



Referencia:	2022/72402Y
Solicitud:	Presupuesto municipal
PRESUPUESTOS (MGH163G)	

Informe de Intervención sobre el cálculo de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad con motivo de la aprobación del presupuesto general para el año 2023.

Esta Intervención, en virtud de las atribuciones de control citadas y establecidas en el artículo 213 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y desarrolladas por el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local y en atención a las facultades recogidas en el artículo 4.1.b)6º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, emito el siguiente:

INFORME

PRIMERO: La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece entre sus objetivos garantizar la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas. Por ello, la aprobación y liquidación de los Presupuestos de las Entidades Locales deben realizarse bajo el cumplimiento de las llamadas tres reglas fiscales: la estabilidad presupuestaria, la regla del gasto y la deuda pública.

Es preciso recordar que la Comisión Europea decidió aplicar la cláusula general de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2020 (prorrogada para el ejercicio 2021 y 2022), considerando que se cumplían las condiciones para mantenerla en vigor también para el año 2023, por lo que el Consejo de Ministros del pasado 26 de julio 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. De este modo, con la apreciación adoptada por la mayoría absoluta del Congreso y con efectividad desde el mismo día en que se tomó el acuerdo, se mantienen suspendidos durante el ejercicio 2023, los objetivos de estabilidad y deuda, así como la regla de gasto.

En cualquier caso, la suspensión de las reglas fiscales no implica la suspensión de la aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, del





Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo ni del resto de la normativa hacendística, todas continúan en vigor. Igualmente, no supone la desaparición de la responsabilidad fiscal, puesto que el Gobierno ha fijado para las Corporaciones Locales una tasa de referencia para 2023 equivalente a un superávit del 0,1% del PIB, que servirá de guía para la actividad municipal.

Así, la suspensión de las reglas fiscales, no supone que desaparezca la responsabilidad fiscal de cada una de las administraciones públicas a la que se refiere el artículo 8 de la referida Ley Orgánica 2/2012, como tampoco el principio de prudencia a la hora de ejecutar sus presupuestos.

SEGUNDO: Legislación aplicable:

- Los artículos 3, 4 y 8 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- 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 18/2001, de 12 de noviembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su Aplicación a las Entidades Locales.
- Los artículos 51 a 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- La Disposición Final 31ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013.
- El Reglamento (UE) Nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (SEC-10). Los artículos 4.1.b, 15.3.c, 15.4.e, 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.

TERCERO. A pesar de que los objetivos de estabilidad, deuda pública y la regla de gasto, aprobados por el Gobierno el 11 de febrero de 2020 son inaplicables por estar aprobada su suspensión, a los Presupuestos de las Entidades Locales les sigue siendo de aplicación la normativa presupuestaria contenida en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y su normativa de desarrollo y por tanto, el principio de estabilidad presupuestaria.

Esto es debido a que les es de aplicación el apartado 1 del referido artículo 165 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el cual, el presupuesto general atenderá al cumplimiento del principio de estabilidad y el artículo 16 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 noviembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales, por el que la Intervención local informará sobre la evaluación del principio de estabilidad presupuestaria en términos de capacidad o necesidad de financiación conforme al SEC-10





con carácter independiente y se incorporará a los previstos en los artículos 168.4 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, referidos respectivamente, a la aprobación del presupuesto general y a su liquidación.

Dicho cálculo, que se realizará a efectos informativos, no surtirá ningún efecto durante los ejercicios 2020, 2021, 2022 Y 2023 por estar el objetivo de estabilidad presupuestaria suspendido.

CUARTO. Igualmente les será de aplicación a los Presupuestos de las Entidades Locales el principio de sostenibilidad financiera, pues la suspensión de las reglas fiscales, en concreto del objetivo de deuda pública, no implica renunciar a la prudencia en la gestión financiera, siendo plenamente aplicable el principio de sostenibilidad financiera, en términos de deuda financiera.

La deuda financiera debe medirse en términos de volumen de deuda viva 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 31ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013.

A efectos de determinar el límite de endeudamiento, el total de la deuda viva a efectos del régimen de autorización se detalla en:

- Deuda a efectos del Protocolo de Déficit Excesivo, incluida la deuda a corto plazo y la deuda a largo plazo, desagregando entre: emisiones de deuda, operaciones con entidades de crédito, factoring sin recurso, deudas con administraciones Públicas (FFEL), arrendamiento financiero, asociaciones público-privadas, pagos aplazados con operaciones con terceros y otras operaciones de crédito.
- Riesgo deducido de Avaluos
- Operaciones formalizadas disponibles no dispuestas
- Deuda con Administraciones públicas distinta a la incluida en el FFEL
- Importe de operaciones proyectadas o formalizadas
- Otras deudas

Dicho cálculo de la deuda financiera, tal y como dispone 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, debe efectuarse anualmente, con ocasión de la aprobación del presupuesto y su liquidación.

El cálculo de la deuda financiera igualmente se realizará a efectos informativos y no surtirá ningún efecto durante este período, más allá de conocer los límites establecidos en la normativa hacendística para concertar nuevas operaciones de endeudamiento a largo plazo.





QUINTO: Entidades que componen el Presupuesto General y delimitación sectorial de acuerdo con el sistema europeo de cuentas nacionales y regionales:

A los efectos de su clasificación y determinación del objetivo de estabilidad presupuestaria los entes que componen el Presupuesto General son los siguientes:

- A. Agentes que constituyen la Administración Local, según establece el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (“Corporaciones Locales” en Contabilidad Nacional):
- Ayuntamiento de Elche
 - Organismo Autónomo Visitelche
 - Sociedad Mercantil “Manteniment d’Espais Verds d’Elx, S.A.”
- B. Resto de unidades, sociedades y entes dependientes de las Entidades Locales en virtud del artículo 2.2 de la LOEPSF, entendiéndose el concepto ingreso comercial en los términos del sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC 2010).
- Sociedad Mercantil PIMESA
 - Sociedad Mercantil Aigües d’Elx”

El análisis de los estados previsionales de los entes que no tienen el carácter de “administración pública” en términos de contabilidad nacional es objeto de informe individualizado, puesto que del Reglamento que regula el SEC 2010 se deduce que no se deben consolidar.

SEXTO: Cálculo de la estabilidad presupuestaria.

La estabilidad presupuestaria, se identifica con una situación de equilibrio o superávit computada, a lo largo del ciclo económico, en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-10).

El cálculo de la variable capacidad de financiación en el marco de las Entidades Locales, en términos presupuestarios SEC-10 y obviando ciertos matices de contabilización, se obtiene, a nivel consolidado, de la diferencia entre los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto de Ingresos y los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto de Gastos.

Debido a las diferencias de criterio entre la contabilidad presupuestaria y la contabilidad nacional, es necesario la realización de ajustes a fin de adecuar la información presupuestaria de esta entidad a los criterios establecidos en el SEC-10.

Siguiendo lo dispuesto en el *Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales* y en la *Nota sobre los cambios metodológicos de aplicación del nuevo SEC 2010 que afectan a las Cuentas de las Administraciones Públicas* editado por la Intervención General de la Administración General del Estado, procede realizar los siguientes ajustes:





A) INGRESOS:

Ajuste por recaudación

En el Manual de cálculo del Déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales, publicado por la IGAE, se establece 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. Dado que en la confección del Presupuesto se ha aplicado el criterio de caja (ingresos recaudados durante el ejercicio, de ejercicios corrientes y cerrados de cada capítulo), no procede realizar ningún ajuste por este concepto.

1. Ajuste por Liquidaciones negativas de la Participación en Ingresos del Estado

Otro ajuste que cabe realizar en la fase de presupuestación lo constituye el importe que debe reintegrarse durante 2023 al Estado en concepto de devolución de las liquidaciones negativas correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009 por el concepto de Participación en los Tributos del Estado, que opera sumándolo a las previsiones de ingreso por este concepto en 2023.

Devolución liquidación PIE 2008 en 2023	158.353,32
Devolución liquidación PIE 2009 en 2023	628.311,00

B) GASTOS

Ajuste por grado de ejecución del gasto

La "Guía para la Determinación de la Regla de Gasto (3ª edición)" establece que "este ajuste se emitirá por cada entidad local en función de la experiencia acumulada de años anteriores sobre las diferencias entre las previsiones presupuestarias y la ejecución real".

De lo establecido en la Base 70 del Presupuesto General se deduce que las estimaciones de inejecución deben tener en cuenta:

- a) El nivel medio de inejecución de los capítulos 1, 2 y 4 de los tres últimos ejercicios liquidados.
- b) El nivel medio de inejecución de los capítulos 6 y 7 de los tres últimos ejercicios, excepto las financiadas con venta de terreno.
- c) El nivel medio de no disposición del fondo de contingencia de los tres últimos ejercicios liquidados.

Así pues, el cálculo de la inejecución de los capítulos 1, 2 y 4, considerando las previsiones definitivas, ofrece los siguientes resultados:





Capítol	Año	Créditos	Obligaciones	Inejecución	% inejecución
1	2019	78.286.739,21	77.058.578,28	1.228.160,93	1,58%
	2020	79.872.875,59	78.948.253,04	924.622,55	
	2021	85.818.475,51	84.116.822,70	1.701.652,81	
2	2019	76.935.562,21	71.538.844,73	5.396.717,48	9,94%
	2020	76.490.098,60	67.591.041,14	8.899.057,46	
	2021	85.062.630,66	75.653.426,14	9.409.204,52	
4	2019	8.671.022,29	7.838.418,26	832.604,03	12,07%
	2020	13.880.495,98	12.151.311,29	1.729.184,69	
	2021	19.245.715,13	16.760.604,98	2.485.110,15	

De la media de los tres últimos ejercicios, considerando la ejecución de los créditos definitivos y descontando los valores atípicos, resulta un porcentaje de inejecución de los capítulos 1, 2 y 4 del 1,58%, 9,94% y 12,07% respectivamente que, aplicados a las previsiones definitivas del presupuesto de 2023, arroja el importe de 12.070.206,69 € a deducir de los empleos no financieros.

En cuanto al capítulo 5, "Fondo de Contingencia", la no disposición de los tres últimos ejercicios liquidados ha sido la siguiente:

Año	Créditos	Dispuesto	No dispuesto	% no disposición
2019	762.000,00	326.075,84	435.924,16	57,21%
2020	917.000,00	811.471,564	105.528,44	11,51%
2021	976.000,00	0,00	976.000,00	100,00%
Total	2.655.000,00	1.137.547,40	1.517.452,60	57,15%

Aplicando este porcentaje a las previsiones del presupuesto de 2023 resulta una inejecución de 642.988,39 euros.

En cuanto al cálculo de la inejecución de las inversiones reales (capítulo 6), una vez excluidas las financiaciones no ejecutadas por venta de terrenos y transferencias de capital e IFS, presenta el siguiente nivel de inejecución:

Año	Créditos	Déficit de Financiación	Obligaciones	Inejecución	% inejecución
2019	39.942.048,23	25.826.168,77	4.650.652,57	9.465.226,89	67,05%
2020	46.646.375,56	17.079.143,68	16.359.309,92	13.207.921,96	44,67%
2021	49.611.932,52	12.462.467,70	17.564.687,68	19.584.777,14	52,72%
Total	136.200.356,31	37.959.598,80	38.574.650,17	42.257.925,99	52,28%





Aplicando este porcentaje a las previsiones del capítulo 6 del presupuesto definitivo de 2023 no financiados por venta de terrenos y transferencias de capital resulta una inejecución de 6.982.233,53 euros.

En cuanto al Capítulo 7, los niveles de inejecución de los ejercicios 2019 a 2021, han sido los siguientes:

Año	Créditos	Obligaciones	Inejecución	% inejecución
2019	370.500,00	312.184,43	58.315,57	15,74%
2020	603.000,00	2.697,35	600.302,65	99,55%
2021	990.000,00	245.338,32	744.661,68	75,22%
Total	1.963.500,00	560.220,10	1.403.279,90	71,47%

Aplicando este porcentaje a las previsiones definitivas del capítulo de transferencias de capital, resulta una inejecución prevista de 463.114,53 euros.

Así pues, el cálculo total de la inejecución prevista para el presupuesto municipal definitivo de 2023 queda cifrado en 20.158.543,14 euros.

Por su parte, los porcentajes de inejecución de Visitelche por capítulos en los años 2019 a 2021 han sido los siguientes:

Capítulo	% inejecución
1	12,37€
2	18,20%
4	26,63%
5	100,00%
6	61,37%

Una vez aplicados estos porcentajes a las previsiones definitivas de gastos de 2023 de Visitelche se totaliza una inejecución prevista de 412.738,60 euros.

La evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria con motivo de la aprobación del presupuesto para el ejercicio 2023, una vez realizados los ajustes SEC-10 detallados anteriormente, presenta los siguientes resultados:





CONCEPTOS	AYUNTAMIENTO	VISITELCHE	MEVESA	Consolidado
a) Previsión ingresos capítulos I a VII	217.760.742,62	2.391.879,77	1.366.000,00	221.518.622,39
b) Créditos previstos capítulos I a VII	230.508.482,32	2.391.879,77	1.354.250,00	234.254.612,09
c) TOTAL (a – b)	-12.747.739,70	0,00	11.750,00	-12.735.989,70
AJUSTES:				0,00
1) Ajuste por liquidación PIE-2008	+158.353,32			158.353,32
2) Ajuste por liquidación PIE-2009	+628.311,00			628.311,00
3) Ajuste por Grado de ejecución del Presupuesto	+20.158.543,14	+412.738,60	0,00	20.571.281,74
4) Ajuste por Gastos pendientes de aplicación	0,00	0,00	0,00	0,00
d) Total ajustes presupuesto 2023	+20.945207,46	+412.738,60		21.357.946,06
e) TOTAL CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (c + d)	8.197.467,76	412.738,60	11.750,00	8.621.956,36

En base a los cálculos precedentes y a los datos presentados, tras realizar los ajustes SEC-10 detallados, se observa que, tanto a nivel individualizado como consolidado, la suma de los capítulos I a VII del Presupuesto de Ingresos es mayor a la suma de los capítulos I a VII del Presupuesto de Gastos, lo que representa una situación de superávit presupuestario.

En consecuencia, con base a los cálculos detallados se cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el SEC 2010.

SÉPTIMO: 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 31ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013.

El capital vivo pendiente de amortizar a 31 de diciembre de 2022 por los préstamos concertados y vigentes, según se desprende de los estados financieros, asciende a 41.687.935,41 euros, que supone un 21,33% de los derechos reconocidos netos por operaciones corrientes (capítulo 1 a 5) de la última liquidación practicada correspondiente al año 2021, que ascienden a 195.432.708,45 euros, no superando el límite del 110% establecido en la Disposición Adicional 14ª del Real Decreto-Ley





20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.

Según lo expuesto en el Informe de Tesorería acerca de la deuda financiera, el capital vivo a 31 de diciembre de 2023 ascenderá a 40.148.765,14 euros, quedando así la carga financiera en un 20,54%, pendiente de la estimación de los ingresos consolidados, que se determinarán en la liquidación de los presupuestos de 2022.

OCTAVO: Comprobación del cumplimiento del límite de gasto no financiero:

El art. 30 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, establece que las Corporaciones Locales tienen la obligación de aprobar un límite de gasto no financiero, coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla del gasto, que marcará el techo de asignación de recursos de sus Presupuestos. Sin embargo, en la misma línea que en los ejercicios 2020 y 2021, el Congreso de los Diputados ha ratificado que en España siguen manteniéndose las condiciones de excepcionalidad que justifican mantener suspendidas las reglas fiscales durante el 2022. De este modo, con la apreciación adoptada por la mayoría absoluta del Congreso y con efectividad desde el mismo día en que se tomó el acuerdo, se mantienen suspendidos durante el ejercicio 2022, los objetivos de estabilidad y deuda, así como la regla de gasto. No obstante, tal y como ha indicado el propio Ministerio de Hacienda, la aprobación del límite de gasto no financiero no se ha suspendido. Debemos tener en cuenta que esta variable se encuentra recogida en el Capítulo VI de la LOEPSF sobre Gestión presupuestaria; y es por ello que debemos entender este gasto no financiero con criterios presupuestarios, y no de contabilidad nacional.

El límite del gasto no financiero ha sido establecido, según consta en expediente aparte, en 198.281.171,75 €, exceptuando el importe destinado a amortización de deuda, para el Presupuesto consolidado del Ayuntamiento y Visitelche. En la propuesta aprobada por la Junta de Gobierno Local se advierte que este límite podrá ser incrementado con los recursos de carácter extraordinario destinados a financiar inversiones previstos en la Ley de Haciendas Locales. Una vez formado el presupuesto, se constata que dichos recursos se elevan a un importe de 35.596.331,19 euros, siendo el importe destinado a amortización de deuda de 977.140,85 euros. Por lo tanto, el límite del gasto no financiero quedaría cifrado en 232.900.362,09 euros, quedando comprobado que éste se cumple, al ascender así mismo el gasto no financiero del Ayuntamiento y Visitelche (capítulos 1 a 7) a 232.900.362,09 euros.

NOVENA: Conclusiones sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y nivel de deuda.





El Presupuesto consolidado de la entidad local, sus organismos autónomos y los entes dependientes que prestan servicios o producen bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales, que se incluyen en el Presupuesto General del ejercicio 2023, cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el SEC 2010 y el objetivo de deuda.

