

Guadalajara, a 28 de octubre de 2022

INFORME DE INTERVENCION

ASUNTO: ANALISIS DEL CUMPLIMIENTO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA 2023.

RESPONSABLE DEL INFORME: INTERVENTOR

ÓRGANO RECEPTOR DEL INFORME:

SRA. CONCEJALA DELEGADA DE HACIENDA

SR. ALCALDE

OBSERVACION: La suspensión de las reglas fiscales de forma temporal para los ejercicios 2020 y 2021, aprobada en el Congreso de los Diputados, y prorrogada para 2022 y 2023 no supone ni la modificación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, ni la modificación de la Constitución, normas que siguen vigentes, por lo que, en tanto se produzca desarrollo normativo que delimite su alcance, por esta Intervención, de momento se interpreta como una suspensión temporal de los límites, de manera que no operan de forma limitativa, si bien, son normas y magnitudes que continúan en vigor, suspendidas temporalmente en cuanto a su aplicación práctica, por lo que se interpreta que deben seguir siendo calculadas las magnitudes de estabilidad presupuestaria, si bien operan de forma informativa y orientativa y no limitativa. El Consejo de Ministros del pasado 26 de julio 2022 acordó el mantenimiento de la suspensión de las reglas fiscales. Dicha decisión fue ratificada por el Congreso de los Diputados el 22 de septiembre de 2022, considerando que en España se mantienen las condiciones de excepcionalidad que justifican mantener suspendidas las reglas fiscales en 2023.

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.**

I.- INFORME.

Estabilidad Presupuestaria. Cuantificación de la capacidad/necesidad de financiación en el proyecto de presupuesto para 2023

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:

1. 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 DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO 2023

	GASTOS		INGRESOS	
CAPITULOS	TOTAL		TOTAL	
A. OPERACIONES CORRIENTES				
1º GASTOS DE PERSONAL	35161141,26	1º IMPUESTOS DIRECTOS	37441692	
2º G. BIENES CTES. Y SERVICIOS	36101320,79	2º IMPUESTOS INDIRECTOS	11266582,84	
3º GASTOS FINANCIEROS	959368,75	3º TASAS Y OTROS INGRESOS	16991636,23	
4º TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8309023,87	4º TRANSFERENCIAS CTES.	18080437,36	
5º FONDO CONTINGENCIA	50000	5º INGRESOS PATRIMONIALES	560000	
TOTAL OPS. CORRIENTES	80580854,67	TOTAL OPS. CORRIENTES	84340348,43	
B. OPERACIONES DE CAPITAL			B. OPERACIONES DE CAPITAL	
6º INVERSIONES REALES	6323088,9	6º ENAJ. INVERSIONES REALES	4881327,3	
7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	215000	7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		
TOTAL OPS. NO FINANCIERAS	87118943,57	TOTAL OPS. NO FINANCIERAS	89221675,73	
8º ACTIVOS FINANCIEROS	0,00	8º ACTIVOS FINANCIEROS		
9º PASIVOS FINANCIEROS	3.257.774,20	9º PASIVOS FINANCIEROS	1636956	
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	3.257.774,20	TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1636956	
TOTAL GASTOS	90858631,73	TOTAL INGRESOS	90858631,73	

De este modo, Capacidad - necesidad de financiación bruta = suma de derechos reconocidos netos o previstos en los capítulos 1 a 7 pto. Ingresos, **89.221.675,73** - suma de obligaciones reconocidas netas o previstas en los capítulos 1 a 7 del pto. de gastos, **87.118.943,57** = **2.102.732,16 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) N° 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
2018	-1.607.930,52
2019	-1.895.426,25
2020	-2.949.330,23
2021	301.237,97
Media de los siete últimos ejercicios liquidados	-1.627.031,85

Como se ve en esta serie, el año 2020 es el que muestra una mayor inejecución de la acción de cobro respecto a los derechos reconocidos pendientes de cobro, y el 2021, lógico, la mejor, y digo lógico porque habían sido numerosos los derechos pendientes del ejercicio anterior, año de restricciones Covid.

➤ 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, la media de inejecución de los tres ejercicios referidos varía en los ejercicios 2019, 2020, y 2021, debido a la oscilación en el capítulo de gasto de “Inversiones”.

Por tanto, la media de los ejercicios 2019, 2020 y 2021, da un 2,33%, como porcentaje de inejecución, a aplicar al proyecto de presupuesto de Gasto para 2023.

Dicho cálculo, a aplicar al proyecto de presupuesto de Gasto para 2023, asciende a la cantidad de **2.029.871,38 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:

Superávit de financiación bruto	2.102.732,16 euros.
-Derechos de difícil recaudación	-1.627.031,85
+Ajuste por grado de ejecución del gasto	2.029.871,38
Superávit de financiación neto	2.505.571,69

CONCLUSION

Del proyecto de presupuesto consolidado del ejercicio 2023, se desprende que el Ayuntamiento de Guadalajara tiene capacidad de financiación, tiene SUPERAVIT DE FINANCIACION, de acuerdo con la definición contenida en el SEC, por importe de **2.505.571,69 euros**.

Cálculo de la Sostenibilidad Financiera.

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.

La deuda financiera debe medirse en términos de volumen de deuda viva, incluida aquella a efectos del Protocolo de Déficit Excesivo, y del límite de endeudamiento a efectos del régimen de autorización de nuevas operaciones de crédito establecido en los artículos 52 y 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y la Disposición Final 31.^a de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013.



A. El volumen de deuda viva a 01/01/2022 y a efectos de determinar el límite de endeudamiento de esta Entidad, arroja el siguiente resultado:

ENDEUDAMIENTO A LARGO PLAZO

SITUACIÓN A 01/01/2022 ENDEUDAMIENTO A LARGO PLAZO

ENTIDAD	IMPORTE ADJUDICADO	PRÉSTAMO VIVO A 1-1-2021	PRÉSTAMO VIVO A 31-12- 2021(suscrito- amortizado)	ANUALIDAD TEÓRICA
C.GUADALAJARA	2.400.000 euros	300.000,00	150.000,00	154.219,46
CAJAMADRID	2.252.000 euros	351.875,00	211.125,00	127.496,68
IBERCAJA 2.8	2.284.230 euros	499.675,25	356.910,87	133.934,43
IBERCAJA 2.3	2.364.054 euros	664.890,13	517.136,75	142.154,05
CAJA DE TOLEDO 2.5	2.511.708 euros	863.399,68	706.417,92	154.045,30
CAJAMADRID 2.7	2.719.773 euros	1.104.907,71	934.921,89	169.564,29
CAJA DE TOLEDO 2.9	2.932.140,56 euros	1.374.440,93	1.191.182,15	185.417,71
C RURAL CAST.LA MANCHA 29	2.997.550,00 euros	1.948.407,50	1.648.652,50	333.701,27
BANCO SABADELL 1ª REF 5,0 (14 AÑOS)	5.070.938,00 euros	3.259.888,70	2.897.678,84	418.869,47
GLOBALCAJA 2ª REF 58 (11 AÑOS)	5.812.000,00 euros	3.512.468,04	2.906.545,48	647.029,78
GLOBALCAJA 2.8	2.814.000,00 euros	2.345.000,00	2.110.500,00	263.568,00
Caja Rural 29	2.944.500,00 euros	2.699.125,00	2.453.750,00	278.430,73
BANKIA S.A PTMO 2018	2.009.128,00 euros	2.009.128,00	1.841.700,66	189.982,33
GLOBALCAJA PTMO 2020	2.605.958,00 euros	2.605.958,00	2.475.660,10	290.112,26
IBERCAJA BANCO S.A PRÉSTAMO 2021	2.910.300,00 euros	0,00	2.910.300,00	294.936,00
SUBTOTAL DEUDA LARGO PLAZO		23.539.163,94	23.312.482,16	3.783.461,76
2010 / 1 / PIE 08	1.121.995,93	89.759,19	0,00	
2011 / 1 / PIE09	4.334.578,47	433.458,23	0,00	
SUBTOTAL LIQUIDS PIE'S		523.217,42	0,00	
TOTAL		24.062.381,36 €	23.312.482,16 €	

Capital vivo a efectos
volumen de
endeudamiento art. 53.2,
a 01/01/2022

23.312.482,16 €

Siendo el total de derechos liquidados por operaciones corrientes en 2021 igual a 75.759.615,39 €, se considera correctamente calculado el porcentaje de endeudamiento del 31,17%, inferior al 110% a que se refiere el artículo 53 del Real Decreto Legislativo 2/2004 y al 75% recogido en la Disposición Adicional decimocuarta del Real Decreto Ley 20/2011 de 30 de marzo, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público, dotada de vigencia indefinida por la

disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

El Pleno de este Excmo. Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 25 de marzo de 2022, acordó adjudicar la operación de préstamo para la financiación de inversiones previstas en el Presupuesto del Ayuntamiento de Guadalajara para el ejercicio 2022 a la entidad financiera CAIXABANK, SA, por un importe nominal de **8.517.520,61 euros**.

Respecto a las operaciones de crédito proyectadas, en el Presupuesto que se propone, se incluye la siguiente operación:

OBJETO	IMPORTE
CAPITULOS 6 Y 7	1.636.956,00

Se incluye en este Presupuesto General un estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito, tanto a uno de enero de 2023 (que consta en el presente informe), como los movimientos previstos en el ejercicio 2023, incluidas las amortizaciones a realizar en el mismo, tal y como previene el nuevo art. 166.l del T.R 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto Refundido de la ley reguladora de las Haciendas Locales.

Estima ese documento un Capital vivo de préstamos bancarios a 01/01/2023 de 28.628.958,25 , un Capital vivo de arrendamientos financieros a 01/01/2023 de 767.281,27 euros, por consiguiente en total de 29.396.239,52 euros.

B. De conformidad con la normativa vigente, los ingresos corrientes a considerar a efectos de determinar el límite de deuda de esta Entidad, serían los siguientes:

Derechos liquidados por operaciones corrientes en 2021 = 75.759.615,39 €

Por tanto, el porcentaje de deuda viva de esta entidad es de 31,17% % (deuda viva/ingresos corrientes) x 100, inferior al límite de deuda situado en el 110%, límite de endeudamiento regulado en la normativa vigente.

EL INTERVENTOR

Manuel Villasante Sánchez.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRONICAMENTE

