

RESOLUCIÓN DE 9 DE JUNIO DE 2010 DE LA COMISIÓN DE HACIENDAS Y FINANCIACIÓN LOCAL DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP) REFERENTE AL ARTÍCULO 14 DEL CAPÍTULO VI "MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICO FINANCIERA DE LAS ENTIDADES LOCALES" DEL REAL DECRETO LEY 8/2010, DE 20 DE MAYO, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS EXTRAORDINARIAS PARA LA REDUCCIÓN DEL DÉFICIT PÚBLICO

El Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, establece en el apartado VII de su exposición de motivos, que *"con el fin de garantizar la contribución de las entidades locales al esfuerzo de consolidación fiscal que las medidas adoptadas en este Real Decreto-ley persiguen, es necesario declarar la afectación de los ahorros derivados de la reducción de los gastos de personal al saneamiento de remanentes negativos, a la reducción del endeudamiento o en su caso a la financiación de inversiones. Por otra parte, y con idéntica finalidad, se aplaza hasta el ejercicio 2012 la concertación de operaciones de endeudamiento a largo plazo."*

En aplicación de lo anterior, el artículo 14 del capítulo VI sobre "Medidas en materia económico financiera de las entidades locales" desarrolla las anteriores medidas a la que se incorpora además la obligación de cancelar a 31 de diciembre de cada año las operaciones de endeudamiento a corto plazo.

Las medidas aprobadas dada su breve redacción pueden ser objeto de diferentes interpretaciones además de provocar dificultades en el cumplimiento de obligaciones ya asumidas por parte de las Entidades Locales.

Por este motivo al objeto de, por una parte, excepcionar la aplicación del apartado Dos del Artículo 14 del Real Decreto-ley 8/2010 de 28 de mayo, a determinadas situaciones, y por otra, facilitar la interpretación de la norma, la Comisión de Haciendas y Financiación Local de la FEMP aprueba la siguiente Resolución:

I. Excepciones en la aplicación del apartado Dos del Artículo 14 del Real Decreto-ley 8/2010 de 28 de mayo

Primero.- Se propone excepcionar de la aplicación del apartado Dos del artículo 14 los siguientes casos:

1. Los que puedan generar el incumplimiento de obligaciones contractuales de gastos plurianuales aprobados antes de la aprobación del RDL (p.e. cofinanciación de proyectos nacionales, europeos, internacionales).
2. Las que puedan generar el incumplimiento de obligaciones generadas por convenios.
3. Las que se puedan traducir en el incumplimiento de planes de saneamiento financiero (artículo 53 TRLRHL), planes económico-financieros (LGEP) y planes de saneamiento (RD-ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos, ya aprobados, asociados a la reestructuración de su deuda financiera.

4. Inversiones de reposición.
5. Los que afecten a la Ejecución de los Planes Provinciales.

II. Excepciones en la aplicación del apartado Tres del Artículo 14 del Real Decreto-ley 8/2010 de 28 de mayo

Segundo.- Se propone excepcionar de la aplicación del apartado Tres del artículo 14 en el siguiente caso:

2. Una vez consumido el 85% de los fondos recibidos a cuenta del Ministerio de Política Territorial, las Entidades Locales puedan alargar el plazo de pago de las últimas certificaciones del FEELS hasta el mes de enero de 2011, mes en el que podrían nuevamente disponer de las correspondientes operaciones de tesorería.

III. Interpretación de la norma

Tercero.- Recursos afectados.

La redacción del apartado Uno del artículo 14 del Real Decreto-ley 8/2010 de 28 de mayo, establece que *"Se declaran recursos afectados los derivados de la aplicación de las medidas de reducción de costes de personal de los ejercicios 2010 y 2011 que se destinarán..."*

Esta redacción es equívoca por cuanto una "disminución de costes" no es "un recurso", cuando tanto el Real Decreto 500/1990 como las Instrucciones de Contabilidad para la administración local, entienden que un recurso es un ingreso, y no una disminución de costes.

La normativa en vigor obliga a calcular las "desviaciones de financiación en gastos financiados con ingresos afectados", es decir, con recursos que figuren en el presupuesto de ingresos.

Si la intención del legislador es que no se destine el ahorro derivado de esta reducción de gastos a financiar otros gastos del presupuesto corriente, debería entenderse la redacción de dicho apartado en el sentido de que "la entidad local declarará como indisponible el importe correspondiente a la reducción de costes del personal derivada de la aplicación del Real Decreto-Ley".

Por consiguiente, lo que debería hacerse, en consecuencia, es una retención de crédito en las correspondientes partidas del capítulo 1 del presupuesto de gastos por el importe que se va a ahorrar, y declararlo "indisponible" mediante aplicación de la cuenta 0039. De esta forma se garantiza que el Ayuntamiento no lo podrá gastar en otra cosa.

Y, en cuanto a dedicar este ahorro a sanear el remanente de tesorería, no habría que hacer nada: al ahorrarse el gasto de personal, el excedente de tesorería que se produce como consecuencia, en virtud del principio de caja única, se destinará a pagar mas "obligaciones pendientes de pago" del Remanente de Tesorería, o bien se traduciría en un mayor saldo en cuentas corrientes a 31 de diciembre, con lo que en cualquier caso el Remanente de Tesorería va a mejorar automáticamente.

Por último, en el caso en que el Remanente de tesorería resultase positivo, habría que determinar qué parte del ahorro de gastos de personal ha propiciado esta situación, y, en su caso, deducirlo como Remanente afectado, para incorporarlo con posterioridad en el presupuesto corriente como recurso para financiar, mediante expediente de modificación de crédito extraordinario o suplemento de crédito, un mayor gasto del capítulo 9 (si se amortiza anticipadamente la deuda) o del capítulo 6 (si se financian nuevas inversiones).

Esta solución obliga a realizar apuntes de retención de crédito en cada una de las partidas correspondientes a gastos de personal por el importe ahorrado que se declare indisponible, para lo cual es necesario previamente calcular el ahorro que se produciría en cada una de las partidas.

Cuarto.- Remanente al que hace referencia el apartado Uno, a) del artículo 14 del Real Decreto-ley 8/2010, de 28 de mayo.

El apartado Uno, letra a) del artículo 14 del Real Decreto-ley 8/2010 de 28 de mayo, establece que los ahorros generados en 2010 y 2011 como consecuencia de la reducción de costes de personal se destinaran, de acuerdo con el orden de prelación establecido: *“a) A sanear el remanente de tesorería derivado de la última liquidación, cuando éste sea negativo”*.

Aunque de la anterior redacción puede entenderse que los remanentes a los que se refiere el anterior apartado son respectivamente, para 2010, el remanente de 2009, y para 2011, el remanente de 2010, cabe la interpretación de que se refiera respectivamente a los remanentes de 2010 y 2011.

El Artículo 193 de la Ley de Haciendas Locales, prevé que en caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, deben adoptarse alguna de las tres medidas recogidas en el mismo: reducción de gastos del presupuesto, acudir a una operación de crédito o aprobar el presupuesto del año siguiente con un superávit equivalente al importe negativo del remanente.

En el presente caso, puesto que la solución que se propone es declarar no disponibles los créditos de capítulo 1 afectados por el Real Decreto-Ley, se entiende que aquellos Ayuntamientos que hubieran liquidado su presupuesto de 2009 con remanente de tesorería negativo, estarían dando cumplimiento a las previsiones de este precepto, ya que de hecho estarían reduciendo los gastos ejecutados en el presupuesto del ejercicio 2010.

Además, debe tenerse en cuenta que el remanente de tesorería es algo dinámico, no estático. De hecho, ningún Ayuntamiento tiene ya el remanente con el que cerró a 31 de diciembre de 2009, aun cuando legalmente no se vuelva a calcular hasta 31 de diciembre del ejercicio siguiente. Precisamente por eso la propia Ley de Haciendas Locales prevé, en el artículo citado que en aquellos caso en los que los Ayuntamientos hayan optado por la reducción del presupuesto, ésta pueda *“revocarse por acuerdo del Pleno, a propuesta del presidente, y previo informe del Interventor, cuando el desarrollo normal del presupuesto y la situación de la tesorería lo consintiesen”*.

Consecuentemente, el mero hecho de declarar no disponibles los créditos de capítulo 1 afectados por el Real Decreto Ley supondrá que el remanente de tesorería

del ejercicio 2010 sea positivo o menos negativo en ese importe, con independencia de que en 2009 hubiera sido negativo.

La solución propuesta, por lo tanto, no sólo cumple las previsiones de la Ley de Haciendas Locales en relación a los Ayuntamientos que hubieran cerrado sus presupuestos con remanente negativo en 2009, sino que evita que el remanente de muchos Ayuntamientos pueda ser negativo en 2010. De este modo se garantiza además un fiel cumplimiento del orden de prelación establecido en el propio Real Decreto Ley, que claramente prioriza el objetivo de que se saneen los remanentes de los Ayuntamientos y sólo cuando se haya dado cumplimiento a este, podrán destinarse los créditos a la segunda o tercera finalidad admitida.

Quinto.- Cálculo inicial del Remanente de Tesorería.

A los efectos del cálculo inicial del Remanente de Tesorería, no se considerará Remanente afectado el que se derive del ahorro generado por la aplicación de las medidas de reducción del capítulo 1 del Estado de Gastos del Presupuesto General de 2010.

No obstante lo anterior si, en la liquidación del Presupuesto de 2010, el Remanente para gastos generales tuviera carácter positivo, la parte del mismo que fuera imputable al referido ahorro, quedará afectado a las finalidades previstas en las letras b) y c) del apartado primero del artículo 14 del Real Decreto-Ley.

Así pues, el ahorro generado por las medidas de disminución de los gastos de personal previstas en el Real Decreto-Ley, incrementará el Remanente para gastos generales como una economía más de gasto del ejercicio.

Consecuentemente, se considerará que la entidad ha liquidado su presupuesto con Remanente de Tesorería positivo siempre que su valor total, una vez deducido el Remanente afectado (con los criterios recogidos en los párrafos anteriores), sea de signo positivo, con independencia de que el saldo final sea inferior al ahorro obtenido en capítulo 1.

Sexto.- Créditos a Largo Plazo.

1. El apartado Dos del artículo 14 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 28 de mayo, afecta a *"las entidades locales y sus entidades dependientes clasificadas en el sector Administraciones Públicas"*; eso incluye a la propia Entidad Local así como a cualquier ente dependiente de ésta, cualquiera que sea su forma jurídica que tenga la característica de "productor no de mercado", como así se determina en el SEC95. Por consiguiente, la prohibición del endeudamiento a medio o largo plazo no afecta a las sociedades "de mercado".

2. Debe clarificarse el literal "a excepción de aquellas que en términos de valor actual neto, resulten beneficiosas para la entidad por disminuir la carga financiera, el plazo de amortización o ambos".

3. Debe clarificarse si afecta a las sociedades mercantiles en el caso de operaciones con aval municipal.

4. De no exceptuarse los casos a los que se refiere el apartado I de la Resolución, el Ministerio de Economía y Hacienda debe aclarar la manera de resolver cada uno de ellos, por ejemplo:

a) Situación de las entidades que tuvieran un plan de saneamiento financiero, económico financiero, o de saneamiento, vigente asociado a la reestructuración de su deuda financiera.

b) De quién y cómo se pagarán las indemnizaciones que haya que satisfacer.

c) Procedimiento formal de tipo de acuerdo para dejar sin efecto las aportaciones a proyectos plurianuales y que estén cofinanciados con otros agentes

d) Consecuencias frente a terceros adjudicatarios y ante los propios agentes financiadores al no poder aportarse la financiación local.

Séptimo.- Créditos a Corto Plazo

A fin de evitar graves perjuicios tanto para las Entidades Locales, como para sus proveedores, debería considerarse que se entenderá cumplido el Apartado Tres del Artículo 14 del Real Decreto-ley 8/2010 de 28 de mayo, si las referidas operaciones quedan con saldo cero a 31 de diciembre de cada año.

Madrid, 9 de junio de 2010.- Comisión de Haciendas y Financiación Local de la FEMP.

