



■ **EL CONSULTOR**
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad financiera de las entidades locales

*José Manuel
Farfán Pérez*

*Alfredo
Velasco Zapata*



Consulte la obra y contenidos complementarios en Smarteca

■ EL CONSULTOR
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad financiera de las entidades locales

José Manuel Farfán Pérez

Alfredo Velasco Zapata

© José Manuel Farfán Pérez y Alfredo Velasco Zapata, 2018
© Wolters Kluwer España, S.A.

Wolters Kluwer

C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
Tel: 902 250 500 – Fax: 902 250 502
e-mail: clientes@wolterskluwer.com
<http://www.wolterskluwer.es>

Primera edición: Noviembre 2018

Depósito Legal: M-33759-2018

ISBN versión impresa con complemento electrónico: 978-84-7052-787-6

ISBN versión electrónica: 978-84-7052-788-3

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España, S.A.

Printed in Spain

© **Wolters Kluwer España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

José Manuel FARFÁN PÉREZ

*Interventor- Tesorero de Administración Local
Tesorero de la Diputación Provincial de Sevilla y
OPAEF*

Alfredo VELASCO ZAPATA

*Economista de la Unidad de Asesoramiento
Económico a Municipios del OPAEF (Diputación
Provincial de Sevilla)*

Consejo de Redacción

Manuel ABELLA POBLET

Secretario de la Administración de Justicia.

Enrique ARNALDO ALCUBILLA

Letrado de las Cortes. Profesor Titular de Derecho Constitucional.

Feliciano BARRIOS PINTADO

Catedrático de Historia del Derecho y de las Instituciones.

Julio CASTELAO RODRÍGUEZ

Secretario de la Administración Local. Profesor de Derecho Administrativo.

Manuel DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO

Letrado de las Cortes.

Tomás-Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

Catedrático de Derecho Administrativo.

Jesús GONZÁLEZ PÉREZ

Catedrático de Derecho Administrativo.

Jesús María GONZÁLEZ PUEYO

Interventor-Tesorero de Administración Local.

Federico Andrés LÓPEZ DE LA RIVA CARRASCO

Secretario de Administración Local. Magistrado.

José Antonio LÓPEZ PELLICER

Secretario de Administración Local. Profesor Titular de Derecho Administrativo.

Santiago MUÑOZ MACHADO

Catedrático de Derecho Administrativo.

Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR

Catedrático de Derecho Administrativo. Letrado de las Cortes.

Es importante recordar que esta posibilidad solo existe para el ejercicio 2014 (habilitado por la LOCDC) así como para los ejercicios habilitados por LPGE y que hasta ahora han sido los ejercicios 2015, 2016, 2017 Y 2018.

B) Los Gastos financiados mediante incorporación de remanentes de crédito

Los gastos con financiación afectada positiva y acumulados, son recursos incluidos en el remanente de tesorería y destinados a la financiación de un gasto pendiente de reconocer. No está permitido ajuste alguno en la estabilidad presupuestaria por la incorporación del gasto para su ejecución y correspondiente reconocimiento como obligación.

Para la regla de gasto el ajuste sería negativo e incluido no como Ajuste SEC 2010, sino como «gasto financiado con fondos finalistas», siempre que este financiado con fondos finalistas procedentes de la UE o de otras AAPP. Así lo explica la propia Guía de la regla de gasto en su penúltimo párrafo:

«Para obtener el gasto computable definido en la regla de gasto, del resultado obtenido anteriormente se descontará la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones públicas. En este sentido, se reducirá la parte del gasto que se financie con ingresos afectados aun cuando estos fondos se perciban en un ejercicio distinto al del devengo del gasto. Como ejemplos de gastos con financiación afectada pueden citarse los gastos financiados con convenios celebrados entre Administraciones públicas o con subvenciones afectadas concedidas por las Administraciones públicas».

AJUSTE	ESTABILIDAD	REGLA GASTO
RT Afectado	NO	(-)

4.3. EJEMPLO DE CÁLCULO DE LA REGLA DE GASTO EN UNA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

A continuación se explica la regla de gasto a través de ejemplos prácticos siguiendo el modelo de FORMULARIOS sobre la Información a comunicar para el cumplimiento de obligaciones contempladas en la Orden HAP/2105/2012, bajo un límite de tasa de variación del 2,1% en 2017 y suponiendo que acabamos de liquidar el ejercicio 2017. Téngase en cuenta que dichos porcentajes están sujetos a cambios por Consejo de Ministros.

En el **Ejemplo** que se desarrolla a continuación se cumple con la regla de gasto y además el efecto de la recaudación supone un mayor margen de aumento en el presupuesto de gastos:

CALCULO DE LA REGLA DE GASTO (art. 12 Ley Organica 2/2012)		Liquidación Ejercicio 2016	Liquidación Ejercicio 2017
=	A) EMPLEOS NO FINANCIEROS (SUMA DE CAPÍTULOS 1 A 7)	10.000.000	10.500.000
-	Intereses de la deuda	700.000	800.000
=	B) EMPLEOS NO FINANCIEROS SIN INTERESES DE LA DEUDA	9.300.000	9.700.000
(+/-)	AJUSTES SEC 95	-200.000	-100.000
=	C) EMPLEOS NO FINANCIEROS (AJUSTADOS SEC 2010 Y SIN INTERESES)	9.100.000	9.600.000
-	Ajustes Consolidación presupuestaria	1.500.000	1.550.000
-	Gastos financiados con fondos finalistas UE / AAPP	3.000.000	2.950.000
=	D) GASTO COMPUTABLE	4.600.000	5.100.000
-	Aumentos permanentes de recaudación		-500.000
+	Reducciones permanentes de recaudación		50.000
-	DA 6º LOEPSF: Inversiones financieramente sostenibles (DA 16 TRLRHL)		0
=	E) GASTO COMPUTABLE AJUSTADO	4.600.000	4.650.000

a	Variación del gasto computable (en porcentaje)	1,09%
b	Tasa de referencia crecimiento PIB m/p para el ejercicio N+1 (en porcentaje)	2,10%
b - a	CUMPLE CON LA REGLA DE GASTO: b > a	46.600

Los gastos consolidados de los capítulos 1 a 7 de la liquidación del ejercicio 2017 (excluidos los intereses de la deuda, los ajustes por consolidación, los ajustes SEC 2010 y los gastos financiados con fondos finalistas o afectados) no podrán aumentar por encima del 2,1% (véase acuerdo de objetivos fiscales para el período 2018-2020) respecto a la liquidación o estimación de liquidación del ejercicio 2016 a nivel consolidado:

$$T.V. \text{ Gasto computable (\%)} = \left(\frac{\text{Gasto computable año } n}{\text{Gasto computable año } n-1} - 1 \right) * 100$$

El gasto computable aumenta el 1,09% (redondeando):

1,086956521 = (4.650.000/4.600.000 - 1) x 100, inferior a la tasa de variación del crecimiento del PIB a medio plazo (2,1%) de aplicación para el año 2017, existiendo un margen de aumento en presupuesto del 1,01% (46.600 euros).

En el ejemplo se puede ver como los «A) EMPLEOS NO FINANCIEROS» de la liquidación del ejercicio 2016 ascienden a 10.000.000 euros (estimación de liquidación del Ayuntamiento y de sus Organismos Autónomos y sus entes dependientes consolidables, es decir, sus sociedades mercantiles de participación mayoritaria del Ayuntamiento que la mayoría de sus ingresos no proceden del mercado: ventas) y los correspondientes a la liquidación del ejercicio 2018 ascienden a 10.500.000 euros.

A partir de los «Empleos no financieros» descontamos los gastos relacionados con los intereses de la deuda (todo el capítulo 3 de gastos financieros, salvo los

subconceptos 301, 311, 321 y 331, que contemplan los gastos de emisión, formalización, modificación y cancelación de préstamos, deudas y otras operaciones financieras, así como los gastos por ejecución de avales), obteniendo los «B) EMPLEOS NO FINANCIEROS (EXCEPTO INTERESES DEUDA)» que ascienden en nuestro ejemplo para la liquidación del año 2016 a 9.300.000 euros y en la liquidación del 2017 a 9.700.000 euros.

A continuación realizamos los oportunos Ajustes SEC 2010 para determinar los «C) EMPLEOS NO FINANCIEROS (AJUSTADOS SEC 2010 Y SIN INTERESES)». Procede en este apartado calcular los ajustes positivos o negativos a la estabilidad presupuestaria que se pueden encontrar detallados en la reciente «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» publicada por la Intervención General de la Administración del Estado. Una vez detraídos a los empleos no financieros los ajustes SEC 2010 obtenemos los «C) EMPLEOS NO FINANCIEROS (AJUSTADOS SEC 2010 Y SIN INTERESES)» que ascienden a 9.100.000 (año 2016) y 9.600.000 (año 2017), y a continuación realizamos los oportunos ajustes para determinar el llamado «D) GASTO COMPUTABLE»:

- *Ajustes 14 por consolidación presupuestaria.*

En nuestro ejemplo las transferencias internas ascienden a 1.50.000 (año 2016) y 1.550.000 (año 2017).

- *Ajuste 15 por Gastos financiados con fondos finalistas de la Unión Europea y de otras Administraciones Públicas.*

Suponen unos 3.000.000 euros en el ejercicio 2016 y un total de 2.950.000 euros en el 2017.

En el EJEMPLO el gasto computable del año 2016 sería de 4.600.000 (9.100.000, menos 1.500.000 de ajustes por consolidación y menos 3.000.000 por gastos financiados con fondos finalistas) y el gasto computable del año 2017 sería 5.100.000 (9.600.000, menos 1.550.000 de ajustes por consolidación, menos 2.950.000 de gastos financiados con fondos finalistas).

A continuación, a efectos de calcular el gasto computable del año 2017 que sirva para calcular la VARIACIÓN DEL GASTO COMPUTABLE que permite comprobar el CUMPLIMIENTO O NO DE LA REGLA DE GASTO, eliminamos la distorsión en el presupuesto de gastos que hayan podido tener los aumentos en presupuesto de gastos con cargo a aumentos permanentes de recaudación y viceversa:

- *Aumentos permanentes de recaudación 2017:*

En el ejemplo expuesto y para el año 2017, restaríamos 500.000 euros por aumentos permanentes de recaudación

- *Reducciones permanentes de recaudación 2017:*

En nuestro ejemplo y para el año 2017, sumamos 50.000 por reducciones permanentes de recaudación.

Como existen aumentos/reducciones permanentes de recaudación, hemos aumentado el presupuesto de gastos en 500.000 euros por aumentos permanentes de recaudación y reducido el presupuesto de gastos en 50.000 euros por las reducciones permanentes de recaudación, obteniendo así un E) GASTO COMPUTABLE AJUSTADO total para el año 2017 de 4.650.000 euros (5.100.000 – 500.000 + 50.000).

Aplicando la fórmula:

$$\text{T.V. Gasto computable (\%)} = \left(\frac{\text{Gasto computable año n}}{\text{Gasto computable año n-1}} - 1 \right) * 100$$

Observamos una variación en el gasto computable del 1,09%, cumpliéndose con la regla de gasto al no superarse el límite de aumento por regla de gasto del 2,1% y existiendo un margen de aumento adicional en el presupuesto de gasto por importe de 46.600 euros:

Margen aumento 2017=Gasto computable 2016 x 1,021% – G° computable 2017 ajustado
Margen aumento G° 2017 = 4.600.000 x 1,021% – 4.650.000 = 46.600 euros.

4.4. LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO

El artículo 30 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, impone la obligación para todas las Administraciones Públicas de aprobar un «límite de gasto no financiero» en la elaboración de sus presupuestos iniciales consolidados, como techo de gasto de asignación de recursos de sus presupuestos. Hasta ahora solo estaba previsto para el Estado, pero esta obligación se extiende para las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

Artículo 30. Límite de gasto no financiero.

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

2. *El límite de gasto no financiero excluirá las transferencias vinculadas a los sistemas de financiación de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.*



Estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad financiera de las entidades locales: conceptos y ejemplos prácticos, es un libro que analiza y describe las tres reglas fiscales incluidas en la última Ley de estabilidad presupuestaria (Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera), de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas Españolas: eliminación del déficit público, reducción de la deuda pública y el cumplimiento de la regla de gasto.

Es una obra descriptiva y técnica destinada principalmente al Personal de las distintas Entidades Locales, desde un enfoque eminentemente práctico.

Desarrolla materias fundamentales para la Hacienda Local como: estabilidad presupuestaria, regla de gasto, sostenibilidad financiera, endeudamiento local, prudencia financiera, inversiones financieramente sostenibles, aplicación del superávit presupuestario, periodo medio de pago y morosidad, diagnóstico económico financiero, ahorro neto, deuda viva, remanente de tesorería, planes de ajuste, planes económicos-financieros, aplicación del superávit e inversiones financieramente sostenibles, con ejemplos y aplicación práctica del principio de prudencia financiera.

Se acompaña de una recopilación de ANEXOS Legislativos, y otra documentación relevante como: manual, guías y consultas de la IGAE, notas informativas ministeriales, para que el lector realice el seguimiento y comprensión de esta obra.



Consulte la obra y contenidos complementarios en Smarteca

