

Guadalajara, a 15 de marzo de 2019

INFORME DE INTERVENCION

ASUNTO: INFORME FIJACIÓN TECHO DE GASTO Y VARIACIÓN GASTO COMPUTABLE MÁXIMO A PRESUPUESTAR EN 2019 CONFORME LA REGLA DE GASTO DEFINIDA EN EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY ORGÁNICA 2/2012, DE 27 DE ABRIL, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA, ASÍ COMO INFORME DE EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL TECHO DE GASTO, Y DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA 2019.

RESPONSABLE DEL INFORME: *INTERVENTOR*

ÓRGANO RECEPTOR DEL INFORME: *SR. CONCEJAL DELEGADO DE HACIENDA/SR. ALCALDE / SR. VICEALCALDE*

LEGISLACIÓN APLICABLE:

- **Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (TRLRHL)**
- **Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que desarrolla el Capítulo 1 del Título VI en materia de presupuestos de las entidades locales, de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, que regula las Haciendas Locales. (RDDPPEELL)**
- **Orden del Ministerio de Economía y Hacienda/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la Estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales. (OEPEELL).**
- **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. (LOEPYSF)**
- **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.(RDEPEELL)**
- **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. (OOSIEPYSF).**
- **Guía para la determinación de la Regla de Gasto del Artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para Corporaciones Locales, de la Intervención del Estado.**
- **Manual de Cálculo de la Estabilidad Presupuestaria.**

I.- INFORME.

La “Regla de Gasto”, está prevista en el artículo 12 de la **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera**; en adelante LOEPYSF, siendo novedosa su aplicación en las entidades locales. En el mismo artículo en su punto 1º.- se establece:

“1. La variación del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.

.....”

La primera cuestión a aclarar es el ámbito de aplicación subjetivo de la “Regla de Gasto”, cuando el punto 1., del artículo 12 habla del gasto computable de las Corporaciones Locales, y a su vez el artículo 2 “Ámbito de aplicación subjetivo” de la LOEPYSF establece que:

“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 la Seguridad Social.*
2. *El resto de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las administraciones pública, 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.”*

Se deduce claramente que la aplicación de la “Regla de Gasto” recae en las “Corporaciones Locales”, contempladas en el artículo 2.1 de la LOEPYSF, no en los entes del artículo 2.2 de la misma. Pues el artículo 12 “Regla de Gasto”, no se refiere específicamente a estos del 2.2. Por consiguiente nos debemos centrar en la aplicación de la “Regla de Gasto” en las unidades del 2.1 “Corporaciones Locales”.

Ahora bien, ¿qué agentes a su vez se encuadran dentro de la unidad “Corporaciones Locales”? Para ello debemos acudir a lo establecido en el artículo 4 “Instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria” 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**, en adelante RDEPEELL,, que en su punto 1. Establece:

“1. Las entidades locales, sus organismos autónomos y los entes públicos dependientes de aquéllas, que presten servicios o produzcan bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales, aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus presupuestos consolidados ajustándose al principio de estabilidad definido en los apartados 1 y 2 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.....”

El artículo 3 del RDEPEELL, en su aplicación a las entidades locales establece que el grupo de trabajo formado por el Instituto Nacional de Estadística, Banco de España y la Intervención General de la Administración del Estado efectuará la clasificación de los agentes del sector público local en las categorías previstas en el artículo 4 del mencionado RDEPEELL. Esta clasificación se realiza en términos SEC 95 distinguiendo entre el Sector Administraciones Públicas (artículo 4.1 del RDEPEELL y por consiguiente del artículo 2.1 apartado c) Corporaciones Locales de la LOEPYSF) y el Sector Sociedades no Financieras (artículo 4.2 del RDEPEELL y por consiguiente del artículo 2.2 de la LOEPYSF).

Por ello mismo, se puede decir que los agentes sobre los que habría que aplicar la “Regla de Gastos” con la información disponible por este Interventor serían el Ayuntamiento de Guadalajara, Organismo Autónomo de Deportes, y Organismo Autónomo de Cultura, en términos consolidados.

A continuación pasamos a **analizar y determinar el importe máximo a presupuestar por el Ayuntamiento en el ejercicio 2019, aplicando el artículo 12 “Regla de Gasto” de la LOEPYSF, que constituiría el techo de gasto:**

1º.- El artículo 12.1 de la LOEPYSF, establece que la variación del gasto computable de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española. La primera cuestión que nos surge es **determinar sobre que debemos aplicar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española para el Proyecto de Presupuestos 2019.**

Según el artículo 3.1 de la LOEPYSF establece que:

“1. La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea.”

Se deduce claramente, que la aplicación de la estabilidad presupuestaria recae sobre el presupuesto, modificación y liquidación presupuestaria.

El presupuesto marcará el objetivo y compromiso de la Corporación sobre cumplimiento de la regla de gasto y la liquidación (o ejecución presupuestaria) nos indicará finalmente el cumplimiento o no de la regla de gasto.

Luego podemos concluir que la determinación del gasto computable máximo a presupuestar por el Ayuntamiento en el ejercicio 2019 (a calcular con efectos para el Proyecto de Presupuestos de 2019) se obtendrá de aplicar la regla de gasto sobre la estimación de las obligaciones reconocidas del Presupuesto 2018. Así lo indica la Guía para La Determinación De La Regla De Gasto del Artículo 12 de la Ley 2/2012 Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para Corporaciones Locales. El

cálculo del gasto computable del año n-1 se realizará a partir de la liquidación del Presupuesto de dicho ejercicio. En caso de no disponerse de la misma se realizará una estimación de ésta.

La regla de gasto debe cumplirse para el gasto de la Corporación Local una vez consolidadas y eliminadas las transferencias dadas entre las unidades que integran la Corporación Local y que se incluyen en el artículo 2.1 de la Ley 2/2012. Ya se ha efectuado dicho ajuste.

Los Presupuestos del 2018 se aprobaron con los siguientes importes de créditos iniciales en Gastos y previsiones de Ingresos:

 CAPÍTULOS DE GASTOS	TOTAL
	CONSOLIDADO
A. OPERACIONES CORRIENTES	
1º GASTOS DE PERSONAL	25.541.974,87
2º G. BIENES CTES. Y SERVICIOS	27.310.789,00
3º GASTOS FINANCIEROS	387.590,13
4º TRANSFERENCIAS CORRIENTES	7.303.872,00
5º FONDO CONTINGENCIA	250.000,00
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	60.794.226,00
B. OPERACIONES DE CAPITAL	
6º INVERSIONES REALES	3.852.128,00
7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	85.000,00
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	64.731.354,00
8º ACTIVOS FINANCIEROS	15.000,00
9º PASIVOS FINANCIEROS	3.094.861,00
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	3.109.861,00
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	67.841.215,00

CAPÍTULOS DE INGRESOS	TOTAL
	CONSOLIDADO
A. OPERACIONES CORRIENTES	
1º IMPUESTOS DIRECTOS	35.724.766,00
2º IMPUESTOS INDIRECTOS	2.921.722,00
3º TASAS Y OTROS INGRESOS	11.588.863,00
4º TRANSFERENCIAS CTES.	13.681.236,00
5º INGRESOS PATRIMONIALES	510.500,00
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	64.427.087,00
B. OPERACIONES DE CAPITAL	
6º ENAJ. INVERSIONES REALES	1.400.000,00
7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,00
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	65.827.087,00
8º ACTIVOS FINANCIEROS	5.000,00
9º PASIVOS FINANCIEROS	2.009.128,00
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	2.014.128,00
TOTAL PRESUPUESTO INGRESOS	67.841.215,00

El cálculo del gasto computable del año n-1 se realizará a partir de la liquidación del Presupuesto de dicho ejercicio. En caso de no disponerse de la misma se realizará una estimación de ésta. A continuación se transcribe la estimación de la liquidación del Presupuesto de Gastos del ejercicio 2018, calculada por el que suscribe en la ejecución trimestral DEL 4º Trimestre de 2018:

CAPÍTULOS DE GASTOS	TOTAL CONSOLIDADO
A. OPERACIONES CORRIENTES	
1º GASTOS DE PERSONAL	23.571.729,69
2º G. BIENES CTES. Y SERVICIOS	27.336.543,90
3º GASTOS FINANCIEROS	255.204,18
4º TRANSFERENCIAS CORRIENTES	6.381.174,17
5º FONDO CONTINGENCIA	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	57.544.651,94
B. OPERACIONES DE CAPITAL	
6º INVERSIONES REALES	6.781.111,74
7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	167.598,17
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	71.723.361,9
8º ACTIVOS FINANCIEROS	0,00
9º PASIVOS FINANCIEROS	6.845.633,91
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	6.845.633,91
TOTAL ESTIMADO LIQUIDACION PRESUPUESTO DE GASTOS	78.568.995,8

2º.- La tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, a tener en cuenta por las Corporaciones Locales en la elaboración de sus respectivos Presupuestos; tal y como establece el artículo 12.3 de la LOEPYSF será la calculada por el Ministerio de Economía y Competitividad, de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea en aplicación de su normativa. Esta tasa se publica en el informe de situación de la economía española al que se refiere el artículo 15.5 de la LOEPYSF.

De este modo, el Consejo de Ministros, en sesión de 20 de julio de 2018, fija la concreción de la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, a tener en cuenta para el período 2019-2021, sería la siguiente, la cual no podrá superarse:

La variación del gasto computable máxima para el ejercicio 2019-2021:

- Para el 2019: 2,7
- Para el 2020: 2,9
- Para el 2021: 3,1

Luego la Tasa de referencia a utilizar por las Corporaciones Locales para la elaboración de los Presupuestos del 2019 será 2,7.

3º.- Otra cuestión es determinar lo que se entiende por GASTO COMPUTABLE.

En las Corporaciones Locales, para la determinación del gasto computable, se parte de los empleos no financieros en términos del Sistema Europeo de Cuentas excluidos los intereses de la deuda. Una vez determinado este importe, se deducirá la parte del gasto financiado con fondos de la Unión Europea y de otras Administraciones públicas.

El artículo 12.2 “Regla de Gasto” de la LOEPYSF establece que se entenderá por gasto computable a los efectos previstos en el apartado 1 del artículo 12 “Regla de Gasto”:

- Los EMPLEOS NO FINANCIEROS, (definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales)

EXCLUIDOS :

- Los intereses de la deuda.
- El gasto no discrecional en prestaciones por desempleo.
- La parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas.
- Las transferencias a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación.

Los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, en relación con la estructura presupuestaria de las Entidades Locales, está formado por los capítulos de gastos 1-2-3-4-6-7 contemplados en la **Orden del Ministerio de Economía y Hacienda/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la Estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales** en adelante OEPEELL.

De estos empleos no financieros procedemos a excluir:

- **INTERESES DE LA DEUDA:** El pago de la deuda pública es de prioridad absoluta, según marca la nueva LOEPYSF en su artículo 14, así como el artículo 135 de la CE.
Por lo tanto, no se puede limitar el crecimiento del gasto computado incluyendo los intereses de la deuda, ya que estos son prioritarios y pueden experimentar aumentos como consecuencia de revisiones en los tipos de interés (como es el caso de este Ayuntamiento, al disponer de un porcentaje alto de préstamos con gastos financieros variables referenciados al Euribor). El resto de gastos financieros no relacionados con los intereses asociados a la deuda deben incluirse como gasto computable.

Según el Ministerio de Hacienda, del Capítulo 3 de gastos financieros únicamente se agregaran los gastos de emisión, formalización, modificación y cancelación de préstamos, deudas y otras operaciones financieras, así como los gastos por ejecución de avales. Subconceptos (301-311-321-331-357). Al no contener ninguno de estos subconceptos, se elimina el capítulo 3 en su integridad.

- **GASTO NO DISCRECIONAL EN PRESTACIONES POR DESEMPLEO:** No se tiene conocimiento por parte de este Interventor de la existencia de los mismos en el Presupuesto del Ayuntamiento.
- **PARTE DEL GASTO FINANCIADO CON FONDOS FINALISTAS DE LA U.E. O DE OTRAS AA.PP.:** En el Presupuesto para 2018, los únicos créditos cuya

financiación se prevé con fondos finalistas de otras Administraciones Públicas, son los que corresponden al importe de ingresos por transferencias recibidas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, así como del Estado, programas europeos, o la Diputación Provincial, y que se determinan a continuación para excluir del gasto computable:

PRESUPUESTO DE INGRESOS 2018

Eco.	Descripción	Derechos Con Eliminaciones s/art. 12 LOEPYFS
42090	TRANSFERENCIA PARA EL TRANSPORTE URBANO	248.182,10
42200	TRANSF. CTE DE FUNDACION BIODIVERSIDAD	13.434,20
45002	PLAN CONCERTADO NECESIDADES BASICAS	955.766,04
45052	TRANSF.CTE COMUNIDAD AUTONOMA TALLER DE EMPLEO	99.014,25
45081	OTRAS TRANSF. CTE. JUNTA CLM -PROGRAMA ENVEJECIMIENTO ACTIVO	9000
45082	OTRAS TRANSF. CTE. JUNTA CLM -PROGRAMA DROGODEPENDENCIA	336,52
46100	TRANSF. CTE. DIPUTACION PROVINCIAL	25.000,00
	TOTAL	1.350.733,11

Adicionar a esta cantidad, como cuantificación individual, la actuación en el programa EDUSI.

Las obligaciones reconocidas totales en 2018 han sido:

		Presupuesto	Obligaciones
1610	62300 EDUIS.OT2.L1 INV. CONTADORES INTELIGENTES RED ABASTECIMIENTO	50.000,00	0,00
4910	62603 EDUSI.OT2.L1 INV. EQUIPAMIENTO INFORMATICO E-ADMINISTRACION	145.078,82	0,00
4910	62602 EDUSI.OT2.L1 INV. MARKETING DINAMICO EN CABINAS	15.000,00	0,00
4910	62300 EDUSI.OT2.L1 INV. RED INALAMBRICA	89.922,40	0,00
1330	62300 EDUSI.OT2.L1 INV. SISTEMAS INTELIGENTES SEGURIDAD VIAL	457.750,00	30.235,90
1330	62301 EDUSI.OT2.L1 INV.SISTEMAS DE APARCAMIENTO INTELIGENTE	391.130,00	33.608,11
4910	62601 EDUSI.OT2.L2 EQUIPOS INFORMATICOS CENTRO PANTALLAS	49.289,82	0,00
4910	62501 EDUSI.OT2.L2 MOBILIARIO CENTRO PANTALLAS	46.291,78	0,00
4910	62700 EDUSI.OT2.L2. PLATAFORMA SMART CITY	150.161,04	0,00
4910	64100 EDUSI.OT2.L2. APLICACIONES INFORMATICAS SIG	60.278,40	0,00
1340	61902 EDUSI.OT4.L3 INV. INFRAESTRUCTURA MOVILIDAD EN BICICLETA	301.280,00	211.157,53
1532	61901 EDUSI.OT4.L4 INV. INFRAESTRUCTURA CAMINO ESCOLAR SEGURO	473.120,00	297.437,14
9330	62203 EDUSI.OT4.L5 IFS 17 INV.RENOVAC.ENERGETICA INSTAL.DEPORTIVAS	1.090.282,53	962.149,52
9330	62202 EDUSI.OT4.L5 IFS 17 INV.RENOVACION ENERGETICA CTROS DOCENTES	75.265,58	20.601,94
1700	62300 EDUSI.OT6.L10 ESTACION ATMOSFERICA.RED VIGILANCIA	18.150,00	0,00
1500	61903 EDUSI.OT6.L7 ACTUAC. CASCO HISTORICO PZAS D.PEDRO Y CONCEJO	817.996,36	196.194,58
1700	60900 EDUSI.OT6.L9 RECUPERACION RIBERA RIO HENARES EN GUADALAJARA	1.500.000,00	68.041,34
4312	62200 EDUSI.OT9.L11 INV. EDIFICIOS REHABILITACION MERCADO ABASTOS	1.100.000,00	148.726,17
9330	62200 EDUSI.OT9.L12 INV. EDIFICIOS CENTRO CIVICO	1.097.096,00	32.431,51
	TOTAL	2.000.583,74	

Como el programa financia el 80%, supone un ajuste negativo en los empleos no financieros, a efectos del cálculo del techo de gasto, de la cantidad de **1.600.466,99 euros**.

En cuanto al Organismo Autónomo de Deportes, supone un ajuste negativo en el techo de gasto de **400.000 euros**.

En cuanto al Organismo Autónomo de Cultura, supone un ajuste negativo en el techo de gasto de **98.772,11 euros**.

Por lo tanto lo que estamos es excluyendo del gasto computable aquellos gastos que se encuentran afectados, por el importe que tengan financiación externa.

A efectos de la Disposición adicional sexta, punto 4 de la LOEP, que dice que: *El importe del gasto realizado de acuerdo con lo previsto en los apartados dos y tres de esta disposición no se considerará como gasto computable a efectos de la aplicación de la regla de gasto definida en el artículo 12, por lo que el gasto en inversiones financieramente sostenibles supone un ajuste negativo en los empleos no financieros, a efectos del cálculo del techo de gasto.* Dicha cantidad, obligaciones reconocidas, en 2018, asciende a **572.646,57 euros**.

No olvidemos lo novedoso que resulta para las Entidades Locales, el poder medir las principales variables que se manejan en la LOEPYSF, de hecho no se dispone actualmente de ninguna disposición con el desarrollo metodológico para medirlas en las Entidades Locales.

La propia determinación de los ajustes a efectuar en los empleos no financieros, está provocando en distintas Entidades Locales, incluso en la FEMP, en el COSITAL ..., la realización de distintas consultas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre dichos aspectos; así como distintas interpretaciones sobre los ajustes en aplicación de la Regla de Gastos, de estudiosos de la materia (véase la revista del Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, número 15, abril-junio 2012, la publicación sobre “LA LEY ORGÁNICA 2/2012, DE 27 DE ABRIL, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y SU APLICACIÓN EN LAS ENTIDADES LOCALES” de D. Luis Fernando Del Campo Ruiz de Almodóvar, Interventor General de la Diputación Provincial de Granada), donde plantea la posibilidad de quedar excluidos de esta limitación también: aquellos gastos que se financien exclusivamente con recursos afectados, por ejemplo si el servicio de tratamiento de residuos se establece en función del coste por tonelada tratada, y este servicio se financia por tasa, y existe esa afectación al gasto. Es decir; que la delimitación de los ajustes a efectuar sobre los elementos no financieros, está generando en las distintas Entidades Locales opiniones e interpretaciones diversas, lo que dificulta aún más su determinación.

TRANSFERENCIAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y A LAS CORPORACIONES LOCALES VINCULADAS A LOS SISTEMAS DE FINANCIACIÓN: En los créditos iniciales de gastos de los Presupuestos del Ayuntamiento para 2018, no se contempla una dotación por este concepto.

Por otra parte el artículo 12.4 de la LOEPYSF, establece:

*“4. Cuando se aprueben **cambios normativos** que supongan aumentos permanentes de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se obtengan los aumentos de recaudación podrá aumentar en la cuantía equivalente.*

Cuando se aprueben cambios normativos que supongan disminuciones de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se produzcan las disminuciones de recaudación deberá disminuirse en la cuantía equivalente.”

La expresión cambios normativos debe entenderse como los producidos a cualquier nivel, esto es Estatal, Autonómico o Local.

Los cambios normativos que se conocen por parte de este Interventor que ha aprobado el Ayuntamiento, que incidan de manera permanente en aumentos o disminuciones de la recaudación, de manera que permitan aumentar o disminuir en la cuantía equivalente el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en el año 2019, en que se obtengan los aumentos o disminuciones de recaudación, serán los que se analicen a continuación.

Algunos hechos que podríamos considerar variaciones por cambios normativos sobre recaudación, podrían ser:

- Impacto económico por modificación de coeficientes fiscales, tasas, precios públicos, bonificaciones, exenciones...
- Impacto económico por variación de bases tributarias.
- Incremento anual de bases fiscales.
- Revisión catastral.
- Implantación de nuevas tasas y precios públicos.

Por el contrario, no podemos considerar variaciones por cambios normativos, las variaciones de recaudación derivadas de:

- Altas.
- Afloramiento de padrones.

Al respecto, la Intervención General del Estado, ha calificado como encajable en el mismo el incremento en el IBI en los supuestos de municipios con la ponencia de valores revisada, en los que, por el cambio de deducción aplicable sobre la Base Liquidable por efecto del artículo 68 del TRLHL, durante diez años, van a ver incrementada su recaudación por este concepto.

Es difícil calcular económicamente cual es el impacto exacto de la recaudación consecuencia de este motivo.

En lo que afecta al proyecto de presupuesto para 2019, al estar el IBI en los supuestos de municipios con la ponencia de valores revisada, en los que, por el cambio de deducción aplicable sobre la Base Liquidable por efecto del artículo 68 del TRLHL, durante diez años, van a ver incrementada su recaudación por este concepto, ello permite aumentar el techo de gasto. Lo difícil es calcular el impacto recaudatorio de dicho hecho. La media de subida de los valores catastrales fue de en torno al 70%, por lo que, debido a la minoración del coeficiente reductor para 2019 en un 0,1, puede suponer un alza en la matrícula de **en torno al 7%**.

En el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ha entrado en vigor revisión catastral en 2012, con lo que se aprecia ese incremento, si bien para mitigar tal efecto, en el ejercicio 2019 se ha bajado el **tipo de gravamen un 4%**, y se ha bajado el tipo incrementado sobre usos comerciales en torno a otro 4%.

Además, el Real Decreto-ley 27/2018, de 28 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria y catastral, ha actualizado los valores catastrales de Guadalajara, para 2019, **reduciéndolos un 7%**.

Por consiguiente, podemos asegurar que, derivado a estas tres modificaciones por cambios normativos, la recaudación del IBI en 2019, **se verá minorada en un 4%**.

Lo cuantificamos como sigue:

El padrón de 2018 ha sido de 23.906.000 euros; si le restamos el coeficiente corrector por inejecución de recaudación y que ha sido dicho coeficiente del **5,84%**, nos queda una estimación de recaudación de padrón de 22.509.890 euros de 2018, **por lo que el 4% sería un ajuste a la baja de 900.395 euros.**

También se conoce que se ha producido una minoración en el Impuesto de Vehículos de un 3%, para 2019.

Siguiendo la misma metodología, la matrícula de 2018 ha sido de 4.822.000 euros; si le restamos el coeficiente corrector por inejecución de recaudación y que ha sido dicho coeficiente del **10,74%**, nos queda una estimación de recaudación de matrícula de 4.304.117 euros de 2018, **por lo que el 3% sería un ajuste a la baja de 129.123 euros.**

Otro ajuste consiste en (+/-) los Gastos realizados en el ejercicio pendientes de aplicar al Presupuesto.

La aplicación del principio de devengo del Sistema Europeo de Cuentas implica la imputación de cualquier gasto efectivamente realizado con independencia del momento en que se decida su imputación presupuestaria.

Por tanto, las cantidades gastadas en 2018, pero **pendientes de aplicar al Presupuesto**, darán lugar a ajustes de mayores empleos no financieros mientras que las cantidades imputadas al Presupuesto, cuyo origen del gasto sea del ejercicio anterior, implicarán ajustes de menores empleos no financieros.

Así, en el ejercicio 2018, existen los siguientes hechos, que dan lugar a que exista una cantidad, todavía no determinada con exactitud, que sin ninguna duda permiten afirmar que el ajuste será negativo:

Ajuste negativo en el techo de gasto, se produce con el Reconocimiento Extrajudicial de Créditos.

Consta en el ejercicio que, del total de la cuenta 413, “Acreedores por obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto” por un importe de 1.313.780,96 euros, en la cuenta 413, que son del ejercicio anterior 2017, se han aprobado e imputado a este presupuesto 2018 la cantidad de 1.283.697,12 euros, habiéndose anulado el resto de OPAS, por importe de 30.083.84 euros, por improcedencia, principalmente, por devolución de las facturas a los proveedores respectivos.

Además, del expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos 1/2018, aprobado en sesión plenaria de 29 de junio de 2018 (1523/2018), del total de facturas reconocidas, por importe de 717.618,62 euros, no estaban en OPA, por haber entrado ya en 2018, facturas por importe de 180.174,61 euros, de los cuales, 143.049,7 euros corresponden, o bien a facturas del año anterior, con entrada en 2018, o bien, la del Corte Inglés, o la Agrupación De Interés Urbanístico Sector Sppp 11, de fecha 2018, pero que debían haber sido emitidas en 2017.

Y tampoco figuran en OPA, el resto de conceptos, si bien los de escasa entidad no se computan, dado que lo mismo puede suceder en el ejercicio 2018, para el siguiente ejercicio, por lo que se consideran los de mayor importancia, dos derivados de subvenciones, que son:

Cuarto	Convoc. apoyo emprendedores	25.000,00	25.000,00
Quinto	Coworking EOI	27.946,47	27.946,47

TOTAL: 52.946,47

En el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos 3/2018, aprobado en sesión plenaria de 30 de noviembre de 2018, del total de facturas reconocidas, figuran las siguientes, que no estaban en OPA, y son gastos del año 2017:

Nº de Documento	Fecha Dto.	Importe Total	TERCERO Nombre	Texto Explicativo
A-17-H030393-000022	03/12/2017	53.664,17	A28760692 VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A.	MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE DIVERSOS SECTORES Y ZONAS VERDES DE GUADALAJARA DURANTE EL PERIODO: DEL 3 DE NOVIEMBRE A
18 8	07/06/2018	13.700,00	01287740490 GEOSTUDI ASTIER, S.R.L.	PG Nº 46.607 Prospeccion geo-radar multicanales y estacion robotica para mapeo georreferenciado del subsuolo del Alc
2017P1X00000243178	30/11/2017	2.872,73	A80349590 CEPSA CARD SA	SUMINISTRO DE COMBUSTIBLE PARA VEHICULOS DEL PARQUE MOVIL (NOVIEMBRE 2017)
2018 9833	27/09/2018	5.183,64	A50878842 ESPUBLICO SERVICIOS PARA LA ADMINISTRACION, S.A	Mantenimiento del sistema de administración electrónica: NOVIEMBRE de 2017

TOTAL: 75.420,54

Adicionalmente, se tiene constancia de la entrada en el registro contable de facturas en el ejercicio 2018, de 218 facturas, por un importe de 1.429.504,03 euros, en la cuenta 413, que son del ejercicio anterior.

Como resumen, en cuanto al Ayuntamiento de Guadalajara, -1.283.697,12, - 143.049,7, - 52.946,47, - 75.420,54 + 1.429.504,03= **-125.609,80 euros**, por lo que esta diferencia da lugar a un ajuste positivo en la estabilidad y negativo en el gasto computable por **125.609,80 euros** (se desconoce la cantidad de gasto adicional realizado pendiente de aplicar a ejercicios futuros, que no conste en el registro de facturas).

En cuanto al Organismo Autónomo de Deportes, la cuenta 413 muestra unos abonos de 23.702,10 euros, y unos cargos en el ejercicio de 0 euros, por lo que supone un ajuste negativo en la estabilidad y positivo en el techo de gasto de **23.702,10 euros**.

En cuanto al Organismo Autónomo de Cultura, la cuenta 413 muestra unos abonos de 13.698,50 euros, y unos cargos en el ejercicio de 0 euros, por lo que supone un ajuste negativo en la estabilidad y positivo en el techo de gasto de **13.698,50 euros**.

Ajuste en el Techo de Gasto: Arrendamiento financiero.

De conformidad con el Sistema Europeo de Cuentas los activos adquiridos mediante arrendamiento financiero se registran en las cuentas del arrendatario en el momento en que adquiere la propiedad económica del bien. Por tanto, en el ejercicio en que se produce la firma del contrato, deberá realizarse un ajuste de mayor gasto no financiero por la diferencia entre el valor total del activo y las obligaciones reconocidas e imputadas al Presupuesto. En los ejercicios siguientes, tendrán que efectuarse ajustes de menores gastos no financieros por el valor de las obligaciones reconocidas e imputadas al Presupuesto de gastos. En el ejercicio 2017, se han activado los bienes consecuencia de la firma de contratos de arrendamiento financiero. Las obligaciones presupuestarias reconocidas han sido de amortización, 41.679,22.euros, lo que produce un ajuste negativo en el gasto computable de **-41.679,22 euros**.

Por consiguiente el gasto computable, derivado de la estimación de las obligaciones reconocidas de 2018, es el siguiente:

(Capítulo 1) Gastos de personal	23.571.729,69
(Capítulo 2) Compra de bienes y servicios	27.336.543,90
(Capítulo 3) Gastos financieros	255.204,18
Intereses de la deuda computados en capítulo 3 de gastos financieros	-255.204,18
(Capítulo 4) Transferencias corrientes	6.381.174,17
(Capítulo 5) Fondo de Contingencia	
(Capítulo 6) Inversiones	6.781.111,74
(Capítulo 7) Transferencias de capital	167.598,17
Gastos financiados con fondos finalistas procedentes de UE o AA.PP Ayuntamiento	- 2.951.200,10
Gastos financiados con fondos finalistas procedentes de UE o AA.PP Deportes y Cultura	-498.772,11
(+/-) Gastos realizados en el ejercicio pendientes de aplicar al presupuesto	-88.209,20
(+/-) Ajuste en el techo de gasto: Arrendamiento financiero	-41.679,22
(-) Disminución gasto computable por inversiones financieramente sostenibles	-572.646,57
GASTO COMPUTABLE LIQUIDACIÓN ESTIMADA 2018	60.085.650,47 €

De este modo el techo de gasto para 2019 será:

Gasto computable año 2018	60.085.650,47 €
Tasa de referencia de cumplimiento del PIB, para 2019	2,7 %
Minoración para 2019 del techo de gasto por cambios normativos	1.029.518 €
Techo de Gasto computable para el año 2019	60.678.445 €

Adicionalmente, según la **Guía para la determinación de la Regla de Gasto del Artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para Corporaciones Locales, de la Intervención del Estado**, se ha de aplicar al proyecto de presupuesto un **Ajuste por grado de ejecución del gasto**.

En las Corporaciones Locales la ejecución presupuestaria final suele presentar desviaciones respecto de los créditos iniciales del presupuesto. Por este motivo para el cálculo del gasto computable en los presupuestos iniciales se realizará un “ajuste por grado de ejecución del gasto” que reducirá o aumentará los empleos no financieros.

Este ajuste reducirá los empleos no financieros en aquellos gastos que por sus características o por su naturaleza se consideren de imposible ejecución en el ejercicio presupuestario. Y los aumentará en aquellos gastos cuya ejecución vaya a superar el importe de los créditos iniciales.

El ajuste por grado de ejecución del presupuesto del año n será el resultado de aplicar el porcentaje estimado del grado de ejecución de dicho presupuesto, al importe de los créditos por operaciones no financieras (Capítulos 1 a 7) del presupuesto de gastos.

En el caso del capítulo 3 Gastos Financieros, únicamente se incluirán los créditos de emisión, formalización, modificación y cancelación de préstamos, deudas y otras operaciones financieras, así como los créditos por ejecución de avales.

El porcentaje estimado del grado de ejecución del presupuesto del año n tendrá como límite, superior o inferior, la media aritmética de los porcentajes del grado de ejecución de los créditos por operaciones no financieras del Presupuesto de gastos de los tres ejercicios anteriores, una vez eliminados valores atípicos.

Cálculo de la aplicación al proyecto de presupuesto para 2019 del Ajuste por grado de ejecución del gasto.

De este modo, y dado que la regla de gasto entra en vigor en el ejercicio 2012, se ha procedido a calcular el porcentaje de inejecución de los créditos iniciales para los ejercicios 2016, 2017, y de 2018; para ello, se han tomado las obligaciones de sus respectivos ejercicios, a las que se le han restado valores atípicos, tal como las obligaciones reconocidas derivadas de generaciones de crédito realizadas con fondos finalistas eliminables,

Así, el cálculo detallado de 2018 se ha realizado del siguiente modo:

Créditos Iniciales consolidados	Previsión obligaciones reconocidas consolidadas
25.541.974,87	23.571.729,69
27.310.789,00	27.336.543,90
7.303.872,00	6.381.174,17
250.000,00	
3.852.128,00	6.781.111,74
85.000,00	167.598,17
64.343.763,87	64.238.157,67

De las obligaciones reconocidas consolidadas, se estima que unos 1.900.000 euros son de generaciones de crédito realizadas con fondos finalistas eliminables, a saber:

- 1.600.000 euros del programa edusi, calculados en el ajuste al techo de gasto, que todos vienen de generaciones de crédito finalistas eliminables, bien realizadas en el 2018, o en 2017, incorporados al 2018 como remanentes.
- 300.000 euros, del resto de generaciones e crédito.

Igualmente, se le hace el ajuste de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, que las previsiones son que el ajuste de 2018 por este concepto, es de -88.209,20 euros, con lo que $62.249.948,47 / 64.343.763,87 = 96,75\%$. De manera que el porcentaje de inejecución ha sido del **3,25%**.

El de 2017 es como sigue:

Créditos Iniciales consolidados	Obligaciones reconocidas consolidadas
25.344.022,22	22.873.905,14
26.985.531,00	25.994.935,23
7.077.851,00	8.692.058,49
400.000,00	
3.152.000,00	3.588.548,97
85.000,00	85.995,38
63.044.404,22	61.235.443,21

De las obligaciones reconocidas consolidadas, se estima que unos 400.000 euros son de generaciones de crédito realizadas con fondos finalistas eliminables.

Igualmente, se le hace el ajuste de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, que las previsiones son que el ajuste de 2017 por este concepto, es de -1.181.100,79 euros, con lo que $59.654.342,42 / 63.044.404,22 = 94,62\%$. De manera que el porcentaje de inejecución ha sido del **5,38%**.

El cálculo de 2016, es como sigue:

Créditos Iniciales consolidados	Obligaciones reconocidas consolidadas
24.945.679,48	23.071.108,44
26.468.167,00	26.286.927,58

7.236.362,00	7.061.655,05
400.000,00	
2.705.500,00	2.531.759,71
385.000,00	170.832,22
62.140.708,48	59.122.283,00

De las obligaciones reconocidas consolidadas, se estima que unos 400.000 euros son de generaciones de crédito realizadas con fondos finalistas eliminables.

Igualmente, se le hace el ajuste de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, que el ajuste de 2016 por este concepto, es de 287.554,71 euros, con lo que $59.009.837,71 / 62.140.708,48 = 94,96\%$. De manera que el porcentaje de inejecución ha sido del **5,04%**.

La media de inejecución de los tres ejercicios referidos varía en los ejercicios 2016, 2017, y 2018, debido a la oscilación en el capítulo de gasto de "Inversiones".

Por tanto, la media de los ejercicios 2016, 2017, y la estimación de 2018, da un **4,56%**, como porcentaje de inejecución, a aplicar al proyecto de presupuesto consolidado de Gasto para 2019.

REGLA DE GASTO
(art 12 de la LO 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera)

CÁLCULO DEL GASTO COMPUTABLE		PROYECTO PRESUPUESTO	
		Estimación liquidación 2018	2019
+	(Capítulo 1) Gastos de personal	23.571.729,69	26.727.635,86
+	(Capítulo 2) Compra de bienes y servicios	27.336.543,90	27.669.352,65
+	(Capítulo 3) Gastos financieros	255.204,18	317.771,61
-	Intereses de la deuda computados en capítulo 3 de gastos financieros	-255.204,18	-317.771,61 €
+	(Capítulo 4) Transferencias corrientes	6.381.174,17	6.909.600,00
+	(Capítulo 5) Fondo de Contingencia		250.000,00
+	(Capítulo 6) Inversiones	6.781.111,74	2.659.600,00
+	(Capítulo 7) Transferencias de capital	167.598,17	253.000,00
-	Gastos financiados con fondos finalistas procedentes de UE o AA.PP, Ayuntamiento	- 2.951.200,10	-1.319.430,35 €
-	Gastos financiados con fondos finalistas procedentes de UE o AA.PP, Deportes y Cultura	-498.772,11	-205.000,00
(+/-)	Gastos realizados en el ejercicio pendientes de aplicar al presupuesto	-88.209,20	-10.000 €
(+/-)	(+/-) Ajuste en el techo de gasto: Arrendamiento financiero	-41.679,22	-42.888,00
-	(-) Disminución gasto computable por inversiones financieramente sostenibles	-572.646,57	
		60.085.650,47	60.124.514,82
			-2.867.869,28

La REGLA DE GASTO se calculará comprobando que la variación del gasto computable no supere la tasa de referencia del crecimiento del producto interior bruto.

publicada por el Ministerio de Economía y Competitividad.

Por tanto, debe cumplirse la siguiente ecuación:

TASA DE REFERENCIA DEL CRECIMIENTO DEL PIB >= VARIACIÓN DEL GASTO COMPUTABLE

Siendo :

VARIACIÓN DEL GASTO COMPUTABLE = 100 X [(GASTO COMPUTABLE AÑO N / GASTO COMPUTABLE AÑO N-1) - 1]

N = ejercicio actual

N-1 = ejercicio inmediatamente anterior

Gasto computable año N (2019)	60.124.514,82	TECHO DE GASTO	60.678.518 €
Gasto computable año N-1 (2018)	60.085.650,47 €		
Tasa de referencia de cumplimiento del PIB, para 2019	2,70% €	EXCESO / DEFECTO	554.003,18 €
Disminución del techo de gasto por cambios normativos para 2019	1.029.518 €		
Techo de Gasto computable para el año 2019	60.678.445 €		

El incumplimiento en su caso de la regla de gasto implica la formulación de un Plan Económico-Financiero, que permita alcanzar el cumplimiento en el plazo de un año, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 23 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Será el informe de evaluación de cumplimiento de la regla de gasto a presentar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, (en la elaboración del Presupuesto, en el Presupuesto aprobado y en el Presupuesto liquidado), conforme se establece en el artículo 15 de 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, a emitir por el Interventor el que lo determine.

El presente informe es el que lo determina.

Es lo que este Interventor puede informar al respecto, dada la novedad de la "Regla de Gasto". **Por ello, se concluye que el Proyecto de Presupuesto Consolidado del Ayuntamiento de Guadalajara y sus Organismos Autónomos para 2019 CUMPLE CON EL ART. 12 de la LOEPSF, siempre y cuando el Ayuntamiento cumpla con la obligación a que se refiere el artículo 30 de la Ley general de Estabilidad Presupuestaria, que es la de aprobar un techo de gasto.**

No obstante, se informa lo siguiente:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 16 apartado 4 de la Orden HAP 2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de

la información previstas en la LO 2/2012, trimestralmente el Interventor debe responder a la siguiente pregunta, al Ministerio: ¿VALORA QUE LA CORPORACIÓN CUMPLIRÁ LA REGLA DEL GASTO AL CIERRE DEL EJERCICIO CORRIENTE?

Si bien el coeficiente de inejecución obtenido, del 4,56%, se estima correctamente calculado, por lo que desde el punto de vista numérico cabe concluir que el presente Proyecto de Presupuesto cumple con el artículo 12, el presente presupuesto incorpora sustanciales diferencias, al igual que el del año anterior, en cuanto a técnica presupuestaria, respecto a los precedentes, a saber entre las más sustanciales:

- Con la nueva estructura salarial, es previsible que la inejecución en personal sea menor porque se incrementa aproximadamente en un millón de euros las obligaciones reconocidas.
- En el 2018 se enajenó una parcela por 1.400.000 euros, que es previsible que su mayor gasto derivado de dicha venta se produzca en este ejercicio, incidiendo directamente en el techo de gasto.
- Se incrementó sustancialmente en 2018 las aportaciones a los Organismos Autónomos, que tienen individualmente coeficientes de inejecución menores.
- Se minoró el Fondo de Contingencia, respecto al ejercicio 2017 y anteriores.
- EDUSI en marcha, que potencialmente se calcula que generará en este ejercicio un millón de euros de gasto computable.
- Se minoró el capítulo 6 de inversiones, y el 9, respecto al 2018, con lo cual, es gasto que se incrementa en corriente. Pero, el gasto mayor que se puede producir en inversiones deriva de la incorporación de remanentes de crédito realizada, y cuyo gasto puede ser, como ha sucedido en 2018, sensiblemente superior al presupuestado inicialmente.
- Ya se hizo esta advertencia al presupuesto de 2018, y no se ha superado el techo de gasto por una cantidad que se considera mínima, posiblemente, gracias a tres factores, que supusieron menor gasto, que son, aprobación de Presupuesto en el mes de marzo, firma del préstamo en el segundo semestre de 2018, y aplicación efectiva de la nueva RPT en el segundo semestre de 2018; si cualquiera de estos tres extremos referidos hubieran sido efectivos tres meses antes de lo que lo fueron, posiblemente el Ayuntamiento de Guadalajara hubiese incumplido el techo de gasto en 2018.

Todas estas circunstancias llevan a valorar al Interventor que suscribe que, si bien todo lo referido es cierto, el retraso que se está produciendo en la aprobación de los nuevos presupuestos, habitualmente conduce a una mayor inejecución, por lo que, a día de hoy, se considera que el Ayuntamiento de Guadalajara cumplirá la regla del gasto al cierre del ejercicio 2019.

Estabilidad Presupuestaria. Cuantificación de la capacidad/necesidad de financiación en el proyecto de presupuesto para 2019.

Regulada en la **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. (LOEPYSF)** , y por 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.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en 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 General de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, este Interventor emite el siguiente informe.

Sintetizando cuestiones relevantes, reseñar de la **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPYSF)**:

Artículo 2.º *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.

Artículo 3.º *Principio de estabilidad presupuestaria.*

1. La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea.

2. Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural.

3. En relación con los sujetos a los que se refiere el artículo 2.2 de esta Ley se entenderá por estabilidad presupuestaria la posición de equilibrio financiero.

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 y deuda pública, conforme a lo establecido en esta Ley y en la normativa europea.

Artículo 6.º Principio de transparencia.

1. La contabilidad de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, así como sus Presupuestos y liquidaciones, deberán contener información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de los requerimientos acordados en la normativa europea en esta materia.

Artículo 11. Instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria.

1. 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.

4. Las Corporaciones Locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

Artículo 14. Prioridad absoluta de pago de la deuda pública.

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.

Artículo 15. 2. 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.

A modo didáctico sintetizar las siguientes cuestiones:

- Concepto básico de capacidad o necesidad de financiación según SEC 95

Podríamos determinar el concepto como la existencia de un equilibrio en términos de presupuestación, ejecución y liquidación, entre los ingresos de naturaleza no financiera y los gastos de la misma naturaleza, traduciendo los términos de contabilidad nacional a conceptos presupuestarios. Si el ingreso supera al gasto habrá capacidad de financiación y a la inversa, necesidad de financiación; si esta supera los límites fijados por el Gobierno existe inestabilidad.

Concepto básico de equilibrio financiero.

Situación estratégica en el tiempo que permita a la entidad o empresa, la eliminación de pérdidas y se orienten a la aportación de beneficios adecuados al objeto social o institucional. El equilibrio no se exige en términos de presupuesto anual, sino en términos de estrategia financiera en el tiempo.

Cálculo en la Administraciones Públicas Locales de la situación de estabilidad presupuestaria.

- El cálculo se hará en términos consolidados de todas las unidades institucionales integradas en el Presupuesto General que no resulten operadores de mercado.
- Capacidad-necesidad de financiación bruta = suma de derechos reconocidos netos o previstos en los capítulos 1 a 7 pto. ingresos - suma de obligaciones reconocidas netas o previstas en los capítulos 1 a 7 del pto. de gastos.
- Capacidad-necesidad de financiación neta: capacidad-necesidad bruta + **- ajustes.**
- Si existe capacidad de financiación no existe problema.
- Si la necesidad de financiación supera los límites que para cada ejercicio establezca el gobierno, surge la necesidad de elaborar plan económico financiero de saneamiento.

- Cuando se produzca un incumplimiento del objetivo de estabilidad establecido para las Entidades locales, en la aprobación del Presupuesto, en sus modificaciones o en la liquidación del mismo, la Entidad local estará obligada a presentar un **PEF**. La situación de incumplimiento, en cada caso, ha de ponerse de manifiesto en un informe del Interventor.

ESTADO DE CONSOLIDACION PROYECTO DE PRESUPUESTO 2019

CAPITULOS	GASTOS		INGRESOS	
	TOTAL		TOTAL	
	CONSOLID.		CONSOLID.	
A. OPERACIONES CORRIENTES				
1º GASTOS DE PERSONAL	26.727.635,86	1º IMPUESTOS DIRECTOS	34.718.091,52	
2º G. BIENES CTES. Y SERVICIOS	27.669.352,65	2º IMPUESTOS INDIRECTOS	4.134.151,82	
3º GASTOS FINANCIEROS	317.771,61	3º TASAS Y OTROS INGRESOS	11.475.100,00	
4º TRANSFERENCIAS CORRIENTES	6.909.600,00	4º TRANSFERENCIAS CTES.	14.082.774,14	
5º FONDO CONTINGENCIA	250.000,00	5º INGRESOS PATRIMONIALES	434.000,00	
TOTAL OPS. CORRIENTES	61.874.360,12	TOTAL OPS. CORRIENTES	64.844.117,48	
B. OPERACIONES DE CAPITAL				
6º INVERSIONES REALES	2.659.600,00	6º ENAJ. INVERSIONES REALES		
7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	253.000,00	7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		
TOTAL OPS. NO FINANCIERAS	64.786.960,12	TOTAL OPS. NO FINANCIERAS	64.844.117,48	
8º ACTIVOS FINANCIEROS	15.000,00	8º ACTIVOS FINANCIEROS		
9º PASIVOS FINANCIEROS	2.520.757,36	9º PASIVOS FINANCIEROS	2.478.600,00	
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	2.535.757,36	TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	2.478.600,00	
TOTAL GASTOS	67.322.717,48	TOTAL INGRESOS	67.322.717,48	

De este modo, Capacidad - necesidad de financiación bruta = suma de derechos reconocidos netos o previstos en los capítulos 1 a 7 pto. Ingresos, **64.844.117,48** - suma de obligaciones reconocidas netas o previstas en los capítulos 1 a 7 del pto. de gastos, **64.786.960,12** = **57.157,36 euros**.

➤ Se le debe restar - **Ajuste 1º**, los ingresos correspondientes a impuestos (capítulos 1 y 2) han de ajustarse por un coeficiente que permita tener en cuenta las dificultades de recaudación o bien computarse por lo recaudado efectivo, a tenor del espíritu que recoge el reglamento CE 2516/2000, tal y como obliga la Ley de Estabilidad Presupuestaria, el Manual del Ministerio para el cálculo de la Estabilidad Presupuestaria en el Proyecto de Presupuesto. Así, en la página 27, en lo que se refiere a los “Ajustes entre el saldo presupuestario no financiero y el déficit o superávit de contabilidad nacional”.

Y el primer ajuste al que se refiere es a éste, con la siguiente justificación:

El criterio general establecido en contabilidad nacional para la imputación de la mayor parte de los ingresos, y en concreto para los impuestos y cotizaciones sociales, es el devengo. No obstante, puede haber ingresos devengados en un ejercicio y que no llegan a recaudarse nunca. Con el fin de evitar el efecto sobre el déficit público de los ingresos devengados y no cobrados, el Reglamento (CE) Nº 2.516/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de noviembre de 2000, modificó los criterios inicialmente fijados por el Sistema Europeo de Cuentas, estableciéndose que 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.

Importe Ajuste Liquidación Año X	Importe
2015	-2.686.273,05
2016	-2.064.441,18
2017	-487.059,70
Media de los tres últimos ejercicios liquidados	-1.745.924,64

Dado que no existen datos ni estudios que acrediten la cantidad presupuestada en concepto de Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de naturaleza Urbana, máxime viendo la diferencia adicional existente entre derechos reconocidos y recaudados, distorsión que se produce desde se cambió el tipo de exacción de autoliquidación por el de declaración-liquidación, y tal y como se ha expuesto en el informe al Presupuesto, se considera que, al menos, con los datos de los que se dispone, muestra una sobredotación de 500.000 euros al menos, y que, consecuente con ello, **se efectúa un ajuste negativo adicional en la estabilidad presupuestaria de dichos 500.000 euros.**

➤ **Otro ajuste**, éste, positivo, que se ha de realizar es por las devoluciones de la Participación en Tributos del Estado del año 2008, **89.759,76 euros**, y del año 2009, **433.457,76 euros**.

➤ **Ajuste en la Estabilidad Presupuestaria: Arrendamiento financiero.**

Si bien no figura en el Manual de Cálculo de la Estabilidad Presupuestaria, el Interventor que suscribe considera que se ha de añadir a la estabilidad también este ajuste:

De conformidad con el Sistema Europeo de Cuentas los activos adquiridos mediante arrendamiento financiero se registran en las cuentas del arrendatario en el momento en que adquiere la propiedad económica del bien. Por tanto, en el ejercicio en que se produce la firma del contrato, deberá realizarse un ajuste de mayor gasto no financiero por la diferencia entre el valor total del activo y las obligaciones reconocidas e imputadas al Presupuesto, y por consiguiente, ajuste negativo en la estabilidad presupuestaria.

En los ejercicios siguientes, tendrán que efectuarse ajustes de menores gastos no financieros por el valor de las obligaciones reconocidas e imputadas al Presupuesto de gastos y por consiguiente, ajuste positivo en la estabilidad presupuestaria.

En el ejercicio 2017, se han activado los bienes consecuencia de la firma de contratos de arrendamiento financiero. Las cantidades presupuestadas, son de 42.888 euros, lo que produce un ajuste positivo en la estabilidad presupuestaria es **de 42.888 euros**.

➤ Adicionalmente, según la **Guía para la determinación de la Regla de Gasto del Artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para Corporaciones Locales, de la Intervención del Estado**, se ha de aplicar al proyecto de presupuesto un **Ajuste por grado de ejecución del gasto**.

Si bien el manual no lo recoge, si lo recoge la Oficina Virtual del Ministerio, como ajuste a realizar en la Estabilidad Presupuestaria, al igual que lo recogen numerosos autores.

En las Corporaciones Locales la ejecución presupuestaria final suele presentar desviaciones respecto de los créditos iniciales del presupuesto. Por este motivo en los presupuestos iniciales se realizará un “ajuste por grado de ejecución del gasto” que reducirá o aumentará los empleos no financieros.

Este ajuste reducirá los empleos no financieros en aquellos gastos que por sus características o por su naturaleza se consideren de imposible ejecución en el ejercicio presupuestario. Y los aumentará en aquellos gastos cuya ejecución vaya a superar el importe de los créditos iniciales.

El ajuste por grado de ejecución del presupuesto del año n será el resultado de aplicar el porcentaje estimado del grado de ejecución de dicho presupuesto, al importe de los créditos por operaciones no financieras (Capítulos 1 a 7) del presupuesto de gastos.

En cuanto al porcentaje estimado del grado de ejecución del presupuesto del año n a efectos de estabilidad presupuestaria, no está determinado en ningún sitio, por lo que, al ser la primera vez que se introduce por quien suscribe en el proyecto de Presupuesto, se toma como criterio inicial, en tanto en cuanto la Ley, en su caso, procede a su desarrollo, el de tomar el menor de los tres

porcentajes utilizados para el ajuste en el gasto, por criterio de prudencia, y para minimizar las posibilidades de liquidar un presupuesto con inestabilidad presupuestaria.

Por consiguiente, vistos los porcentajes del grado de ejecución de los créditos por operaciones no financieras del Presupuesto de gastos de los tres ejercicios anteriores, una vez eliminados valores atípicos, y visto que el último calculado, que además coincide que el del inmediato precedente, ha sido del 3,25%, se opta por la utilización de éste.

Dicho cálculo, **a aplicar al proyecto de presupuesto consolidado de Gasto para 2019, asciende a la cantidad de 2.043.985,78 euros**, que como disminuye los empleos no financieros, supone un ajuste positivo en la estabilidad presupuestaria.

Los ajustes a realizar para homogeneizar las operaciones internas de ingresos y gastos entre entidades de la Corporación Local o dependientes de ella. Ya se ha realizado este ajuste al realizar la consolidación.

Por consiguiente, el resumen de la estabilidad presupuestaria y los ajustes es:

Capacidad de financiación bruta	57.157,36 euros.
-Derechos de difícil recaudación	-1.745.924,64
-Plusvalía, adicional de difícil consecución	-500.000,00
+Devolución Partic. Tributos Estado año 2008	89.759,76
+Devolución Partic. Tributos Estado año 2009	433.457,76
+Arrendamiento financiero	42.888,00
+Ajuste por grado de ejecución del gasto	2.043.985,78
Capacidad de financiación neta	421.324,02

CONCLUSIONES

Primera.- Del proyecto de presupuesto consolidado del ejercicio 2019, se desprende que el Ayuntamiento de Guadalajara tiene capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el SEC, por importe **de 421.324,02 euros.**

EL INTERVENTOR

Fdo. Manuel Villasante Sánchez.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRONICAMENTE