

El artículo 12 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), regula la regla de gasto aplicable a la Administración Central, a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales. Esta regulación tiene su origen en el Reglamento (UE) n.º 1175/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas, siendo normativa comunitaria de obligado cumplimiento para nuestro país.

Se trata de una herramienta esencial para garantizar que la evolución del gasto público estructural se sitúa en línea con el crecimiento potencial de la economía, garantizando, en una situación de equilibrio presupuestario a medio plazo, la sostenibilidad financiera del gasto.

Las Entidades Locales son, desde el año 2012, el primer nivel de Administración pública que, gracias al esfuerzo de consolidación presupuestaria y a la positiva evolución del ciclo económico, logra presentar superávit en sus cuentas. La LOEPSF establece, en su artículo 32, que el superávit alcanzado por Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, debe ir destinado a la reducción del nivel de endeudamiento neto. En aplicación de esta norma, un gran número de Corporaciones Locales han conseguido una reducción considerable de su nivel de deuda pública, y el saneamiento financiero.

Teniendo en cuenta el esfuerzo de consolidación realizado, la sólida situación financiera, así como la naturaleza de los servicios que prestan las Corporaciones Locales, que por su relación de proximidad con los ciudadanos tienen una alta capacidad para influir directamente en la mejora de su bienestar, se estableció una regla especial para el destino del superávit recogido en el artículo 32 de la LOEPSF.

Así, la disposición adicional sexta de la LOEPSF, introducida mediante la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público permite, desde el año 2014, a las Corporaciones Locales que presentan superávit y remanente de tesorería para gastos generales positivo, así como un nivel de deuda pública inferior al límite a partir del cual está prohibido el recurso al endeudamiento y un período medio de pago a proveedores que no supera el plazo máximo de pago establecido en la normativa de medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, destinar su superávit a financiar inversiones que deben ser financieramente sostenibles a lo largo de la vida útil de la inversión, no computando el gasto en estas inversiones a efectos de la aplicación de la regla de gasto definida en el artículo 12 de la LOEPSF, aunque sí a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

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, desarrolla y define el concepto de sostenibilidad financiera que debe concurrir en aquellas inversiones, así como el procedimiento y el ámbito objetivo de aplicación.

Esta medida de flexibilidad en el destino del superávit se aplicó por vez primera en 2014 y se preveía, en el apartado 5 de la disposición adicional sexta de la LOEPSF, en relación con los ejercicios posteriores a 2014, la posibilidad, atendiendo a la coyuntura económica, de prórroga anual de la misma mediante habilitación en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Esta medida se prorrogó para 2015 mediante la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico y se ha prorrogado en los años 2016 y 2017 a través de las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

En el momento actual, y a falta de los datos de cierre de ejecución presupuestaria del año 2017 de las Corporaciones Locales, los datos correspondientes al tercer trimestre del año 2017 permiten prever que las mismas habrán presentado en este ejercicio pasado una situación de superávit presupuestario, circunstancia que ha venido repitiéndose desde el año 2012. Por otra parte, los indicadores disponibles, permiten prever una coyuntura económica para el año 2018 favorable. Es decir, se dan las circunstancias que conducirían a la aprobación de la prórroga de la norma que permite a las Corporaciones Locales destinar su superávit a realizar inversiones financieramente sostenibles.

Las circunstancias políticas excepcionales han motivado que, por el momento, no se haya podido tramitar la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, y que esta no haya podido entrar en vigor en el principio del año, no habiendo sido posible la adopción de la prórroga prevista en la disposición adicional sexta de la LOEPSF.

Los trámites necesarios relacionados con la iniciación y desarrollo del procedimiento de ejecución del gasto requieren de unos plazos que hacen que, para que la medida pueda surtir efectos y las Corporaciones Locales puedan llevar a cabo la ejecución de las inversiones en el presente ejercicio presupuestario, sea necesario aprobar de forma inmediata la prórroga de la medida prevista en la disposición adicional sexta de la LOEPSF.

Por otra parte, en ausencia de la prórroga, las Corporaciones Locales quedarían obligadas, en aplicación del artículo 32 de la LOEPSF, a la reducción del endeudamiento neto. Las Entidades Locales actualmente están liquidando sus presupuestos de 2017 y necesitan conocer si deben aplicar aquella medida, o, si reuniendo los requisitos necesarios para ello, pueden destinar el superávit a financiar inversiones financieramente sostenibles. En este sentido es preciso subrayar que Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, define en su artículo 28 como infracción muy grave en materia de gestión económico-presupuestaria, el incumplimiento del citado artículo 32 de la LOEPSF. Por lo tanto, por razones de urgencia y de carácter extraordinario, resulta necesario incluir la prórroga en un Real Decreto-ley, como ya se hizo en el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre.

Teniendo en cuenta, además, que la prórroga de la regla especial del destino del superávit podría carecer de operatividad si se exigiese en todo caso que en 2018 se realizasen las fases del procedimiento de ejecución del gasto de autorización y disposición o compromiso, se considera necesario no requerir el desarrollo de esta última en el mismo ejercicio, lo que no contradice el carácter urgente de la presente norma, ya que un buen número de proyectos de inversión requieren el desarrollo de un procedimiento de contratación que, por su naturaleza y cuantía, debe iniciarse cuanto antes al objeto de que la fase de autorización del gasto pueda concluirse en el presente ejercicio.

Por otra parte, atendiendo al impacto y efectos derivados de la regulación que se hace de las inversiones financieramente sostenibles en 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, y el desequilibrio entre los datos de inversión financieramente sostenible que podrían realizarse y los que realmente se ejecutan, (apenas un 26 % con datos de 2016), resulta necesario introducir modificaciones en el ámbito objetivo mediante su ampliación, teniendo en cuenta las actuaciones que desarrollan las Entidades Locales y las competencias que tienen atribuidas. Se persigue con esta modificación que las Corporaciones Locales que han realizado esfuerzos importantes de consolidación tengan mayor capacidad para llevar a cabo inversiones que se traduzcan de forma inmediata en un mayor bienestar para los ciudadanos y que supongan en el medio plazo una mayor capacidad de crecimiento, sin erosionar la estabilidad de las cuentas públicas. Asimismo, se revisa el régimen de autorización administrativa previa que se contiene en aquella norma. La ampliación del ámbito objetivo de aplicación del concepto de inversión financieramente sostenible, incluye grupos de programas que acogen proyectos de inversión que requieren procedimientos de contratación que, por su complejidad, deben iniciarse a la mayor brevedad posible para poder estar ejecutados en el período máximo que se recoge en la norma. Esta modificación resulta urgente para que ya en el ejercicio corriente las inversiones que se realicen en base a la prórroga, respondan a las necesidades actuales de las Corporaciones Locales.

De lo anterior resulta además que, en este caso, el Real Decreto-ley representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional, que subvenir a un situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las Leyes.

Por tanto, en el conjunto y en cada una de las medidas que se adoptan, concurren, por su naturaleza y finalidad, las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 86 de la Constitución Española como presupuestos habilitantes para la aprobación de un real decreto-ley.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta del Ministro de Hacienda y Función Pública, previa deliberación del Consejo de Ministros, en su reunión del día 23 de marzo de 2018,

DISPONGO:

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 prorroga 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.

Artículo 2. Modificación del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Se modifican los apartados 1 y 2 de 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 que quedan redactados en los siguientes términos:

«1. Que la inversión se realice, en todo caso, por Entidades Locales que se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social.

A) Además, deberá tener reflejo presupuestario en los siguientes grupos de programas recogidos en el anexo I de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de la Entidades Locales:

- 160. Alcantarillado.
- 161. Abastecimiento domiciliario de agua potable.
- 162. Recogida, eliminación y tratamiento de residuos.
- 165. Alumbrado público.
- 172. Protección y mejora del medio ambiente.
- 412. Mejora de las estructuras agropecuarias y de los sistemas productivos.
- 422. Industria.
- 425. Energía.
- 431. Comercio.
- 432. Información y promoción turística.
- 441. Transporte de viajeros.
- 442. Infraestructuras del transporte.
- 452. Recursos hidráulicos.
- 463. Investigación científica, técnica y aplicada.
- 491. Sociedad de la información.
- 492. Gestión del conocimiento.

B) La inversión podrá tener reflejo presupuestario en alguno de los grupos de programas siguientes:

- 132. Seguridad y Orden Público.
- 133. Ordenación del tráfico y del estacionamiento.
- 135. Protección civil.
- 136. Servicio de prevención y extinción de incendios.
- 153. Vías públicas.
- 171. Parques y jardines.
- 231. Asistencia social primaria.
- 321. Creación de Centros docentes de enseñanza infantil y primaria.
- 323. Funcionamiento de centros docentes de enseñanza infantil y primaria y educación especial.
- 332. Bibliotecas y Archivos.
- 333. Equipamientos culturales y museos.
- 336. Protección del Patrimonio Histórico-Artístico.
- 342. Instalaciones deportivas.
- 453. Carreteras.
- 454. Caminos vecinales.
- 933. Gestión del patrimonio, en el que se podrán incluir las aplicadas a la rehabilitación, reparación y mejora de infraestructuras e inmuebles propiedad de la entidad local afectos al servicio público incluyendo las actuaciones de adaptación de infraestructuras que permitan la accesibilidad universal para personas con discapacidad y personas mayores.

Cuando exista gasto de inversión en estos últimos grupos de programas, y se incurra en un gasto de inversión en el conjunto de grupos de programas citados en este apartado superior a 15 millones de euros o al 40 % del gasto no financiero total de la entidad local respectiva y suponga incremento de los capítulos 1 o 2 del estado de gastos vinculado a los proyectos de inversión se requerirá autorización previa de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

2. Quedan excluidas tanto las inversiones que tengan una vida útil inferior a cinco años como las que se refieran a mobiliario y enseres, salvo que se destinen a la prestación de servicios asociados a los grupos de programas recogidos en el apartado anterior. También quedan excluidas las inversiones en vehículos, salvo que se destinen a la prestación de los servicios públicos de recogida, eliminación y tratamiento de residuos, seguridad y orden público, protección civil, prevención y extinción de incendios, y de transporte de viajeros.»

DISPOSICIONES FINALES

Disposición final primera. Títulos competenciales.

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo, 149.1.13.^a, 149.1.14^a y 149.1.18.^a de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; Hacienda general y Deuda del Estado, y las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, respectivamente.

Disposición final segunda. Habilitación normativa.

Se autoriza al Gobierno y al Ministro de Hacienda y Función Pública, en el ámbito de sus competencias, a dictar las disposiciones y adoptar las medidas necesarias para la aplicación y desarrollo de lo previsto en este real decreto-ley.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

Este real decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 23 de marzo de 2018.

FELIPE R.

La Presidenta del Gobierno en funciones,

SORAYA SÁENZ DE SANTAMARÍA ANTÓN