



DELEGACIÓN: Concejalía de Hacienda
EMITIDO POR: Oficina de Presupuestos
DIRIGIDO A: Pleno del Ayuntamiento
ASUNTO: Oficina de Presupuestos / Expte. 5489/2019 OPR/006/2019/A. Propuesta sobre suplemento de crédito por el que se autorizan créditos para la reducción del endeudamiento neto a tenor del artículo 32 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera sobre el destino del superávit presupuestario.

ANTECEDENTES

Tramitación de expediente de modificación de créditos a instancias de la Intervención de fondos

Se da traslado a la Oficina de Presupuestos por la Intervención de fondos del expediente 4145/2019 sobre aprobación por Junta de Gobierno Local en sesión celebrada con carácter ordinario el día 29 de marzo de 2019 de la liquidación del presupuesto del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra correspondiente al ejercicio económico 2018, de la que se desprende la existencia de un remanente de tesorería para gastos generales de 8.690.505,33 euros, previo informe de la intervención conforme al artículo 191.3 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Consta igualmente en el citado expediente informe emitido por la intervención para su elevación al Pleno sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad de la propia entidad local y de sus organismos y entidades dependientes conforme al artículo 16.2 del reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, aprobado por Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre.

Los citados informes emitidos por la intervención de fondos concluyen con el deber de destinar el remanente de tesorería para gastos generales a reducir el nivel de endeudamiento neto a tenor del artículo 32 "Destino del superávit presupuestario" y Disposición adicional sexta "Reglas especiales para el destino del superávit presupuestario" de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Artículo 32. Destino del superávit presupuestario.

1. En el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit, este se destinará, en el caso del Estado, Comunidades Autónomas, y Corporaciones Locales, a reducir el nivel de endeudamiento neto siempre con el límite del volumen de endeudamiento si éste fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda.
2. En el caso de la Seguridad Social, el superávit se aplicará prioritariamente al Fondo de Reserva, con la finalidad de atender a las necesidades futuras del sistema.
3. A efectos de lo previsto en este artículo se entiende por superávit la capacidad de financiación según el sistema europeo de cuentas y por endeudamiento la deuda pública a efectos del procedimiento de déficit excesivo tal y como se define en la normativa europea.

Disposición adicional sexta. Reglas especiales para el destino del superávit presupuestario.

1. Será de aplicación lo dispuesto en los apartados siguientes de esta disposición adicional a las Corporaciones Locales en las que concurren estas dos circunstancias:
 - a) Cumplan o no superen los límites que fije la legislación reguladora de las Haciendas Locales en materia de autorización de operaciones de endeudamiento.



b) Que presenten en el ejercicio anterior simultáneamente superávit en términos de contabilidad nacional y remanente de tesorería positivo para gastos generales, una vez descontado el efecto de las medidas especiales de financiación que se instrumenten en el marco de la disposición adicional primera de esta Ley.

2. En el año 2014, a los efectos de la aplicación del artículo 32, relativo al destino del superávit presupuestario, se tendrá en cuenta lo siguiente:

a) Las Corporaciones Locales deberán destinar, en primer lugar, el superávit en contabilidad nacional o, si fuera menor, el remanente de tesorería para gastos generales a atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto contabilizadas a 31 de diciembre del ejercicio anterior en la cuenta de «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto», o equivalentes en los términos establecidos en la normativa contable y presupuestaria que resulta de aplicación, y a cancelar, con posterioridad, el resto de obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior.

b) En el caso de que, atendidas las obligaciones citadas en la letra a) anterior, el importe señalado en la letra a) anterior se mantuviese con signo positivo y la Corporación Local optase a la aplicación de lo dispuesto en la letra c) siguiente, se deberá destinar, como mínimo, el porcentaje de este saldo para amortizar operaciones de endeudamiento que estén vigentes que sea necesario para que la Corporación Local no incurra en déficit en términos de contabilidad nacional en dicho ejercicio 2014.

c) Si cumplido lo previsto en las letras a) y b) anteriores la Corporación Local tuviera un saldo positivo del importe señalado en la letra a), éste se podrá destinar a financiar inversiones siempre que a lo largo de la vida útil de la inversión ésta sea financieramente sostenible. A estos efectos la ley determinará tanto los requisitos formales como los parámetros que permitan calificar una inversión como financieramente sostenible, para lo que se valorará especialmente su contribución al crecimiento económico a largo plazo.

Para aplicar lo previsto en el párrafo anterior, además será necesario que el período medio de pago a los proveedores de la Corporación Local, de acuerdo con los datos publicados, no supere el plazo máximo de pago previsto en la normativa sobre morosidad.

3. Excepcionalmente, las Corporaciones Locales que en el ejercicio 2013 cumplan con lo previsto en el apartado 1 respecto de la liquidación de su presupuesto del ejercicio 2012, y que además en el ejercicio 2014 cumplan con lo previsto en el apartado 1, podrán aplicar en el año 2014 el superávit en contabilidad nacional o, si fuera menor, el remanente de tesorería para gastos generales resultante de la liquidación de 2012, conforme a las reglas contenidas en el apartado 2 anterior, si así lo deciden por acuerdo de su órgano de gobierno.

4. El importe del gasto realizado de acuerdo con lo previsto en los apartados dos y tres de esta disposición no se considerará como gasto computable a efectos de la aplicación de la regla de gasto definida en el artículo 12.

5. En relación con ejercicios posteriores a 2014, mediante Ley de Presupuestos Generales del Estado se podrá habilitar, atendiendo a la coyuntura económica, la prórroga del plazo de aplicación previsto en este artículo.

La citada disposición adicional sexta fue objeto de prórroga por el artículo 1 del Real Decreto-ley 1/2018, de 23 de marzo, por el que se prórroga para 2018 el destino del superávit de las corporaciones locales para inversiones financieramente sostenibles y se modifica el ámbito objetivo de éstas.

Artículo 1. Destino del superávit de las entidades locales correspondiente a 2017.

En relación con el destino del superávit presupuestario de las Corporaciones Locales correspondiente al año 2017 se prórroga para 2018 la aplicación de las reglas contenidas en la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para lo que se deberá tener en cuenta la disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

En el supuesto de que un proyecto de inversión no pueda ejecutarse íntegramente en 2018, la parte restante del gasto autorizado en 2018 se podrá comprometer y reconocer en el ejercicio 2019, financiándose con cargo al remanente de tesorería de 2018 que quedará afectado a ese fin por ese importe restante y la Corporación Local no podrá incurrir en déficit al final del ejercicio 2019.

Del mismo modo debe tenerse presente para un adecuado entendimiento de la materia el artículo 2 del Real Decreto-ley 10/2019, de 29 de marzo, por el que se prórroga para 2019 el destino del superávit de comunidades autónomas y de las entidades locales para inversiones financieramente sostenibles y se adoptan otras medidas en relación con las funciones del personal de las entidades locales con habilitación de carácter nacional.

Artículo 2. Destino del superávit de las entidades locales correspondiente a 2018.

En relación con el destino del superávit presupuestario de las entidades locales correspondiente al año 2018 se prórroga para 2019 la aplicación de las reglas contenidas en la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para lo que se deberá tener en cuenta la disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. En el supuesto de que un proyecto de inversión no pueda ejecutarse íntegramente en 2019, la parte restante del gasto autorizado en 2019 se podrá comprometer y reconocer en el ejercicio 2020, financiándose con cargo al



remanente de tesorería de 2019 que quedará afectado a ese fin por ese importe restante y la Corporación Local no podrá incurrir en déficit al final del ejercicio 2020.

A los efectos de instruir procedimiento de modificación presupuestaria se ha cursado solicitud a la tesorería a los efectos de que informe sobre los contratos de préstamos existentes y deuda con vencimiento en ejercicios posteriores para los que no exista dotación presupuestaria donde pueda materializarse el destino del superávit presupuestario a la reducción de deuda a efectos de su adecuada imputación presupuestaria, incorporado al expediente.

Iniciación de expediente de modificación de crédito

No habiéndose tramitado con la antelación suficiente para entrar en vigor el 1 de enero de 2019 el Presupuesto General del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra para 2019, se puso en marcha el mecanismo de la prórroga presupuestaria, previsto en el artículo 112.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en el 169.6 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y desarrollado por el artículo 21 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, a fin de que la Entidad local cuente con presupuesto desde el inicio del ejercicio, considerando automáticamente prorrogado el del anterior hasta el límite global de sus créditos iniciales, como máximo, no teniendo en ningún caso la consideración de prorrogables las modificaciones de crédito. La prórroga presupuestaria fue aprobada mediante Resolución de Alcaldía núm. 478/2018, de 27 de diciembre. El presupuesto prorrogado está sometida a una limitación de tipo cuantitativo que se pone de manifiesto con la no consideración de prorrogables, en ningún caso, de los créditos destinados a servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que estén financiados con créditos u otros ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio (artículo 21.2 del Real Decreto 500/1990). De este modo, se hace necesario ajustar a la baja los créditos iniciales del Presupuesto anterior (artículo 21.3 del Real Decreto 500/1990), en función de lo dispuesto. La limitación cuantitativa se establece en función únicamente de los créditos iniciales por el carácter limitativo de los créditos frente al carácter estimativo de las previsiones del estado de ingresos, salvo aquellos recursos finalistas que dejan de percibirse.

La Oficina de Presupuestos tiene atribuidas las funciones administrativas de elaboración del proyecto de Presupuestos General en consonancia con las directrices fijadas por el Pleno de la Corporación al aprobar el Plan de Ajuste vigente elaborado por este Ayuntamiento para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto Ley 4/2012 de 24 de febrero, el Plan Presupuestario para el periodo 2020-2022 y Límite de Gasto no Financiero, aprobado en Junta de Gobierno dando cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 29 y 30 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y las Líneas Fundamentales del Presupuesto para el ejercicio 2019 aprobadas por Junta de Gobierno en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y siguiendo las instrucciones marcadas por la titular de la Concejalía de Hacienda. El citado Proyecto de Presupuesto General fue aprobado por Resolución de Alcaldía núm. 476/2018, de 21 de diciembre, siendo objeto de reformulación mediante Resolución de Alcaldía núm. 25/2019, de 23 de enero, con carácter previo a su elevación al Pleno de la Corporación en sesión extraordinaria celebrada el día 21 de febrero de 2019, que adoptó acuerdo de devolución rechazando la aprobación del Dictamen de la Comisión Informativa de Empleo y Cohesión Social, de fecha 18 de febrero de 2019.

Como documento base que traduce en términos económicos la gestión a desarrollar por esta Administración Local, el presupuesto general debe estar dotado de la adecuada y suficiente flexibilidad que permita adaptarlo a las circunstancias previsibles o no que a lo largo de su vigencia influyen en la consecución de los objetivos programados o atender necesidades de carácter no discrecional y no previstas que se puedan presentarse a lo largo del ejercicio y cuyo principal instrumento de consecución es el propio presupuesto. Una excesiva rigidez en la determinación de este podría dar lugar a desviaciones sustanciales de los fines pretendidos o imposibilidad de atender necesidades no previstas que no admitan demora al ejercicio siguiente, acentuado aún más en



situaciones como la existente y que supone una fuerte limitación al gasto público principalmente en lo relativo a actuaciones de inversión tanto por las limitaciones de acceso al crédito como por la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, así como la regla de gasto fijados anualmente en cumplimiento de lo preceptuado por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Precisamente el capítulo VI de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, relativo a la gestión presupuestaria, refuerza la planificación presupuestaria a través de la definición de un marco presupuestario a medio plazo, que se ajusta a las previsiones de la Directiva de marcos, y como novedad importante extiende la obligación de presentar un límite de gasto, hasta entonces solo previsto para el Estado, a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales, así como la dotación en sus Presupuestos de un fondo de contingencia para atender necesidades imprevistas y no discrecionales. Pero además regula expresamente en su artículo 32 el destino del superávit presupuestario, que deberá aplicarse a la reducción de endeudamiento neto.

Marco que debe garantizar el procedimiento de modificación de crédito

El presente procedimiento de modificación de créditos debe responder además a las siguientes premisas:

1. La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, fija entre sus principios generales el Principio de Estabilidad Presupuestaria, según el cual la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea, entendiéndose por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural. Del mismo modo y conforme estipula el Principio de Sostenibilidad Financiera se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública. En consecuencia, 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. La citada Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que las Corporaciones Locales aprobarán un límite máximo de gasto no financiero, coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, según la cual la variación del gasto computable de las Corporaciones Locales no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española fijada en el 2,7% para 2019, tal como se ha puesto de manifiesto en las líneas fundamentales del presupuesto para 2019 aprobadas mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 7 de septiembre de 2018.
2. El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece el deber de proceder al saneamiento del remanente de tesorería negativo que aflora como consecuencia de la liquidación del presupuesto mediante la reducción de gastos, acudir al concierto de operación de crédito cuando lo anterior no resultase posible, o aprobando el presupuesto del ejercicio siguiente con un superávit inicial de cuantía no inferior al referido déficit, de no adoptarse ninguna de las medidas anteriormente previstas. Las entidades locales deberán confeccionar la liquidación de su presupuesto antes del día primero de marzo del ejercicio siguiente, y han sido aprobadas por acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada con carácter ordinario el día 29 de marzo de 2019.
3. El Pleno de la Corporación aprobó un Plan de Ajuste para acogerse al mecanismo extraordinario de financiación para el pago a proveedores 2012-2022 ante la grave situación



económica que ha generado un fuerte descenso de la actividad económica y correlativamente una pronunciada bajada de los indicadores de recaudación de recursos por parte de las Entidades locales, generándose fuertes tensiones en las tesorerías y retrasos acumulados en el pago de obligaciones que se han contraído con los proveedores, agudizado por las restricciones existentes de acceso al crédito, lo que dificulta la financiación de las empresas y su competitividad. El deterioro de las finanzas públicas ha exigido la puesta en marcha de un mecanismo de pago y cancelación de deudas con proveedores de entidades locales y de su financiación que apoya a las entidades locales afrontando el pago a largo plazo de sus deudas, y que debe ser complementado con la debida condicionalidad fiscal y financiera. El citado mecanismo financiero llevó aparejada una operación de endeudamiento a largo plazo y la obligación de aprobar un plan de ajuste, que responda a unos criterios básicos al objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la operación regulado por Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales, y el Real Decreto-Ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

4. Los gastos presupuestarios efectuados por las administraciones públicas y los ingresos presupuestarios como conjunto de medios financieros se realizan con pleno sometimiento a la Ley y al derecho, de conformidad con lo establecido por las normas aplicables. Con carácter general se ha adoptado el principio de desafectación de los ingresos, contemplándose a modo de excepción la posibilidad de que existan ingresos presupuestarios afectados a ciertos gastos. La Ley reguladora de las Haciendas Locales delimita de manera precisa la existencia de recursos afectados frente a la norma general y, adicionalmente, la normativa dictada en desarrollo del Título VI autoriza a establecer la afectación de otros recursos presupuestarios distintos de los indicados en el propio texto legal por acuerdo del Pleno de la Corporación. Así, el artículo 49.1 del citado texto refundido declara expresamente afectados los ingresos procedentes de operaciones de créditos por plazo superior a un año, en tanto que se autorizan estas únicamente para la financiación de sus inversiones.
5. Cuando finalizado un ejercicio presupuestario no se hubiese ejecutado en su totalidad la parte que se previó realizar en el mismo de una determinada unidad de gasto, a cuya financiación se hubiesen afectado ciertos recursos, los remanentes de crédito consecuentes, cualquiera que sea la forma en que se integraron en el presupuesto, el periodo en que se aprobaron y su naturaleza, así como el tipo de recursos afectados con que se financie la unidad de gasto en que se originan, deberán ser incorporados necesariamente al presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, en tanto que se entiende que su no ejecución implicaría la pérdida de la financiación específica que llevan aparejada. Se entienden exceptuados de la prevención establecida anteriormente los remanentes de crédito representativos de partes de la unidad de gasto de cuya ejecución se desista expresamente (artículo 182.3 TRLRHL), así como los derivados de un menor coste del previsto inicialmente. En estos casos se estará a lo previsto en las normas o convenios reguladores del acceso a los recursos afectados en lo que hace a la posible necesidad de reintegrar los importes que han resultado indebidamente percibidos. Las incorporaciones de remanentes de créditos derivados de la ejecución de gastos con financiación afectada, al igual que las restantes modificaciones de crédito que se acuerden sobre el presupuesto inicial de cada ejercicio, deben mantener el equilibrio presupuestario inicial, para lo cual será preciso acreditar la existencia de recursos suficientes para su autorización. Para la financiación de estas modificaciones de crédito se emplearán preferentemente: a) las desviaciones positivas de financiación integradas en el remanente de tesorería calculadas al liquidar el ejercicio en que se pusieron de manifiesto los remanentes de crédito y que no estén incluidos como previsión inicial del presupuesto de ingresos aprobado, b) los saldos no realizados de compromisos de ingresos que, en el ejercicio en el que se originaron los remanentes de crédito hubiesen servido como recurso financiero de la modificación por la que se incluyeron en el presupuesto los créditos correspondientes para la ejecución de la unidad de gasto que no se hayan materializado como derechos reconocidos y no estén incluidos como previsiones iniciales de ingresos, y c) caso de no disponer de



ninguno de los recursos anteriores, con cargo a los restantes recursos de que pueda disponerse en cada caso garantizando la suficiencia financiera y el equilibrio presupuestario inicial.

6. En tanto que las administraciones públicas están sujetas por requerimiento legal a la institución del presupuesto, gastos e ingresos serán, ineludiblemente, de naturaleza presupuestaria. Esta condición presupuestaria hace preciso que la administración pública en cuyo entorno se presenta la figura deba incluir, desagregados con el pormenor oportuno en el presupuesto o presupuestos aprobados para los distintos ejercicios a los que afecte su ejecución, la totalidad de los créditos precisos para la misma así como los recursos que se asocian a su financiación. Para atender adecuadamente a este requerimiento resulta ineludible establecer ante determinadas situaciones, mecanismos específicos y, en ocasiones, excepcionales que, ajustados a la normativa reguladora del presupuesto o, si procede, debidamente incorporados a ella, permitan su ejecución en los términos requeridos en cada caso. Las desviaciones positivas de financiación, cuantificadas conforme a lo que se establece en la normativa presupuestaria y contable derivadas de la ejecución de un determinado gasto con financiación afectada suponen, de hecho, que el ritmo al que se ha materializado el flujo de recursos afectados a la financiación de la unidad de gasto se ha anticipado al de la ejecución de los gastos presupuestarios a los que esta da lugar.

Así, la Ley Reguladora de Haciendas Locales establece cuatro figuras de modificación del presupuesto, las mismas que la Ley General Presupuestaria. No obstante, el Real Decreto 500/1990, en su artículo 34 apartado g) incluye una figura adicional: las bajas por anulación. Esta figura que no tiene una referencia explícita en la Ley, es implícitamente referida en su articulado en dos supuestos: en un primer supuesto, como contrapartida o financiación de un expediente de suplemento de crédito o crédito extraordinario y, en un segundo supuesto, como forma de financiación de remanentes de tesorería negativos. En el primero de los casos, no estamos ante una nueva figura, sino simplemente ante un tipo de modificación recogida legalmente. En el segundo ante una regularización de una situación económica inadecuada que, a diferencia del criterio seguido en todas las modificaciones de crédito, rompe con el equilibrio presupuesto de ingresos igual a presupuesto de gastos y para el mismo supuesto de la aprobación del presupuesto con superávit inicial (artículo 193 TRLRHL). Por ello, a pesar de su indicación por el reglamento presupuestario, no se puede afirmar que sea una figura de modificación del presupuesto típica.

Concesión de créditos extraordinarios y suplemento de crédito

El concepto de crédito extraordinario y de suplemento de crédito viene definido en el artículo 177 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los siguientes términos:

“1. Cuando haya de realizarse algún gasto que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente, y no exista en el presupuesto de la corporación crédito o sea insuficiente o no ampliable el consignado, el presidente de la corporación ordenará la incoación del expediente de concesión de crédito extraordinario, en el primer caso, o de suplemento de crédito, en el segundo.

2. El expediente, que habrá de ser previamente informado por la Intervención, se someterá a la aprobación del Pleno de la corporación, con sujeción a los mismos trámites y requisitos que los presupuestos. Serán asimismo, de aplicación, las normas sobre información, reclamación y publicidad de los presupuestos a que se refiere el artículo 169 de esta Ley.

3. Si la inexistencia o insuficiencia de crédito se produjera en el presupuesto de un organismo autónomo, el expediente de crédito extraordinario o de suplemento de crédito propuesto inicialmente por el órgano competente del organismo autónomo a que aquél corresponda, será remitido a la entidad local para su tramitación conforme a lo dispuesto en el apartado anterior.

4. El expediente deberá especificar la concreta partida presupuestaria a incrementar y el medio o recurso que ha de financiar el aumento que se propone.

Dicho aumento se financiará con cargo al remanente líquido de tesorería, con nuevos o mayores ingresos recaudados sobre los totales previstos en el presupuesto corriente, y mediante anulaciones o bajas de créditos de gastos de otras partidas del presupuesto vigente no comprometidos, cuyas dotaciones se estimen reducibles sin perturbación del respectivo servicio. En el expediente se acreditará que los ingresos previstos en el presupuesto vengán efectuándose con normalidad, salvo que aquéllos tengan carácter finalista.



5. Excepcionalmente, y por acuerdos adoptados con el quórum establecido por el artículo 47.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, se considerarán recursos efectivamente disponibles para financiar nuevos o mayores gastos, por operaciones corrientes, que expresamente sean declarados necesarios y urgentes, los procedentes de operaciones de crédito en que se den conjuntamente las siguientes condiciones:

- Que su importe total anual no supere el 5% de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto de la entidad.
- Que la carga financiera total de la entidad, incluida la derivada de las operaciones proyectadas, no supere el 25% de los expresados recursos.
- Que las operaciones queden canceladas antes de que se proceda a la renovación de la Corporación que las concierte.

6. Los acuerdos de las entidades locales que tengan por objeto la habilitación o suplemento de créditos en casos de calamidades públicas o de naturaleza análoga de excepcional interés general, serán inmediatamente ejecutivos, sin perjuicio de las reclamaciones que contra ellos se promovieran, las cuales deberán sustanciarse dentro de los ocho días siguientes a la presentación, entendiéndose desestimadas de no notificarse su resolución al recurrente dentro de dicho plazo."

Así, la Ley Reguladora de Haciendas Locales establece cuatro figuras de modificación del presupuesto, las mismas que la Ley General Presupuestaria. No obstante, el Real Decreto 500/1990, en su artículo 34 apartado g) incluye una figura adicional: las bajas por anulación. Esta figura que no tiene una referencia explícita en la Ley, es implícitamente referida en su articulado en dos supuestos: en un primer supuesto, como contrapartida o financiación de un expediente de suplemento de crédito o crédito extraordinario y, en un segundo supuesto, como forma de financiación de remanentes de tesorería negativos. En el primero de los casos, no estamos ante una nueva figura, sino simplemente ante un tipo de modificación recogida legalmente. En el segundo ante una regularización de una situación económica inadecuada que, a diferencia del criterio seguido en todas las modificaciones de crédito, rompe con el equilibrio presupuesto de ingresos igual a presupuesto de gastos y para el mismo supuesto de la aprobación del presupuesto con superávit inicial (artículo 193 TRLRHL). Por ello, a pesar de su indicación por el reglamento presupuestario, no se puede afirmar que sea una figura de modificación del presupuesto típica.

Toda modificación de crédito viene presidida por un principio: el mantenimiento del equilibrio presupuestario tanto en el momento de la formación del presupuesto como de su alteración, lo que implica que en todo momento el expediente debe manifestar que un incremento de una aplicación presupuestaria de gasto ha de venir acompañado de los recursos que los mismos posibiliten y que, en el caso de ingresos, no van a ser previsiones, sino que por el contrario han de ser ciertos. El conjunto que forman las diversas figuras en las cuales puede revestir la modificación es coherente de forma que no existan solapamiento entre unas y otras y, en aquellos casos donde puede dar a la duda, principalmente en el crédito extraordinario o suplemento de crédito frente a la transferencias de crédito y la generación, esta se resuelve gracias a la importancia cualitativa de la modificación y su concreción en las bases de ejecución del presupuesto con inclusión de menores requisitos formales. El presupuesto tiene una vigencia temporal y por tanto sus modificaciones tienen la misma vigencia.

Al hablar de crédito extraordinario o suplemento de crédito estamos hablando de una misma figura cuya diferencia reside en la existencia de crédito previo o no y cuyo elemento distintivo lo constituye el de ser un incremento del gasto que no puede demorarse hasta el ejercicio siguiente y que como afirma el artículo 35 del Real Decreto 500/1990, ha de ser específico y determinado. Esta circunstancia deberá estar acreditada en el expediente cuyo procedimiento administrativo es el de más extensa regulación por parte de la Ley y el Reglamento exigiendo las mayores formalidades. Así el artículo 37 del Real Decreto 500/1990 señala:

"1. Los expedientes de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito serán incoados, por orden del presidente de la Corporación, y, en su caso, de los órganos competentes de los organismos autónomos dependientes de la misma, en las unidades que tengan a su cargo la gestión de los créditos o sean responsables de los correspondientes programas.

2. A la propuesta se habrá de acompañar una memoria justificativa de la necesidad de la medida que deberá precisar la clase de modificación a realizar, las partidas presupuestarias a las que afecta y los medios o recursos que han de financiarla, debiendo acreditarse:

- a. El carácter específico y determinado del gasto a realizar y la imposibilidad de demorarlo ejercicios posteriores.
- b. La inexistencia en el estado de gastos del presupuesto de crédito destinado a esa finalidad específica, en el caso de crédito extraordinario, o la insuficiencia del saldo de crédito no comprometido en la partida correspondiente, en caso de suplemento de crédito. Dicha inexistencia o insuficiencia de crédito deberá verificarse en el nivel en que este establecida la vinculación jurídica.



- c. Si el medio de financiación se corresponde con nuevos o mayores ingresos sobre los previstos, que el resto de los ingresos vienen efectuándose con normalidad, salvo que aquellos tengan carácter finalista.*
- d. La insuficiencia de los medios de financiación previstos en el artículo 36.1 en el caso de que se pretenda acudir a la financiación excepcional establecida por el artículo 177.5 del TRLRHL.*
3. La propuesta de modificación, previo informe de la intervención, será sometida por el presidente a la aprobación del Pleno de la Corporación (artículo 177.2, TRLRHL)."

Fuentes de financiación

Cuatro son las fuentes de financiación que se pueden utilizar:

1.- Mediante anulaciones o bajas de crédito del presupuesto vigente no comprometidas cuyas dotaciones se estimen reducibles sin perturbación del respectivo servicio. En el caso en cuestión no se accede a esta vía de financiación a tenor del informe de intervención sobre el destino del superávit presupuestario establecido por el artículo 32 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que regula para el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit, que este se destinará en el caso de las Corporaciones Locales a reducir el nivel de endeudamiento neto siempre con el límite del volumen de endeudamiento si éste fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda.

2.- Con los procedentes de operaciones de crédito que si bien la Ley sólo se refiere para gastos corrientes, el reglamento amplía a gastos de inversión, y a los que se desiste de acceder incluso de forma indirecta por la vía de bajas de créditos previamente incorporados como remanentes del ejercicio anterior y financiados mediante acceso al endeudamiento al financiarse en su totalidad gasto corriente. Conviene valorar con la debida prudencia la situación financiera de la entidad reflejada en el remanente de tesorería calculado al concluir el ejercicio presupuestario anterior, dado que el recurso a activos financieros con origen en operaciones de endeudamiento para financiar actuaciones, además de afectar negativamente al objetivo de déficit alteran sustancialmente el grado de ejecución de la programación de inversiones.

En el caso en cuestión no se accede a esta vía de financiación a tenor el destino del superávit presupuestario establecido por el artículo 32 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que regula para el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit, que este se destinará en el caso de las Corporaciones Locales a reducir el nivel de endeudamiento neto siempre con el límite del volumen de endeudamiento si éste fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda.

3.- Con nuevos o mayores ingresos efectivamente recaudados sobre los totales previstos en algún concepto del presupuesto corriente. Tales recursos no se contemplan como consecuencia de la situación de presupuesto prorrogado para 2019 cuyos objetivos de ingresos no se considera adecuado revisar inicialmente y vistos los escenarios contemplados en los Planes Presupuestarios a medio plazo 2020-2022 y las Líneas Fundamentales para el ejercicio 2019 y el límite de gasto no financiero aprobados mediante acuerdos de la Junta de Gobierno Local.

4.- Con cargo al Remanente Líquido de Tesorería. El Real Decreto 500/1990 regula esta magnitud presupuestaria en los artículos 101, 102, 103 y 104 e indica que estará integrado por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos, todos ellos referidos a 31 de diciembre del ejercicio a los que deberán realizarse los consiguientes ajustes. Una vez aprobada la liquidación del presupuesto del último ejercicio queda expresamente autorizado el acceso a tal recurso a la vista de los informes emitidos por la intervención de fondos que concluyen con el deber de destinar el remanente de tesorería para gastos generales a reducir en nivel de endeudamiento neto a tenor del artículo 32 "Destino del superávit presupuestario" y Disposición adicional sexta "Reglas especiales para el destino del superávit presupuestario" de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.



Tramitación y competencias

La competencia para la aprobación de los expedientes de suplemento de crédito corresponde al Pleno de la Corporación local.

El expediente, cuya incoación fue ordenado por la Concejal-Delegada de Hacienda, conforme a las bases de ejecución del presupuesto, incluye la memoria justificativa en la que se determinan y especifican todos los elementos que delimitan el gasto a efectuar y su financiación.

Del mismo modo se incluyen los siguientes extremos:

- a.- Identificación del gasto a realizar y especificación de las aplicaciones a incrementar.
- b.- Justificación de la imposibilidad de demorarlo a ejercicios posteriores.
- c.- Certificación de la inexistencia de crédito.
- d.- Determinación del medio o recurso que vaya a financiar la modificación presupuestaria que se propone. -de acuerdo con el tipo de financiación propuesta, con anulaciones o bajas de créditos de aplicaciones no comprometidas cuyas dotaciones se estiman reducibles, se incluyen en el expediente certificados de los servicios de contabilidad-.

Propuesta de modificación de créditos

Una vez completado el expediente por el servicio de presupuestos y con informe previo de la Intervención, procede se someta por la Presidenta a la aprobación del Pleno de la Corporación, que presenta el siguiente detalle:

ESTADO DE GASTOS

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA	DENOMINACIÓN	CRÉDITO AUTORIZADO
2019.100.02.011.1.911.	Amortización préstamo a largo plazo de entes del sector público	6.786.100,91
2019.100.02.011.1.913.	Amortización préstamo a largo plazo de entes de fuera del sector público	1.904.404,42
TOTAL CRÉDITO AUTORIZADO		8.690.505,33

ESTADO DE INGRESOS

CONCEPTO PRESUPUESTARIA	DENOMINACIÓN	ALTERACIÓN PREVISIÓN
2019.870.00.	Remanente de tesorería para gastos generales	8.690.505,33
TOTAL CRÉDITO AUTORIZADO		8.690.505,33

Previo expediente tramitado al efecto por la oficina de presupuestos, de conformidad con la normativa presupuestaria citada, y en virtud de las facultades atribuidas al Pleno de la Corporación por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, modificadas por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, y artículo 177 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Por todo lo anterior, propongo al Pleno del Ayuntamiento que, previo dictamen de la Comisión Informativa correspondiente, en su caso, adopte el siguiente **acuerdo**:

Primero.- Aprobar inicialmente el expediente de referencia núm. OPR/006/2019/A EG/5489/2019, correspondiente a la concesión de suplemento de crédito en los mismos términos propuestos y según el desglose indicado extraído de la memoria justificativa, financiado con cargo al remanente líquido de tesorería, y cuyo resumen por capítulos es el siguiente:



Ayuntamiento de
Alcalá de Guadaíra

PROPUESTA PLENO

ESTADO DE GASTOS

CAPITULO	DENOMINACIÓN	ALTAS DE CRÉDITOS
9	Pasivos financieros	8.690.505,33
Total estado de gastos		8.690.505,33

ESTADO DE INGRESOS

CAPITULO	DENOMINACIÓN	ALTAS DE PREVISIÓN
8	Activos financieros	8.690.505,33
Total estado de ingresos		8.690.505,33

Segundo.- Exponer al público, previo anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia, por espacio de 15 días el citado expediente, durante los cuales los interesados podrán examinarlo y presentar reclamaciones ante el Pleno. Se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones.

Tercero.- Facultar a la Sra. Alcaldesa para la firma de cuantos documentos sean necesarios para la ejecución del presente acuerdo.

Proceder a su elevación al Pleno de la Corporación:

EL CONCEJAL-DELEGADO DE HACIENDA,
(documento firmado electrónicamente al margen)
Francisco Jesús Mora Mora