



Incidencia de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

III Jornadas de Vivienda Social – EMVISESA

Sevilla 7 de marzo de 2019

1. Marco normativo de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en España.
2. Principios rectores
3. Conceptos derivados
 - a) Capacidad de financiación y equilibrio financiero
 - b) Endeudamiento y periodo medio de pago
 - c) Gestión presupuestaria
4. El concepto de “riesgo operacional”

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Con la incorporación plena de la normativa europea sobre estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera del Sector Público (art. 135 CE y LOEPSF) las cuestiones relacionadas con el ámbito económico, financiero y patrimonial de la gestión de los servicios públicos ha pasado a ser uno de los elementos centrales a tener en cuenta en la gestión de los servicios públicos.

Artículo 135 CE

1. **Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.**
2. (...) Una ley orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.
5. Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera.

DA Única: Fecha límite para aprobación LO 30/06/12

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LOEPSF)

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

En definitiva...

Se están incorporando muy rápidamente a nuestro ordenamiento jurídico las normas y principios europeos en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Así, se pueden citar un conjunto de **normas de la mayor relevancia que introducen nuevos conceptos**:

- Reglamentos (UE) nº 2223/96 (SEC95) y 549/2013 (SEC 2010): criterios y definiciones.
- LOEPSF: capacidad de financiación, nivel endeudamiento, periodo medio de pago, regla de gasto, destino del superávit presupuestario.
- Leyes de Hacienda pública autonómicas.
- LBRL: eficiencia, eficacia, economía, coste efectivo del servicio.
- TRLHL: operaciones financieras, prudencia financiera, IFS.
- Ley 15/2010 (Ley de morosidad): plazos máximos de pago deuda comercial.
- LCSP: Delimitación de poderes adjudicadores; regulación medios propios personificados; valoración de tarifas al coste; verificación de la eficiencia en la contratación.
- LIVA: régimen tributario órganos técnico-jurídicos.
- Leyes de presupuestos generales del Estado (masa salarial, tasa de reposición de efectivos, límites al endeudamiento, condiciones de refinanciación, destino del superávit presupuestario, etc.)
- Otras disposiciones (Reglamentos, Órdenes Ministeriales, normativa autonómica y local) que regulan la aplicación y el desarrollo de dichas normas

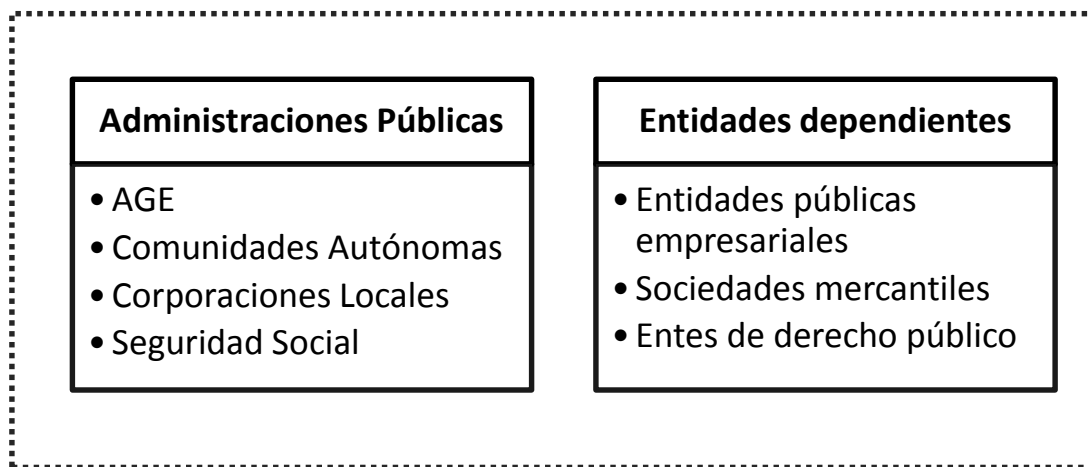
Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

OBJETO

Establecimiento de los principios rectores, que vinculan a todos los poderes públicos, a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público orientada a la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, como garantía del crecimiento económico sostenido y la creación de empleo, en desarrollo del artículo 135 de la Constitución Española.

SECTOR PÚBLICO



¡¡Definición y delimitación de acuerdo con el SEC!!

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

PRINCIPIOS RECTORES

1. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA
2. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA
3. PLURIANUALIDAD
4. TRANSPARENCIA (GESTIÓN PRESUPUESTARIA)
5. EFICIENCIA ASIGNACIÓN Y UTILIZACIÓN RECURSOS PÚBLICOS
6. RESPONSABILIDAD
7. LEALTAD INSTITUCIONAL



CONCRECIÓN

1. CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN. EQUILIBRIO FINANCIERO
2. LIMITES ENDEUDAMIENTO. PRUDENCIA FINANCIERA. MOROSIDAD COMERCIAL (PMP)
3. MARCO PRESUPUESTARIO A MP. REGLA DE GASTO. DESTINO DEL SUPERAVIT. IFS
4. VERIFICACIÓN E INFORMACIÓN PÚBLICA
5. PRINCIPIO GENERAL. LCSP
6. NO SUBSIDIARIEDAD AGE
7. RENDICIÓN DE CUENTAS (ORDEN HAP/2105/2012)

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Artículo 3. 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, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea.
3. Para el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera las operaciones financieras se someterán al principio de prudencia financiera.

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Artículo 7. Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

1. Las políticas de gasto público deberán encuadrarse en un marco de planificación plurianual y de programación y presupuestación, atendiendo a la situación económica, a los objetivos de política económica y al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
2. La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.
3. Las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

A partir del 9/3/18 en el ámbito local debe valorarse el cumplimiento del artículo 7.3 LOEPSF en todos los contratos (salvo menores) y verificarse por el órgano interventor (DA 3ª LCSP)

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Estabilidad presupuestaria. Capacidad de financiación y equilibrio financiero

Estabilidad presupuestaria:

- AAPP: superávit estructural
- Resto sector público: equilibrio financiero.

	2019	2020	2021
AGE	-0,4	-0,1	0,0
CCAA	-0,3	-0,1	0,0
EELL	0,0	0,0	0,0

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE): *“el concepto de déficit o superávit público es equivalente al concepto de Capacidad o Necesidad de Financiación de las Administraciones Públicas definido en el Sistema Europeo de Cuentas (SEC95), aprobado por Reglamento CE Nº 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996”*

El límite planteado por la norma consiste en la generación de **“déficit estructural”** que, se corresponde con la situación en la que, de forma estructural (es decir neta de medidas excepcionales y/o temporales) la diferencia entre el importe agregado de los capítulos 1 a 7 del presupuesto de ingresos y el de gastos presenta signo negativo.

Todo ello en términos de contabilidad nacional, por lo que puede resultar necesario realizar ajustes sobre la contabilidad presupuestaria de las AAPP (ajustes SEC).

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Estabilidad presupuestaria. Capacidad de financiación y equilibrio financiero

RESTO DE SECTOR PÚBLICO

Artículo 24 RD 1463/2007 (vigente) :

“Se considerará que las entidades comprendidas en el ámbito del artículo 4.2 del presente reglamento, se encuentran en situación de desequilibrio financiero cuando, de acuerdo con los criterios del plan de contabilidad que les resulte aplicable, incurran en pérdidas cuyo saneamiento requiera la dotación de recursos no previstos en el escenario de estabilidad de la entidad del artículo 4.1 a quien corresponda aportarlos”.

la situación de *desequilibrio financiero* de una sociedad pública productora de mercado se origina cuando concurren **simultáneamente** las **siguientes circunstancias**:

- Existencia de pérdidas.
- El saneamiento de dichas pérdidas exige la aportación de recursos por parte de la administración titular.
- Dicho saneamiento no ha sido previsto por la propia administración titular dentro de su presupuesto planteado en términos de estabilidad presupuestaria.

En consecuencia, cualquier otra situación en la que no concurren las tres circunstancias anteriores deberá ser calificada como de equilibrio financiero.

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Sostenibilidad financiera. Endeudamiento y PMP

La sostenibilidad financiera de una operación tiene que ver con que su implementación no conlleve el incumplimiento de alguno de los siguientes límites:

a) Déficit

Capacidad de financiación o equilibrio financiero

b) Volumen de la deuda pública (financiera)

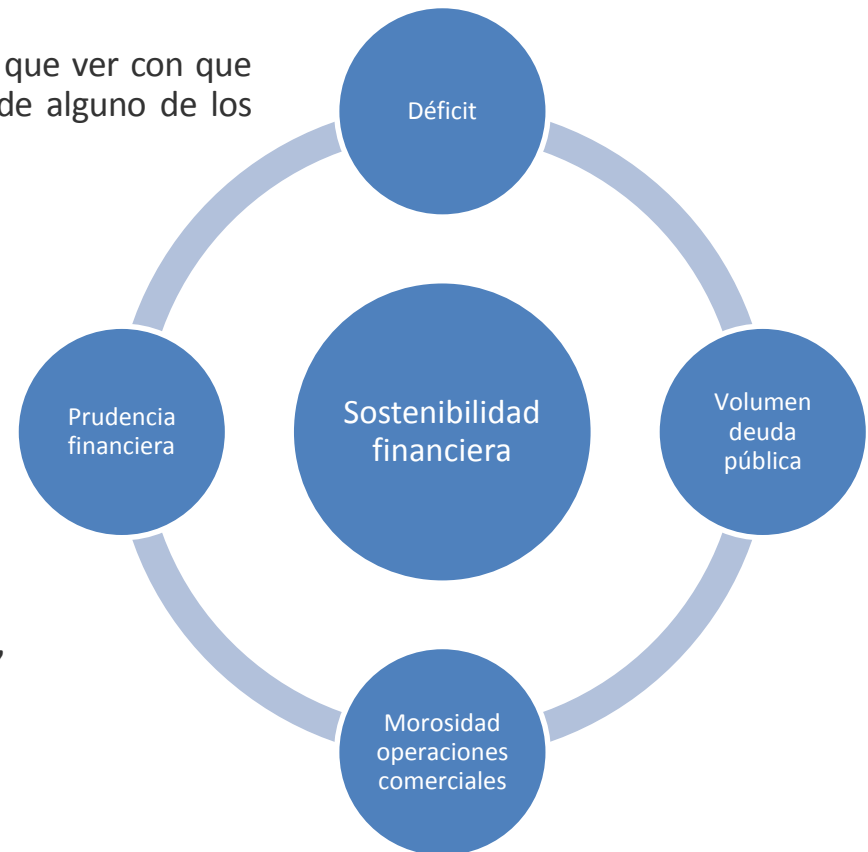
Límites y procedimientos de autorización.

c) Morosidad de la deuda comercial

Periodo medio de pago a proveedores

d) Aplicación del principio de “prudencia financiera”

Artículo 48.bis TRLRHL y Resolución SGPFT



Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Título VII TRLRHL. Operaciones de crédito

Se introduce el artículo 48.bis para desarrollar el principio de “prudencia financiera”.

Su aplicabilidad depende de la clasificación sectorial de la entidad en términos de contabilidad nacional.

	2019	2020	2021
AGE	70,1	68,9	67,2
CCAA	23,7	23,0	22,2
EELL	2,3	2,2	2,1
Total	96,1	94,1	91,5

Artículo	Materia	Aplicabilidad directa a		
		Ayuntamiento	Entidades dependientes clasificadas como "Administración Pública"	Resto de entidades
48	Ámbito de aplicación	Si		Si
48.bis	Principio de prudencia financiera	Si. En los términos establecidos por Resolución de la SGTPF		Si. En los términos previstos en el propio artículo.
49	Finalidad, instrumentos y garantías reales y financieras del crédito	Si		No
50	Inclusión de las operaciones de crédito en el presupuesto aprobado	Si		Si
51	Operaciones de crédito a corto plazo	Si	Solo aquellas que tengan la naturaleza de Entidad Local	No
52	Régimen jurídico y competencias en la concertación de operaciones de crédito	Si		Sólo apartado 1
53	Régimen de autorización de operaciones de crédito a largo plazo	Si		No
54	Operaciones de crédito a largo plazo de OO.AA. y sociedades mercantiles	No	Si	Si
55	Central de información de riesgos	Si	Solo aquellas que tengan la naturaleza de Entidad Local	No

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Marco presupuestario a medio plazo, regla de gasto, destino del superávit e IFS

Se refuerza la planificación presupuestaria a través de la definición de un marco presupuestario a medio plazo. Se regula la REGLA DE GASTO y el destino del superávit presupuestario.

Marco Presupuestario a Medio Plazo

Debe elaborarse a nivel consolidado para todos aquellos entes que formen parte del “perímetro de consolidación” de la administración correspondiente, esto es:

- Administración matriz.
- Organismos Autónomos dependientes.
- Entes públicos vinculados o dependientes que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales.

Proyecciones de ingresos y gastos:

- derivadas de una evolución tendencial
- derivadas de medidas por políticas previstas para el período

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Regla de gasto

La variación del gasto computable de cada AAPP no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española.

Gasto computable

Empleos no financieros definidos en términos SEC, 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 y las transferencias a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación.

2019	2020	2021
2,7	2,9	3,1

Destino del superávit

Artículo 32 LOEPSF establece que el superávit presupuestario se destinará, como regla general, a la reducción del nivel de endeudamiento neto.

No obstante, la DA 6ª LOEPSF establece que, bajo determinadas condiciones, las EELL podrán destinar el superávit o el remanente de tesorería para gastos generales (la menor de las dos cuantías) a otros destinos.

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Destino del superávit

Los destinos permitidos (en orden de prioridad) son los siguientes:

- atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto contabilizadas a 31 de diciembre del ejercicio anterior
- cancelar el resto de obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior
- destinar, como mínimo, el porcentaje necesario para amortizar operaciones de endeudamiento que estén vigentes para que no se incurra en déficit en términos de contabilidad nacional
- financiar inversiones financieramente sostenibles

Inversiones Financieramente Sostenibles (DA 16ª TRLRHL)

Debe tener reflejo en alguno de los grupos de programas enumerados por la norma:

933. Gestión del patrimonio: aplicadas a la rehabilitación y reparación de infraestructuras e inmuebles propiedad de la entidad local afectos al servicio público.

152. Vivienda [Art. 4.Cuatro. RDL 21/2018 medidas urgentes en materia vivienda y alquiler] **DEROGADO**

Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

Directiva 2014/23/UE, sobre adjudicación de contratos de concesión (DOUE 28/03/14)

El elemento diferencial entre la concesión de obra o de servicios y los contratos “ordinarios” de obras o de servicio es que en las concesiones el concesionario tiene el derecho a explotar la obra o el servicio lo que implica que **se transfiere al concesionario un riesgo operacional de carácter económico**.

La redacción transpuesta (art. 14.4 LCSP) reproduce íntegramente el artículo 5 Directiva 2014/23/UE salvo que **elimina la calificación “de carácter económico” del riesgo operacional**.

La adjudicación de las concesiones de obras o servicios implicará la transferencia al concesionario de un riesgo operacional en la explotación de dichas obras o servicios abarcando el riesgo de demanda o el de suministro, o ambos.

Riesgo operacional (Art. 14.4 LCSP)

Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes que haya contraído para explotar las obras o los servicios que sean objeto de la concesión.

La parte de los riesgos transferidos al concesionario debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable.

El concepto de “*riesgo operacional*”

Análisis de riesgos en contratos de concesión (obra y/o servicio)

En todo caso, el contrato de concesión implica por su propia definición la asunción de riesgos por parte del sector privado en lo relativo a la construcción de las infraestructuras, su mantenimiento y operación, y los ingresos derivados de la prestación del servicio que oferte.

De hecho, **EUROSTAT** exige, para que los contratos de participación público-privada se consideren fuera del balance de la Administración a la hora de contabilizar las inversiones públicas, que la empresa concesionaria asuma los riesgos de construcción y de ingresos, bien mediante la asunción del riesgo de demanda, o bien mediante la asunción del riesgo de disponibilidad.

Evaluación del riesgo operacional (Cdo. 20 Directiva 2014/23/UE)

Debe entenderse por «riesgo de demanda» el que se debe a la demanda real de las obras o servicios objeto del contrato. Debe entenderse por «riesgo de oferta» el relativo al suministro de las obras o servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda.

A efectos de la evaluación del riesgo operacional, puede tomarse en consideración, de manera coherente y uniforme, **el valor actual neto de todas las inversiones, costes e ingresos del concesionario.**

El concepto de “*riesgo operacional*”

Análisis de riesgos en contratos de concesión (obra y/o servicio)

Esquemas de mitigación del riesgo de demanda

La mitigación del riesgo de demanda en el contrato mediante diferentes mecanismos, tiene como consecuencia directa que el concesionario no soporte o deje de soportar el “riesgo operacional” en el contrato de concesión.

Compensación	Instrumento	Ingresos anuales	Ingresos acumulados	Resultados/ TIR
Administración	Transferencia	Garantía de ingresos mínimos		Equilibrio económico del contrato
Usuario actual	Precio			
Usuario futuro	Plazo		Mecanismos de plazo variable	

CONTACTE CON NOSOTROS

Teléfono:
96 351 17 62

E-mail:
info@agesasesores.org

