

Obligaciones legales de suministro de información de las Corporaciones locales y contenido de esta información.

Antecedente normativo

Cita:

- Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se modifica 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.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

1. Introducción

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera recoge, en su artículo 6, el principio de transparencia. Éste exige a las Administraciones Públicas y entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las Administraciones Públicas, que en su contabilidad se contenga la *“información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de los requerimientos acordados en la normativa europea en esta materia.”* Además, exige a las Administraciones Públicas el suministro de toda la información necesaria para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Orgánica o de las normas y acuerdos que se adopten en su desarrollo; han de garantizar *“la coherencia de las normas y procedimientos contables, así como la integridad de los sistemas de recopilación y tratamiento de datos.”*

En aplicación de este principio de transparencia se aprobó, en 2012, 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. En ella, se concretaban las obligaciones legales de información de las Administraciones territoriales y la información a facilitar, con unos objetivos claros recogidos en su Preámbulo que eran: aumentar la transparencia y mejorar la calidad de la información al coordinarla, hacerla comparable y más fiable. Estos objetivos han de contribuir, según se expresa en el referido Preámbulo, *“a mejorar la credibilidad y confianza en la economía española que cuenta con unas Administraciones Públicas transparentes y fiables.”*

La Ley Orgánica 2/2012 no se limita a proclamar el principio de transparencia sino que, en su artículo 27, establece como mecanismo de instrumentación, la posibilidad de que el Ministerio de Hacienda y Administraciones

Públicas recabe de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones locales *“la información para garantizar el cumplimiento de las previsiones de esta Ley, así como para atender cualquier otro requerimiento de información exigido por la normativa comunitaria.”*

Además, relaciona el contenido mínimo, de la información a suministrar en función del periodo considerado. Habilita, asimismo, al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas para que, mediante Orden, desarrolle *“la concreción, procedimiento y plazo de remisión de la información a suministrar por Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, así como la documentación que sea objeto de publicación para conocimiento general.”*

El incumplimiento de esta obligación de suministro de información tiene consecuencias; así se advierte en el referido artículo 27 de la Ley Orgánica, cuando dice que el incumplimiento *“podrá llevar aparejada la imposición de las medidas previstas en el artículo 20”*, artículo en el que se recogen las medidas automáticas de corrección ante el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o de deuda pública.

Con posterioridad, a lo largo de 2013, se han aprobado varias reformas para profundizar en este principio de transparencia; entre ellas, la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, y la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público. Estas reformas exigen introducir modificaciones en la Orden de 2012 a fin de adecuarla a las nuevas exigencias.

Este es uno de los objetivos de la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, publicada en el *“Boletín Oficial del Estado”* de 8 de noviembre de 2014. Otro es el dar cumplimiento a la Directiva 2011/85/EU, del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados Miembros, *“en cuanto a los nuevos requerimientos de información por parte de la Comisión Europea al Reino de España, como la relativa a los pasivos contingentes, los marcos presupuestarios o a los beneficios fiscales.”*

La Orden de 7 de noviembre de 2014, dictada en base a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modifica aspectos de la obligación de las Administraciones territoriales de suministrar información; así se dirige a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones locales. Vamos a centrar estas líneas a las modificaciones que afectan a éstas últimas.

2. Contenido de la Orden relativa a las obligaciones de suministro de información

La Orden tiene un único artículo de once apartados, una disposición derogatoria que afecta a cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a ella y, expresamente, a la Orden HAP/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. Acaba con cuatro disposiciones finales, la primera en la que se

recuerda la habilitación competencial; la segunda, que habilita a adoptar cuantas resoluciones y medidas sean necesarias para la aplicación y ejecución de lo dispuesto en la Orden; la tercera, que incorpora parcialmente al ordenamiento jurídico español la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados Miembros; y, finalmente, la cuarta, establece la entrada en vigor que no es otro que el día siguiente al de su publicación en el “*Boletín Oficial del Estado*”.

A continuación se recogen las modificaciones introducidas mediante la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre.

1.- Artículo 4, relativo a los sujetos obligados a la remisión y recepción de información.

Dirigida a las Corporaciones locales de los territorios históricos del País Vasco y de la Comunidad Foral de Navarra, la Orden introduce un nuevo apartado, el cuarto, en el que se establece la posibilidad de que remitan la información económico-financiera a través de la intervención o unidad que ejerza sus funciones en las Diputaciones Forales del País Vasco o la Comunidad Foral de Navarra, quienes, a su vez, la han de remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2.- Artículo 6, ahora relativo a la información sobre los planes presupuestarios a medio plazo (en la redacción anterior, “*Información sobre los marcos presupuestarios*”).

Añade a la obligación de remitir antes del 15 de marzo de cada año, de acuerdo con la información disponible sobre el objetivo de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, los planes presupuestarios a medio plazo en los que se enmarcará la elaboración de sus Presupuestos anuales, el contenido de estos planes.

Así dispone que ha de incluir la información sobre los pasivos contingentes que puedan incidir en los presupuestos públicos, de forma significativa; además, ha de recoger la información necesaria para elaborar el programa de estabilidad y las políticas y medidas previstas para el periodo considerado “*que, a partir de la evolución tendencial permitan alcanzar los objetivos presupuestarios.*”

3.- Artículo 7 relativo a la información sobre personal.

Modifica el apartado 4 en el que se establecen las reglas sobre la información a remitir de los efectivos de personal y sus retribuciones, según el desglose que se establece y, en el que se especifica la información referida a los cargos electos de las entidades locales. Así, respecto de esta información, la nueva redacción de este apartado cuatro exige:

“1.º El número de cargos electos diferenciando: alcaldes, concejales, o asimilado, presidentes, diputados y consejeros de las diputaciones forales, diputaciones provinciales y cabildos y consejos insulares o cargo asimilado.

2.º Todas las retribuciones, cantidades percibidas por asistencia a los órganos colegiados o cualesquiera otra que hubiesen sido asignadas al cargo y no correspondan a la compensación de un gasto previo efectivamente realizado, de

manera individualizada, percibidas por los cargos electos recogidos en el apartado 1.º anterior.”

La información de este apartado se ha de referir a 31 de diciembre y se ha de remitir anualmente antes del 30 de abril siguiente.

4.- Artículo 9 relativo al Plan económico-financiero y plan de reequilibrio.

Se modifica el apartado dos para indicar que la publicación de los planes se ha de realizar a través de la central de información económico-financiera de las Administraciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en lugar del portal web del Ministerio.

Añade un apartado en el que se establece la obligación de las Comunidades Autónomas que ejerzan la tutela financiera, de remitir al Ministerio, antes del quince del primer mes siguiente a cada trimestre del año natural, una memoria que ha de contener la documentación, informes, actos, resoluciones y solicitudes presentados por las Corporaciones locales en cumplimiento de aquellas competencias de tutela financiera, así como de las resoluciones adoptadas al respecto por la Comunidad Autónoma.

5.- Artículo 10, sobre el Plan de ajuste

Modifica las fechas de remisión de la información exigida. Así, el apartado primero de este artículo, referido en general a la Administración que cuente con un plan de ajuste acordado con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, durante su vigencia debe remitir cierta información antes del día 30 del primer mes siguiente a la finalización de cada trimestre, en el caso de la Corporación local (en la redacción anterior era el día quince del primer mes de cada trimestre).

El mismo artículo, en su apartado tercero, referido a las Corporaciones locales y al informe sobre la ejecución del plan de ajuste, la nueva redacción exige que la remisión del referido informe se produzca antes del día 31 de enero de cada año.

Las Corporaciones locales incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, deberán remitir esta información antes del día 30 del primer mes siguiente a la finalización de cada trimestre.

6.- Artículo 11 bis, sobre información por incumplimiento del periodo medio de pago a proveedores

La Orden añade este artículo y con él incorpora la obligación para las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales de suministrar información relativa al periodo medio de pago. Así, cuando éste sea superior al plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, se exige la inclusión, en la actualización del plan de tesorería inmediatamente posterior a la mencionada publicación, como parte de dicho plan, la información que se recoge en el referido artículo para reducir su periodo medio de pago; es la siguiente:

-el importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su periodo medio de pago hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad y,

-el importe de las medidas a las que se compromete la Administración de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su periodo medio de pago a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

7.- Artículos 15 y 16, sobre las obligaciones anuales y trimestrales de suministro de información

Sistematiza la obligación anual y trimestral de remisión de información y se modifican determinados aspectos para facilitar el cumplimiento de la obligación. La Orden establece las fechas límite para remitir la información requerida.

a) Obligaciones anuales de suministro de información

Modifica la redacción del artículo 15, tanto en cuanto a la fecha límite para la remisión de las líneas fundamentales de los presupuestos para el ejercicio siguiente como al contenido de la información. Así, la fecha límite se fija en el 1 de octubre, en lugar del 15 de septiembre, y el contenido de la información a remitir es el siguiente:

“a) Definición de las principales políticas que inspiran el presupuesto con indicación de las medidas de ingresos y gastos en las que se basan.

b) Saldos presupuestarios y explicación de su adecuación al objetivo de estabilidad fijado. Toda la información complementaria que permita relacionar el saldo resultante de los ingresos y gastos del presupuesto con la capacidad y necesidad de financiación calculada conforme a normas del sistema europeo de cuentas.

c) Información sobre los ingresos previstos en el proyecto de presupuestos, tanto en lo relativo a los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación como al resto de ingresos en sus principales rúbricas.

d) Información sobre las dotaciones de gastos contenidas en el proyecto de presupuesto y sus evoluciones respecto al ejercicio precedente.

e) Modificaciones significativas en los criterios de presupuestación que permitan una comparativa homogénea con el ejercicio precedente.

f) Información sobre las diferencias existentes en los objetivos y previsiones, así como en las medidas o resto de variables consideradas para la elaboración de las líneas fundamentales de los Presupuestos del ejercicio siguiente, en relación a las utilizadas para la elaboración del plan presupuestario a medio plazo establecido en el artículo 6. En el caso de producirse tales diferencias, debe procederse a la remisión de la información actualizada relativa a dicho plan presupuestario.

g) El estado de previsión de movimiento y situación de la deuda.

h) El informe de la intervención de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad y del límite de deuda.”

Incorpora la fecha de 1 de noviembre como límite máximo para remitir la información relativa al coste efectivo de los servicios que prestan, sobre la base de los datos contenidos en la liquidación del presupuesto general y de las cuentas anuales aprobadas de las entidades vinculadas o dependientes del ejercicio inmediato anterior, de conformidad con lo establecido en la Orden¹ por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales.

Mantiene el 31 de enero como fecha límite para la remisión de la información recogida en el artículo 15.2, aunque amplía su contenido con la incorporación de las letras e) y f), que dicen:

“e) Información sobre los pasivos contingentes, como son las garantías públicas y préstamos morosos, que puedan incidir de manera significativa en los presupuestos de las Corporaciones Locales.

f) Las Corporaciones Locales incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, deberán remitir Información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada entidad local.

El resto de Corporaciones Locales remitirán esa información de acuerdo con lo previsto en sus respectivos presupuestos, en los términos establecidos por la citada Ley Reguladora de las Haciendas Locales.”

Mantiene el 31 de marzo del año siguiente al ejercicio en que vayan referidas las liquidaciones como fecha límite para la remisión de la información que se recoge en el artículo 15.3 y añade la letra f) con la siguiente redacción:

“f) Información relativa a las inversiones financieramente sostenibles ejecutadas en aplicación de lo previsto en 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.”

Finalmente, mantiene el 31 de octubre del año siguiente al ejercicio al que vayan referidas las liquidaciones, como fecha límite para la remisión de la información así como su redacción.

b) Respecto las obligaciones trimestrales de suministro de información se establecen las siguientes fechas límite.

El artículo 16 establece que antes del último día del mes siguiente a la finalización de cada trimestre, se ha de remitir la información que relaciona a lo largo de diez puntos. Examinada la nueva redacción, se observa que añade a la actualización del informe de la intervención recogido en el punto 4 de este artículo, la necesidad de realizar una valoración del cumplimiento de la regla de gasto al cierre del ejercicio.

¹ Se refiere a la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales, publicada en el “Boletín Oficial del Estado” de 7 de noviembre de 2014.

Suprime el punto 6 de la redacción originaria; el punto 7 (que pasa a ocupar el lugar del punto 6) se modifica para, en coherencia con la incorporación del artículo 11 bis, añadir la necesidad de remitir *“el informe trimestral, regulado en el artículo 4 de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en la que se incluirá, al menos, de acuerdo con la metodología establecida para el cálculo el periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas, el detalle del periodo medio de pago global a proveedores y del periodo medio de pago mensual y acumulado a proveedores, así como de las operaciones pagadas y pendientes de pago de cada entidad y del conjunto de la Corporación Local.”*

Dentro de la información relativa a las actualizaciones del Plan de Tesorería y detalle de deuda viva y dentro de la información relativa a la evolución del saldo de obligaciones reconocidas (punto 8 de la redacción anterior, actual punto 7), añade la necesidad de distinguir *“el importe de las obligaciones pendientes de pago incluidas en el cálculo del periodo medio de pago a proveedores.”*

Añade en el punto 8 de este artículo la información sobre el periodo medio de pago con la siguiente redacción:

“De acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la siguiente información relativa a su período medio de pago a proveedores referido al trimestre anterior:

- a) El período medio de pago global a proveedores trimestral y su serie histórica.*
- b) El período medio de pago trimestral de cada entidad y su serie histórica.*
- c) La ratio trimestral de operaciones pagadas de cada entidad y su serie histórica.*
- d) La ratio de operaciones pendientes de pago trimestral de cada entidad y su serie histórica.”*

Finalmente, añade un nuevo punto 10 por el que se excluyen las Corporaciones locales de población no superior a 5.000 habitantes del cumplimiento de la obligación de suministro de información a la que se refiere este precepto, en lo que se refiere a los tres primeros trimestres de cada año; la exclusión no alcanza a la información mencionada en los apartados 7 y 8 referidos.

8.- Artículo 18, relativo a la publicidad de la información para conocimiento general

La nueva redacción del artículo 18, que regula la información que ha de publicar el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de forma periódica, sobre Corporaciones locales, incorpora la relativa a los costes de servicios y al dato del periodo medio de pago. En este sentido, se incorpora la letra d) con la siguiente redacción:

“d) Antes del 1 de diciembre de cada año se publicará información relativa al coste efectivo de los servicios públicos, con el contenido establecido en la Orden por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales.”

Modifica la letra g) de la Orden y, en su lugar, dentro de la letra h) incorpora la información relativa al periodo medio de pago. Así dice:

“h) En el mes siguiente a la finalización del plazo para la remisión de los datos mensuales, el dato del periodo medio de pago a proveedores comunicado al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por las Corporaciones Locales incluidas en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Todo ello, sin perjuicio de que la Corporación Local publique antes del día treinta de cada mes la información relativa al período medio de pago a proveedores referida al mes anterior.

La citada periodicidad será trimestral en cuanto al resto de Corporaciones Locales. La mencionada información se publicará dentro de los 30 días siguientes a la finalización del plazo para la remisión de la información mensual o trimestral, según proceda.”

Añade las letras k) y l) referidas a los pasivos contingentes y a los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de las entidades locales.

3. Epílogo

La Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, modifica 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 con dos objetivos, adecuar su contenido a las modificaciones legales aprobadas en 2013 dirigidas a profundizar en el principio de transparencia, con la exigencia de nuevas obligaciones de información y publicidad.

Las modificaciones introducidas, además se mejora la sistematización, se unifican fechas de remisión de información y se tiene en cuenta, en la exigencia de información, la carga de trabajo que supone para las entidades locales de menor dimensión.

Finalmente, se incorpora la obligación de suministrar información sobre el periodo medio de pago y sobre el coste efectivo de los servicios que prestan. A este efecto, se remite a los criterios de cálculo establecidos en la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, publicada en el “Boletín Oficial del Estado” de 7 de noviembre de 2014.