

**INFORME CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA
RESPECTO AL PAIF 2022 DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE VIVIENDA Y SUELO
DE TORREJON DE ARDOZ**

LEGISLACION APLICABLE

- Real Decreto Legislativo 2/2001 de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la ley reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL)
 - LEY 7/85, DE 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen local (LRBRL)
 - Real decreto 500/1990, de 20 de abril que desarrolla el Cap. I del Tít. VI de la ley reguladora de Haciendas Locales
 - Ley 47/2003, de 26 de noviembre, general presupuestaria
 - Ley orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera.
 - Real decreto 1463/2007, de 2 de noviembre por el que se aprueba el reglamento de Desarrollo de la ley general de Estabilidad Presupuestaria
 - Real Decreto legislativo 1514/2007, de 14 de noviembre por el que se aprueba el plan general de contabilidad
 - Real decreto legislativo 1/2010 de 2 de julio por el que se aprueba el texto refundido de la ley de sociedades de capital
 - Ley 27/2013 de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)
- Demás disposiciones y jurisprudencia que resultaran de aplicación, siendo la anterior enumeración de carácter indicativo no limitado.



I.-REFERENCIA NORMATIVA

La empresa municipal de vivienda y suelo de torrejón de Ardoz se constituyó el 1 de octubre de 2007 mediante escritura pública ante el notario D. Jose maría Piñar Gutierrez con nº de protocolo 6.243/07, y de conformidad con sus estatutos su objeto social se



define como: gestión, administración y ejecución de convenios acuerdos que el Ayuntamiento de torrejón de Ardoz suscriba con otras administraciones, entidades públicas o privadas o particulares cuyo objeto se encuentre relacionado con la gestión promoción o rehabilitación de viviendas. La promoción de vivienda, dedicando especial atención a la vivienda de protección pública, la gestión administración, conservación e inspección de viviendas e inmuebles, fincas, solares, conjuntos urbanísticos o terrenos adquiridos por su cuenta, que les sean transferidos o encomendados por el Estado, por la Comunidad Autónoma de Madrid, por el Ayuntamiento de torrejón o por cualquier otra persona jurídica pública o privada.

El presente informe analiza el objetivo de estabilidad presupuestaria y capacidad de financiación de la mercantil denominada Empresa Municipal de vivienda y suelo de torrejón de Ardoz, la necesidad del mismo deriva de los dispuesto en el art. 2.2 de la ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera:

A los efectos de la presente ley, el sector público se considera integrado por las siguientes unidades:

1. El sector Administraciones Públicas, de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema europeo de Cuentas Nacionales y Regionales aprobado por el Reglamento (CE) 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996 que incluye los siguientes subsector, igualmente definidos conforme a dicho Sistema.

- a) Administración central, que comprende el Estado y los organismos de la administración central.*
- b) Comunidades autónomas*
- c) Corporaciones Locales*
- d) Administraciones de Seguridad Social.*

2. El resto de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las administraciones públicas, no incluidas en el apartado anterior, tendrán asimismo consideración de sector público y quedaran sujetos a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas.





Así mismo el art 3 de mismo texto legal establece respecto al principio de Estabilidad que:

- 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.*

Debemos citar también el art. 11 del mismo texto legal, que en cuanto a la instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria determina:

- 1. La elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las administraciones públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá al principio de estabilidad presupuestaria.*
- 2. Ninguna administración pública podrá incurrir en déficit estructural, definido como déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales. No obstante, en caso de reformas estructurales con efectos presupuestarios a largo plazo, de acuerdo con la normativa europea podrá alcanzarse en el conjunto de Administraciones Públicas un déficit estructural del 0.4 por ciento del Producto interior bruto nacional expresado en términos nominales, o el establecido en la normativa europea cuando este fuera inferior.*
- 3. Excepcionalmente, el Estado y las Comunidades Autónomas podrán incurrir en déficit estructural en caso de catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control de las Administraciones Públicas y perjudiquen considerablemente su situación financiera o su sostenibilidad económica o social, apreciadas por la mayoría absoluta de los*



miembros del congreso de los diputados. Esta desviación temporal no puede poner en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo.


A los efectos anteriores la recesión económica grave se define de conformidad con lo dispuesto en la normativa europea. En cualquier caso, será necesario que se dé una tasa de crecimiento real anual negativa del Producto interior bruto, según las cuentas anuales de la contabilidad nacional.

En estos casos deberá aprobarse un plan de reequilibrio que permita la corrección del déficit estructural teniendo en cuenta la circunstancia excepcional que originó el incumplimiento.

4. Las corporaciones locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

5. Las Administraciones de Seguridad Social mantendrán una situación de equilibrio o superávit presupuestario. Excepcionalmente podrán incurrir en un déficit estructural de acuerdo con las finalidades y condiciones previstas en la normativa del Fondo de Reserva de la Seguridad social. En este caso, el déficit estructural máximo admitido para la administración central se minorará en la cuantía equivalente al déficit de la Seguridad Social.

6. Para el cálculo del déficit estructural se aplicará la metodología utilizada por la Comisión Europea en el marco de la normativa de estabilidad presupuestaria.



Por otra parte, y en el marco normativo presupuestaria, el art. 168 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria advierte que para conformar el presupuesto de la entidad local *“las sociedades mercantiles, incluso de aquellas en cuyo capital sea mayoritaria la participación la Entidad Local, remitirán a esta antes del día 15 de septiembre de cada año sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente”*.

La Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Torrejón de Ardoz ha sido calificada por el Ministerio de Economía y Hacienda como Administración Pública y afecta, por tanto, a lo establecido en el art. 4.2 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales, conforme al cual



"... dichas unidades económicas elaborarán, aprobarán y ejecutarán sus presupuestos en un marco de estabilidad presupuestaria, entendiendo como tal la posición de equilibrio económico"; y al citado art. 2.2. de la Ley General Presupuestaria respecto a su aplicación al "resto de entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependiente".

Se debe advertir que para las entidades declaradas como integrantes del Inventario de entes del Sector Público de acuerdo al art. 2.d) del RDL. 1643/2007, en el caso de la EMVS se trata de sociedad mercantil participada únicamente con capital público municipal. Tendrán la obligación de elaborar previsiones de ingresos y gastos, determinando su equilibrio financiero por aquellas estrategias de saneamiento que eviten o minoren pérdidas y que puedan incrementar los beneficios adecuados a su objeto social o institucional.



II. INFORME

Primero.- Por parte de la Empresa Municipal de vivienda y Suelo de Torrejón de Ardoz se aporta Informe Económico – Financiero del PAIF 2022 (Programa de Actuación, Inversiones y Financiación) del que se debe analizar su situación de equilibrio económico en relación con el contenido del art. 24 del RD 1643/2007 que determina que se producirá situación de desequilibrio cuando incurran en pérdidas cuyo saneamiento requiera la dotación de recursos no previstos en el escenario de estabilidad de la administración titular.

Así mismo de conformidad con lo dispuesto en el art. 16 del mismo texto legal el análisis de la situación de equilibrio o desequilibrio financiero podrá efectuarse tanto en el momento del planteamiento y aprobación del presupuesto como en su posterior liquidación y presentación de las Cuentas Anuales, estando admitido que en algunos supuestos específicos el análisis del concepto de equilibrio o superávit se realice a lo largo del ciclo económico; entendemos que esta última opción sería la idónea para analizar la situación en la EMVS, dando comienzo el ciclo económico en el momento en

que se inicia una promoción inmobiliaria o actuación económica de otra índole de las que vienen referidas en su objeto social, y finalizando con su venta o liquidación, sin embargo como ya advertimos los ejercicios anteriores, esta operativa obligaría a implantar una contabilidad analítica que imputara los costes a cada una de las promociones, cuando en la actualidad se sigue un criterio de imputación de certificaciones al ejercicio en que se producen. En cualquier caso motivado en la obligación de implantar dicha contabilidad analítica en la Administración Local, este Ayuntamiento finalizó dicho proceso en el ejercicio 2020, debiendo tener continuidad con la adaptación de la contabilidad de la EMVS a estas nuevas exigencias.

No obstante todo lo anterior, con el objetivo de dotar a las Entidades Locales de fuentes de recursos suficientes para hacer frente a la pandemia y siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea que aplicó la cláusula general de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2020 y que prorrogará en 2021, el Consejo de Ministros en fecha 6 de octubre de 2020 aprobó la suspensión de las tres reglas fiscales.

Para ello, tal como dispone el artículo 135.4 de la Constitución Española y el artículo 113 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, solicitó en dicho acuerdo, que el Congreso apreciara por mayoría absoluta, si España se encuentra en situación de emergencia que permita adoptar esta medida excepcional.

El 20 de octubre de 2020, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó por mayoría absoluta el acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2020 por el que se solicita del Congreso de los Diputados la apreciación de que España está sufriendo una pandemia, lo que supone una situación de emergencia extraordinaria, con el fin de aplicar la previsión constitucional que permite en estos casos superar límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública.

Con la apreciación adoptada por la mayoría absoluta del Congreso y con efectividad desde el mismo día en que se tomó el acuerdo, quedan suspendidos durante el ejercicio 2020 y 2021 los objetivos de estabilidad y deuda, así como la regla de gasto. De este modo, España dejó en suspenso el camino de consolidación fiscal aprobada antes de la crisis sanitaria de la Covid-19.



Así mismo, el Consejo de Ministros de fecha 27 de julio de 2021 acordó el mantenimiento de la suspensión de las reglas fiscales para el ejercicio 2022, decisión respaldada por el Congreso de los Diputados el 13 de septiembre de 2021.

En cualquier caso, la suspensión de las reglas fiscales no implica la suspensión de la aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo ni del resto de la normativa de hacienda, todas continúan en vigor.

Igualmente, no supone la desaparición de la responsabilidad fiscal, puesto que el Gobierno ha fijado una tasa de déficit de referencia para las Corporaciones Locales en el ejercicio 2022 en equilibrio (tasa del 0,0% del PIB que servirá de guía para la actividad municipal).

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

Realizada la aclaración anterior, si bien las reglas fiscales están suspendidas, sigue siendo preceptivo realizar análisis de evaluación de las mismas por parte de la Intervención Municipal.

De conformidad con los datos obrantes en el citado informe del PAIF suscrito por el Gerente de la Entidad, y considerando la norma de Contabilidad Nacional respecto a la no consideración de los ingresos por subvenciones (no se contemplan como ventas), el resultado de estabilidad o equilibrio financiero para el ejercicio 2022 sería el que se detalla a continuación.

INGRESOS (Cap. 1 al 7)	12.898.080,33
GASTOS (Cap. 1 al 7)	6.750.505,21
OBJETIVO DE ESTABILIDAD	6.147.575,12

Por tanto se verifica un dato de estabilidad positiva, producto de la venta en 2022 de las dos promociones que en la actualidad tiene en curso de construcción.

Por otra parte, al respecto del resultado de Estabilidad Presupuestaria positiva se deben considerar las siguientes circunstancias:


De conformidad con las normas para el cálculo de estabilidad presupuestaria se exceptúan aquellos ingresos y gastos que no se contemplen en capítulos del 1 al 7; en este caso se han exceptuado en el estado de ingresos 649.901,31 euros correspondientes a anticipos de clientes que se contemplan en el capítulo 9 así como 2.000.000 de euros de la subvención reintegrable que será concedida por el Ayuntamiento para la financiación de la fase final de construcción de las promociones de viviendas.

Igualmente no se ha contemplado importe de 797.746,44 euros correspondientes a amortizaciones de préstamos bancarios y los 8.000.000 euros por devolución en este ejercicio de la totalidad de la financiación concedida por el Ayuntamiento durante los ejercicios 2020 a 2022, resultando en todo caso un presupuesto nivelado en la suma de la totalidad de los capítulos contemplados en los estados de ingresos y gastos.

Se advierte por otra parte, que el criterio utilizado para confeccionar el PAIF es el corriente de cobros y pagos frente al del devengo de ingresos y gastos. Se trata por tanto de un estado financiero que refleja la capacidad de hacer frente a los compromisos de pago a realizar en el ejercicio con los propios cobros a percibir en el mismo. De esta forma se observa que pese a informarnos en el PAIF de la previsión de venta de la totalidad de las viviendas de las dos promociones en curso, sólo computan como ingresos el 80% a percibir en este ejercicio pues el 20% restante ha sido ingresado en los ejercicios precedentes como anticipos a cuenta de los futuros propietarios. A estos efectos informamos que el importe de venta de las dos promociones, incluyendo las plazas de garaje alcanza un importe cercano a los 16 millones de euros que computarían íntegros en la cuenta de PyG de la mercantil en ejercicio 2022 en caso de cumplirse esta previsión.

En cualquier caso, el resultado de estabilidad presupuestaria se debe analizar con el que derive del presupuesto del propio Ayuntamiento que arrojará el resultado consolidado de la Entidad Local.

Segundo.- En cuanto al endeudamiento, en el Informe Económico – Financiero incluido en el PAIF se reflejan los cuadros de amortización de cada uno de los préstamos constituidos a favor de la EMVS y vigentes en la actualidad, habiéndose trasladado el importe de los intereses a abonar durante el ejercicio 2022 al capítulo 3 del PAIF – Gastos Financieros, así como las amortizaciones previstas al capítulo 9 – Pasivos Financieros, ambos del estado de gastos.




La Disposición adicional primera del RDL 7/2013, de 28 de junio de medida surgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación, en cuanto al régimen de endeudamiento aplicable a entidades dependientes o vinculadas a entidades locales establece que, *“Con carácter extraordinario y transitorio, las entidades vinculadas o dependientes de las entidades locales que se clasifiquen en el sector de administraciones públicas, en el ejercicio en el que se apruebe dicha clasificación en el siguiente no serán incluidas en el ámbito de aplicación del régimen de endeudamiento establecido en el texto refundido de la ley reguladora de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo , y en normas que, con vigencia indefinida o temporal lo completen o desarrollen, pudiendo formalizar aquellas entidades dependientes las operaciones de endeudamiento que tuvieran previstas en sus presupuestos o en sus estados financieros iniciales.”* Entiende esta Intervención que las operaciones de crédito vigentes en la entidad se formalizaron con anterioridad a la citada norma o de conformidad a lo establecido en la misma.

Respecto a la capacidad de endeudamiento de la EMVS, de acuerdo a la determinación del Sistema Europeo de Cuentas (SEC 2010) se califica a este tipo de entidades como unidad pública de mercado cuando están dotadas de personalidad jurídica, están controladas por la Administración Pública y disponen de ingresos por ventas superiores al 50% de los costes de producción; con esta perspectiva, los ingresos de la EMVS

conforme a las previsiones plasmadas en el PAIF deberán sufragar los costes de amortización y costes financieros del endeudamiento correspondiente al ejercicio 2021; no obstante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas calificó a la EMVS como “Administración Pública” por lo que su endeudamiento computa en el global del ayuntamiento y supone que le sean de aplicación todos los límites inherentes a la propia Administración en cuanto a la posibilidad de formalización de nuevas operaciones de endeudamiento.

Por otra parte cabe reseñar que respecto a las operaciones de tesorería aprobadas en el ejercicio 2015 por el Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, que aportaron liquidez por importe de 4.060.000,00 euros a la EMVS, y del que se procedió a devolución parcial en 2020 por importe de 2.800.000 euros, en el cuadro aportado en el apartado “GASTOS CAPÍTULO 9: “Amortizaciones y Otras Deudas” del PAIF no se refleja la previsión de devolución del resto de la operación en el 2022, por lo que se reitera las recomendaciones realizadas de considerar esta operación como de carácter presupuestario o bien proceder a la devolución del saldo restante en este ejercicio aprovechando la liquidez generada por la venta de las dos promociones en curso.



En cuanto a las ya mencionadas operaciones denominadas “subvenciones reintegrables” que el Ayuntamiento ha ido concediendo a la EMVS por importe total de 6 millones de euros hasta el ejercicio 2021 y 2 millones adicionales presupuestados en este ejercicio, entiende esta intervención que conformaría deuda financiera de la EMVS si bien en este caso, sí se ha ido dotando de crédito presupuestario del capítulo VIII en la contabilidad municipal.

III. Conclusiones

A la vista de las anteriores consideraciones se concluye que el presente informe, elaborado desde la perspectiva de los datos reflejados en el PAIF, redactado por la EMVS y suscrito por su Gerente, que arroja en cuanto su previsión, un cálculo de estabilidad para el ejercicio 2022 positivo, con la advertencia de que a criterio de esta intervención el cálculo de estabilidad real de cualquier entidad deriva del análisis que se



realiza con la liquidación del ejercicio, que será el que plasme la situación de estabilidad sobre las operaciones realizadas y sus resultados fehacientes, entendiendo que la obligatoriedad de éste que se realiza con los presupuestos y previsiones futuras se configura como un medio de contención en el gasto y endeudamiento público que compromete a su cumplimiento y que deberá verificarse con la liquidación y cierre del ejercicio. Así mismo se advierte que si bien las reglas fiscales han sido suspendidas para los ejercicios 2020 a 2022, sigue siendo necesario autorización preceptiva del Estado para la concertación de nuevas operaciones de crédito por parte de esta entidad. El art. 164.1c) del 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 señala que deberán integrarse en el presupuesto del ayuntamiento los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local, así mismo el art 166.1b) del mismo texto legal establece que al presupuesto general se unirán como anexos los programas de actuación inversiones y financiación de las sociedades mercantiles de cuyo capital social sea titular único o participe mayoritario la entidad local, dichos preceptos se recogen también en los art 11 y ss del real decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla la ley reguladora de haciendas locales en materia de presupuestos.

En consonancia con lo manifestado en el párrafo anterior una vez sometido a acuerdo de la Junta General previa formulación por parte del Consejo de Administración de la sociedad, y resultara aprobado, procederá la inclusión del PAIF-2022 de la EMVS de Torrejón de Ardoz al presupuesto general de este ayuntamiento.

De conformidad con lo dispuesto en 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, art. 213 y ss. En consonancia con lo determinado a este respecto por la L.O. 2/1982 de 12 de mayo del Tribunal de Cuentas, la Intervención Municipal ejercerá el control financiero de la empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Torrejón de Ardoz.

En Torrejón de Ardoz, a 10 de diciembre de 2021


Fdo. Carlos Mouliá Arica
(Interventor Acctal.)

