

INFORME DEL VICESECRETARIO-INTERVENTOR ACCIDENTAL

ASUNTO: EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y LÍMITE DE DEUDA EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA EL EJERCICIO 2021.

El funcionario que suscribe, vicesecretario-interventor del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama, con arreglo a lo establecido en el artículo 214 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, desarrollado por el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, y en atención a las facultades recogidas en el artículo 4.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, emite el siguiente, INFORME:

Legislación aplicable:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- 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.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de estabilidad presupuestaria en su aplicación a las entidades locales.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre de 2008, por el que se establece la estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales.
- Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre.

- Orden HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LO 2/2012, de 27 de abril.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.
- Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se modifica la Orden HAP/2015/2012, de 1 de octubre.
- Resolución del 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de la Función Pública, por la que se publica el II Acuerdo Gobierno – Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo.
- Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 11 de febrero de 2020, por el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de las Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores, para el periodo 2021-2023 y el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2020.
- Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 6 de octubre de 2020, por el que se fija el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2021.

En virtud de la cual se emite el siguiente,

INFORME

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos de las Administraciones Públicas debe realizarse en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea; entendiéndose como estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o superávit estructural.

Por su parte, el artículo 4 del mismo texto legal, viene a disponer que, asimismo, las Administraciones Públicas están sometidas al principio de sostenibilidad financiera, entendiéndose como tal la capacidad de financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial.

Por lo que respecta al establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de la deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas, el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, dispone que en el primer semestre de cada año, el Gobierno, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, fijará los objetivos de estabilidad presupuestaria, en términos de capacidad o necesidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC), y el objetivo de deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto de Administraciones Públicas como para cada uno

de sus subsectores. Dichos objetivos estarán expresados en términos porcentuales del Producto Interior Bruto nacional nominal.

Señala, asimismo, en su apartado segundo que “(...) *Para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la regla de gasto recogida en el artículo 12 de esta Ley y el saldo estructural alcanzado en el ejercicio inmediato anterior*”.

El correspondiente Acuerdo del Consejo de Ministros, deberá ser remitido a las Cortes Generales, las que se pronunciarán aprobando o rechazando los objetivos propuestos. Una vez aprobados los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública por las Cortes Generales, la elaboración de los Proyectos de Presupuesto de las Administraciones Públicas habrá de acomodarse a dichos objetivos.

Por lo que respecta en concreto al ejercicio 2021, por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 11 de febrero de 2020, se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de regla del gasto para las corporaciones locales para el periodo 2020-2023 y son los siguientes:

OBJETIVOS	2020	2021	2022	2023
Estabilidad presupuestaria	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Deuda pública	2,0 %	2,0 %	1,9 %	1,8 %
Regla del gasto	2,9 %	3,0 %	3,2 %	3,3 %

No obstante, a este respecto, hay que poner de manifiesto que es muy posible que estos parámetros sean modificados, teniendo en cuenta el momento de incertidumbre en el que nos encontramos con motivo de la crisis sanitaria provocados por la pandemia del Covid-19, y sus efectos sobre la economía nacional. Si bien nadie duda del impacto negativo en las cuentas nacionales, todavía no se han evaluado los efectos económicos. De hecho, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 6 de octubre de 2020, por el que se fija el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2021, se ha acordado suspender las reglas fiscales en 2020 y en 2021, así como permitir a las Entidades Locales una tasa de referencia del déficit del 0,1 por ciento; justificándolo en que se trata de una medida extraordinaria que se adopta en un escenario de pandemia y que se sustenta en la decisión adoptada por la Comisión Europea de activar la cláusula de salvaguarda para este año y el próximo,

Por último, y en lo que respecta a la instrumentación y evaluación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, el Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre

establece, en su artículo 16 que compete a la Intervención Local elevar al Pleno de la Corporación un informe sobre el cumplimiento de estabilidad de la entidad local. Este informe se emitirá con carácter independiente y se incorporará al previsto en el artículo 168.4 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, relativo a la aprobación del Presupuesto, y en el mismo deberán detallarse los cálculos efectuados y los ajustes practicados en términos de Contabilidad Nacional, según el Sistema Europeo de Cuentas.

Este informe se remitirá anualmente al Ministerio de Hacienda junto con los presupuestos aprobados. Este artículo fue modificado por la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, eliminándose, de facto, la obligación existente hasta esa fecha de informar sobre el cumplimiento de la regla de gasto en esta fase de aprobación del presupuesto.

Cuando el resultado de la evaluación sea de incumplimiento, se deberá remitir el informe correspondiente a la Dirección General de Coordinación Financiera con Entidades Locales, debiendo aprobarse, en su caso, un Plan Económico Financiero con la vigencia de un año, a los efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto (artículo 21 Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril).

SEGUNDO.- OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

El artículo 11.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, establece que “(...) *La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá al principio de estabilidad presupuestaria*”.

El apartado 4 del mismo artículo señala que las Corporaciones Locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario. El objetivo de estabilidad presupuestaria se entenderá cumplido cuando los presupuestos alcancen, en términos de capacidad de financiación definida por la SEC, una situación de equilibrio o superávit presupuestario.

Tal y como se ha señalado en el *APARTADO PRIMERO* del presente informe, el objetivo de estabilidad establecido para el ejercicio 2021 ha sido modificado por el Consejo de Ministros de fecha 6 de octubre de 2020, estableciendo para el conjunto de las Entidades Locales una tasa de referencia del déficit del 0,1 por ciento.

Teniendo en cuenta lo anterior, para determinar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en el Presupuesto para el ejercicio 2021, se hace necesario establecer la equivalencia entre el saldo presupuestario por “operaciones no financieras” (Capítulos I al VII) y el saldo de contabilidad nacional (SEC).

1.- INGRESOS

El criterio presupuestario de imputación de ingresos es el devengo, es decir, el de reconocimiento del derecho a percibirlo. No obstante, de acuerdo con la SEC, la capacidad/necesidad de financiación de las Administraciones Públicas no puede verse afectada por los importes de impuestos y cotizaciones sociales cuya recaudación sea incierta. En consecuencia, en Contabilidad Nacional, el criterio para la imputación de los ingresos fiscales y asimilados es el de caja por lo que, las rúbricas de tributos se registran por el importe total realizado en caja en cada ejercicio, ya sea del ejercicio corriente o de cerrados.

Este tratamiento debe aplicarse a los ingresos presupuestados en los capítulos 1, 2 y 3 del Estado de Ingresos (impuestos directos, indirectos y tasas y otros ingresos), pudiendo extenderse a otros ingresos en el caso de que se observen diferencias sustanciales entre los Derechos reconocidos y los efectivamente recaudados.

El ajuste concreto para realizar consiste en determinar la diferencia entre los Derechos Reconocidos Netos en los Capítulos 1, 2 y 3 del Estado de Ingresos, y la recaudación total obtenida por razón de los mismos, tanto en el Presupuesto Corriente como en Presupuestos Cerrados. Si los Derechos reconocidos son superiores a los cobros realizados, se efectuará un ajuste negativo que reducirá el saldo presupuestario, incrementando el déficit. Si, por el contrario, el importe de los cobros es superior a los Derechos, el ajuste será positivo, disminuyendo el déficit.

A los efectos de cálculo del ajuste, se ha tomado como base la media de recaudación, de ejercicio corriente y de ejercicios cerrados, deducida de las liquidaciones de los presupuestos 2017, 2018, 2019 y 2020, esta última estimada. El desglose da como resultado un ajuste negativo de -1.379.032,51 euros, resultado de aplicar las siguientes reducciones a los importes previstos en el Estado de Ingresos del Proyecto de Presupuesto:

CAPÍTULO INGRESOS	DOTACIÓN 2021	PORCENTAJE INEJECUCIÓN	AJUSTE
1	10.049.936,00	-13,51 %	-1.357.495,11
2	375.000,00	-0,19 %	-703,13
3	3.126.060,00	-11,38 %	-355.745,63
Total ajuste (negativo)			-1.713.943,86

2.- GASTOS

En el mismo sentido que en el caso del Estado de Ingresos y de manera acorde a lo dispuesto en la “*Guía para la determinación de la Regla del Gasto*” elaborada por la IGAE, se realiza un ajuste del Estado de Gastos por inejecución, y que viene justificado en el hecho de que las desviaciones entre dotación y ejecución pueden poner de manifiesto “ahorros” o superávits sobre las previsiones iniciales. El ajuste es el resultado de aplicar a los créditos para gastos dotados en el Proyecto presupuestario por operaciones no financieras (Capítulos 1 al 7, con excepción del 3, del que sólo se tienen en cuenta los gastos de emisión, formalización, modificación y cancelación de operaciones financieras), la media aritmética de los porcentajes de ejecución de los citados créditos deducidos de las liquidaciones de los presupuestos 2017, 2018, 2019 y 2020, esta última estimada, cuyo importe se obtiene de la comparación de las Obligaciones Reconocidas Netas con los créditos disponibles, una vez eliminados los posibles valores atípicos. El resultado obtenido, es el siguiente:

CAPÍTULO GASTOS	DOTACIÓN 2021	PORCENTAJE INEJECUCIÓN	AJUSTE
1	8.895.740,00	-7,42 %	659.841,51
2	9.943.515,00	-20,47 %	2.035.188,93
3	4.000,00	-13,20 %	527,80
4	1.051.600,00	-14,19 %	149.248,33
6	255.000,00 (*)	-80,33 %	204.835,13
7	0,00	0,00 %	0,00
Total ajuste (negativo)			-3.049.641,70

(*) Financiado con recursos propios

Por otro lado, se deberán ajustar los gastos en virtud de la variación prevista entre la estimación del cierre del ejercicio 2019 y el de 2020 en el saldo de las divisionarias de la cuenta 413 del Balance relativa a “*acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto*” en la que se recogen gastos realizados en el ejercicio encontrándose pendientes de aprobación y liquidación.

A la vista de los saldos a 1 de enero y a 31 de diciembre de 2020, la operativa de la cuenta 413 en el ejercicio anterior no responde al normal funcionamiento de cierre y cambio de ejercicio. Es por ello que, a lo largo del ejercicio 2021, se deberá dar cobertura presupuestaria a las facturas que en la citada cuenta se contienen;

proponiendo, por tanto, el ajuste a efectos de estabilidad contenido en el cuadro siguiente.

EQUIVALENCIA DEL SALDO DEL PRESUPUESTO Y EL SALDO DE CONTABILIDAD NACIONAL. CÁLCULO DE LA CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN NO FINANCIERA.

La aplicación de los ajustes anteriormente señalados sobre los saldos del Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2020, arrojan el siguiente resultado:

CONCEPTOS	IMPORTES 2020
A) Ingresos no financieros (Capítulos 1 al 7 del Estado de Ingresos)	39.306.355,00 €
B) Gastos no financieros (Capítulos 1 al 7 del Estado de Gastos)	39.306.355,00 €
C) Resultado presupuestario no financiero (A-B)	0,00
AJUSTES	
Ajustes Ingresos	
1.- por inejecución de ingresos (-)	1.713.943,86
D) Total ajustes del Estado de Ingresos (negativo)	-1.713.943,86
Ajustes Gastos	
2.- Por inejecución de Gastos (-)	- 3.049.641,70
3.- Por diferencia saldo cuenta 413	0,00
E) Total Ajustes Estado de Gastos (negativo)	- 3.049.641,70
F) TOTAL INGRESOS AJUSTADOS (A+D)	37.592.411,14
G) TOTAL GASTOS AJUSTADOS (B-E)	36.256.713,30
TOTAL (F-G)	1.335.697,84
En porcentaje sobre los ingresos no financieros ajustados (F)	3,40 %

Del cuadro anterior se concluye que el Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2021, cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

TERCERO.- LÍMITE DE DEUDA

El artículo 13 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, dispone que el volumen de deuda pública, del total de las Administraciones Públicas no podrá superar el 60 por ciento del PIB.

El Consejo de Ministros con fecha de 11 de febrero de 2020 ha determinado que el objetivo de deuda pública para el 2020 para las Entidades Locales es de 2,00 por ciento del PIB.

Dado que todavía no se realizado una transposición del referido límite de deuda a un porcentaje concreto de los ingresos corrientes liquidados, habrá de estar, en este punto, a lo dispuesto en el artículo 53 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en el que se establece el límite de endeudamiento en el 110 por ciento de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio inmediatamente anterior.

La deuda financiera del Ayuntamiento es a fecha de hoy inexistente, no estando previsto en el proyecto de Presupuestos Generales para 2021 la concertación de operaciones de crédito, como así se deduce del análisis de la documentación que compone el expediente.

No obstante el Ayuntamiento resolverá lo que estime más oportuno.

En Paracuellos de Jarama, a la fecha de su firma

EL VICESECRETARIO-INTERVENTOR ACCIDENTAL