situación de “pagos realizados pendientes de aplicación definitiva” al no poder ser aplicados al Presupuesto 2016 por falta de cobertura presupuestaria. Al escrito se acompaña copia del informe de la Intervención sobre la Liquidación del ejercicio 2016, remitiendo posteriormente a esta Dirección General, como información complementaria, copia del informe de la Intervención acerca del cumplimiento del objetivo de Estabilidad Presupuestaria, de la Regla de Gasto, y de Sostenibilidad Financiera con ocasión de la Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2016.

LEGISLACIÓN APLICABLE

- El artículo 135 de la Constitución (CE).
- Los artículos 169, 172, 177 y 182 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 (TRLRHL).
- Los artículos 34 a 38 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I, del Título VI, de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Los artículos 3, 4, 11, 12, 13, 21, 23, 32 y Disposición Adicional Sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- El artículo 16 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. [La Disposición Derogatoria Única de la LOEPYSF no deroga expresamente 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 noviembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su Aplicación a las Entidades Locales, por lo que seguirá vigente en lo que no la contradiga].



- El Reglamento (UE) Nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (SEC-10).
- El artículo 22.2.e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- La Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de presupuestos de las entidades locales.
- 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.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- PRIORIDAD DEL PAGO DE LA DEUDA PÚBLICA

El artículo 135.3 de la CE y, en concordancia con el mismo, el artículo 14 de la LOEPSF disponen que *“Los créditos presupuestarios para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus Presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión.*

*El pago de los intereses y el capital de la **deuda pública de las Administraciones Públicas gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto.**”*

SEGUNDA.- DESTINO DEL SUPERÁVIT PRESUPUESTARIO

Dispone el art. 32 de la LOEPSF acerca del *Destino del superávit presupuestario:*

*“1. En el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en **superávit**, este se destinará, en el caso del Estado, Comunidades Autónomas, y Corporaciones Locales, **a reducir el nivel de endeudamiento neto** siempre con el límite del volumen de endeudamiento si éste fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda.*

...

*3. A efectos de lo previsto en este artículo **se entiende por superávit** la capacidad de financiación según el sistema europeo de cuentas y por endeudamiento la deuda pública a efectos del procedimiento de déficit excesivo tal y como se define en la normativa europea.”*

De acuerdo con lo anterior, el “superávit presupuestario” se identifica con la capacidad de financiación en términos SEC, es decir, con la estabilidad presupuestaria positiva que se define como la diferencia entre los ingresos no financieros (capítulos 1 a 7 del Estado de Ingresos) y los gastos no financieros (capítulos 1 a 7 del Estado de Gastos) con los ajustes que se establecen en el SEC10, y que, en general, se detallan en el Manual elaborado por la IGAE en relación con esta materia.

Si la estabilidad presupuestaria así calculada es positiva, el SEC dice que la Entidad tiene capacidad de financiación y la LOEPSF dice que tiene superávit presupuestario en términos de contabilidad nacional.

SA/17/0362



Si, por el contrario, la estabilidad presupuestaria calculada es negativa, el SEC dice que la Entidad tiene necesidad de financiación.

Por lo tanto, en el supuesto de que de la liquidación del presupuesto se desprenda que el Ayuntamiento tiene capacidad de financiación, o superávit, este debe destinarse **en primer lugar a reducir el nivel de deuda**, y **sólo** en los supuestos de cumplimiento de los **requisitos** que se reproducen a continuación y recogidos en la Disposición Adicional Sexta de la LOEPSF, podría aplicarse a los destinos alternativos que recoge dicha disposición:

- Que la deuda viva consolidada no supere el 110% de los ingresos corrientes.
- Estabilidad presupuestaria positiva de la liquidación de 2015.
- Remanente de tesorería positivo para gastos generales, una vez descontado el efecto de las medidas especiales de financiación que se instrumenten en el marco de los fondos de financiación de pago a proveedores del ejercicio 2015.
- Periodo medio de pago no superior a 30 días en relación con los datos de 31/12/2016.

En cuanto a los **destinos alternativos** son:

1. En primer lugar, el superávit en contabilidad nacional, o el remanente de tesorería para gastos generales si este fuera menor, se destinará a atender la cuenta 413 "*Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto*" y a cancelar con posterioridad, el resto de obligaciones pendientes de pago a proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior.
2. Si cumplido lo previsto en el apartado anterior se tuviera un saldo positivo, éste se podrá destinar a financiar inversiones siempre que a lo largo de la vida útil de la inversión ésta sea financieramente sostenible. Actuará como límite el importe del objetivo de estabilidad presupuestaria sobre la previsión de la liquidación del ejercicio 2017, o lo que es igual, que tras la modificación presupuestaria realizada para el gasto de inversión no se genere inestabilidad presupuestaria en la estimación de la liquidación del ejercicio 2017. En todo caso, las obligaciones que se deriven de estas inversiones no computarán a los efectos de la regla de gasto (apartado 4 de la Disposición Adicional Sexta).
3. En el caso de que, atendidas las obligaciones anteriores, el importe señalado anteriormente se mantuviese con signo positivo, este se destinará a amortizar operaciones de endeudamiento que estén vigentes.



TERCERA.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2016 DEL AYUNTAMIENTO

La información remitida a este Centro Directivo pone de manifiesto una Liquidación del Presupuesto del 2016 del Ayuntamiento de xxx con un Remanente de Tesorería para Gastos Generales ajustado positivo por importe de 3.660.040,50 €, y un superávit presupuestario de 1.003.739,44 €, si bien en relación a los ajustes realizados por la Intervención para el cálculo de este último se aprecia un error en el primer ajuste de recaudación ya que debe realizarse sólo sobre los capítulos 1, 2 y 3 del Estado de Ingresos y no sobre los capítulos 1 a 7. Con estos datos el Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz cumpliría con el principio de estabilidad presupuestaria y tendría una capacidad de financiación de 1.580.538,77 €.

Partiendo, como hemos visto, de la prioridad absoluta del pago de la deuda pública frente a cualquier otro gasto de la Corporación, y de conformidad con el artículo 32 y con la Disposición Adicional Sexta de la LOEPSF, el Ayuntamiento de xxx con carácter preferente debe destinar **la cantidad que resulte menor**, bien el superávit presupuestario, bien el Remanente de Tesorería para Gastos Generales, al pago de la deuda pública.

En este caso, la cantidad menor es el superávit presupuestario (1.580.538,77€), debiendo destinarse este en primer lugar a la **amortización anticipada** de deuda financiera. No obstante si, como plantea la solicitud de informe, el 90% de los pagos efectuados pendientes de aplicación definitiva a 31 de diciembre de 2016 se corresponden con el pago de vencimientos de operaciones de crédito de 2016, en opinión de quien informa dicho importe, previa tramitación de la modificación presupuestaria oportuna financiada con el Remanente de Tesorería positivo del 2016, debería destinarse a dar cobertura presupuestaria a esos vencimientos del 2016, y ello, teniendo en cuenta que esa cantidad no tendría ninguna relevancia en el cálculo de la estabilidad presupuestaria, ni supondría un mayor gasto a efectos de la regla de gasto.

El importe restante del Remanente de Tesorería para Gastos Generales ajustado podría ser utilizado como fuente de financiación de modificaciones de crédito para los gastos alternativos indicados anteriormente diferentes a la amortización de deuda. Pero como, según los datos facilitados por la Intervención, el importe de los vencimientos de las operaciones de crédito del 2016 pagados y pendientes de aplicación presupuestaria, es superior a 1.580.538,77€, a juicio de quien informa, el Ayuntamiento podría destinar parte de ese Remanente, previa tramitación de la correspondiente modificación de créditos, a dar cobertura presupuestaria a los vencimientos del 2016 que tras la utilización del superávit aún estén pendientes de aplicación presupuestaria. La utilización de este último importe supone un incremento del gasto computable a efectos de la regla de gasto, y así mismo influirá en el cálculo de la estabilidad presupuestaria ya que supone la utilización de un recurso financiero (Capítulo 8 del Estado de Ingresos). Esta evaluación se deberá efectuar cuando se tramite la modificación, donde el Interventor deberá informar sobre las consecuencias que dicha modificación tendría sobre las magnitudes de estabilidad presupuestaria y regla de gasto y la conveniencia de su realización, SA/17/0362



y en todo caso con ocasión del informe trimestral a remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas relativo al trimestre en que esa modificación se opere definitivamente aprobada (Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, sobre suministro de información).

Si el saldo del Remanente de Tesorería para Gastos Generales siguiera siendo positivo, en congruencia con el espíritu de la LOEPSF y con lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta, el Ayuntamiento podría acordar destinarlo a atender el resto de pagos realizados pendientes de aplicación definitiva recogidos en la cuenta 555. Del mismo modo el Interventor deberá informar sobre las consecuencias que dicha modificación tendría sobre las magnitudes de estabilidad presupuestaria y regla de gasto.

CONCLUSIÓN

Examinados los datos de los que se dispone en relación a la Liquidación del ejercicio 2016 del Ayuntamiento de xxx, cabe realizar las siguientes observaciones:

1. El Ayuntamiento de xxx no cumple con los requisitos establecidos en la Disposición Adicional Sexta de la LOEPSF, ya que tiene un nivel de deuda pública superior al 110%, en concreto de un 143,68%, un periodo medio de pago de 247,85 días y se desconoce si la Liquidación del ejercicio 2015 dio como resultado una estabilidad presupuestaria positiva. Por lo tanto tiene que destinar el superávit de la liquidación 2016 a la amortización anticipada de deuda pública.
2. Al tener vencimientos de préstamos del ejercicio 2016 pagados pero pendientes de aplicación por carecer de cobertura presupuestaria, el Ayuntamiento debe destinar ese superávit a dotarlos presupuestariamente. Esta cantidad no tendría ninguna relevancia en el cálculo de la estabilidad presupuestaria, ni supondría un mayor gasto a efectos de la regla de gasto.
3. Si tras la modificación presupuestaria anterior aún quedaran pendientes de aplicar al presupuesto vencimientos de operaciones de préstamo del 2016, el Ayuntamiento podría tramitar otra modificación de crédito financiada con el saldo restante del Remanente Líquido de Tesorería para darles cobertura presupuestaria.
4. Si realizado todo lo anterior el saldo del Remanente Líquido de Tesorería siguiera siendo positivo, en congruencia con el espíritu de la LOEPSF y con lo dispuesto en su Disposición Adicional Sexta, el Ayuntamiento podría acordar destinarlo a atender el resto de pagos realizados pendientes de aplicación definitiva recogidos en la cuenta 555.
5. El Interventor deberá informar sobre las consecuencias que las dos modificaciones anteriores tendrían sobre las magnitudes de estabilidad presupuestaria y regla de gasto y



la conveniencia de su realización. Y en todo caso con ocasión del informe trimestral a remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas relativo al trimestre en que esa modificación se opere definitivamente aprobada (Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, sobre suministro de información).

6. Se deberá tener especial cuidado a la hora de aplicar el Remanente de Tesorería para Gastos Generales como recurso financiero ya que puede causar el incumplimiento de la regla de gasto y/o de la estabilidad presupuestaria.

Murcia, documento firmado digitalmente el 14 de junio de 2017.

EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO A
ENTIDADES LOCALES