

Documento Pilares Locales

Reactivación Económica y Social

INTRODUCCIÓN

La Administración Local y su estructura administrativa es la que permite la prestación de determinados servicios en condiciones de máxima proximidad y eficiencia a todo el territorio y a todos los ciudadanos. (...)

La presente propuesta se construye sobre dos PILARES diferenciados, los cuales resultan de inexcusable necesidad y que coadyuvarán desde lo local a la recuperación económica y social derivada de la pandemia. (...)

El primer PILAR se basa en facilitar el uso íntegro de los Remanentes de Tesorería para Gastos Generales (en adelante, RTGG), generados por cada Entidad local, así como la flexibilización de los impactos que tal uso genere en la evaluación de los parámetros de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad financiera, trasladando al subsector local la flexibilización, o incluso la suspensión, en su caso, de las exigencias derivadas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento que los órganos procedentes de la Unión Europea han anunciado que van a adoptar para facilitar la recuperación derivada de la pandemia Covid-19.

En este punto, debe recordarse que el RTGG tiene incorporado el superávit de todos los años, con los matices que requiere el cálculo de este con sujeción a las normas SEC.

El sector local está llamado a contribuir a la recuperación de nuestro país no sólo con sus propios recursos sino con toda su capacidad operativa y ejecutiva, a cuyo efecto resulta imprescindible dotarla de nuevos mecanismos mediante la atribución de recursos adicionales.

Así, el segundo PILAR exige la creación y puesta a disposición de los entes locales de tres Fondos, un fondo financiero que pueda ser destinado exclusivamente a la recuperación tanto social como económica, un fondo para el sostenimiento del transporte público colectivo urbano que cubra el déficit generado por este servicio público durante la crisis del Covid-19 y un Fondo para la colaboración de las Entidades locales en la gestión del ingreso mínimo vital.

Finalmente, y una vez salgamos de las actuaciones más urgentes de lucha contra esta pandemia, es prioritario sentar las bases para una reforma de la financiación local. (...)

De la misma forma y complementariamente, debe darse respuesta inmediata y precisa a la situación competencial de los Gobiernos locales con una reforma de la Ley de Bases del Régimen Local. (...)

1. PRIMER PILAR

1.1. UTILIZACIÓN DEL REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES COMO RECURSO FINANCIERO PROPIO IMPRESCINDIBLE PARA LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ENTIDADES LOCALES

En el actual contexto social y económico, los "ahorros" generados en el ámbito local deben servir de palanca de acción contra los efectos presentes y futuros de la pandemia del Covid-19.

El RTGG constituye un saldo que permite conocer, al final del ejercicio, la solvencia o capacidad económica que tiene una

Administración para afrontar sus deudas, informando de su capacidad a corto plazo para pagar las obligaciones tanto presupuestarias como no presupuestarias. (...)

De ese saldo ajustado, adicionalmente, se debe establecer una reserva que garantice que la entidad no va a entrar en tensiones de tesorería con la ejecución, por ello es razonable, reservar un importe equivalente a la garantía de pagos correspondientes a un período de 2 o 3 meses.

Debe argumentarse, por tanto, que este recurso es el único disponible por las Entidades Locales para hacer frente a los gastos que la situación extraordinaria origina para los que no existe dotación presupuestaria, por lo que deben considerarse recursos financieros imprescindibles al formar parte de la gestión presupuestaria ordinaria de cualquier Entidad local y cuyo destino, por tanto, se encuentra comprometido o vinculado a obligaciones y necesidades presupuestarias generales o derivadas del Covid-19, en casi su totalidad.

La utilización de este recurso financiero para hacer frente a todos los gastos e inversiones que tienen causa en los efectos de la pandemia del Covid-19, evita que las EELL tengan que acudir al mercado de capitales para su financiación mediante la concertación de nuevos préstamos que generaría un mayor endeudamiento del Sector Público

Con cargo al RTGG, se están financiando o se financiarán, entre otros:

- La utilización del 20% del superávit aplicado a la Política de Gasto 23 "Servicios Sociales y promoción social".
- Los gastos no recogidos en esa política de gasto que en la mayoría de los casos pueden y van a estar registrados en la cuenta 413 (Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto), que también tendrán que ser asumidas con cargo al RTGG cuando se tramite la preceptiva modificación presupuestaria.
- Nuevas necesidades en relación con la pandemia que hay que mantener en el tiempo, programas de desinfección vial y de mobiliario urbano que hay que seguir aplicando durante todo el año.
- Gastos derivados de la instalación de medios técnicos en dependencias de la administración, que posibiliten un control de temperatura a los usuarios de Instalaciones deportivas, culturales, dependencias municipales, así como de adaptación, limpieza y desinfección.
- Gastos derivados de la adaptación de los colegios de infantil y primaria, limpieza y desinfección.
- Adquisición de medios de protección para los trabajadores públicos: Policía local, extinción de incendios, desinfecciones y todo el personal que esté en contacto con los ciudadanos.
- Indemnizaciones por suspensión total o parcial de los contratos. Esto es aplicable a todas las prestaciones en régimen de concesión de servicios o de obras. En este caso, no existe dotación presupuestaria, el concesionario se retribuye con cargo al precio que cobra a los usuarios, por lo que la suspensión del servicio o cierre de las instalaciones, en aplicación de lo previsto en el artículo 34 del Real Decreto Ley 8/2020, con las modificaciones incorporadas por el Real Decreto Ley 11/200 y 17/2020, requiere una indemnización.
- Gastos relacionados con la concesión de ayudas para garantizar el acceso a todos los suministros de primera necesidad (agua, gas, electricidad, alquiler de vivienda, alimentación, etc.).

Plan Económico para Entidades Locales

- Gastos vinculados con las medidas de teletrabajo o prestación de servicios a distancia desde el domicilio de los empleados del sector público local.
- Gastos de adquisición de equipamiento o prestación de servicios informáticos, telemáticos o de comunicación.
- Gastos para la reactivación del comercio, pequeñas y medianas empresas y colectivos culturales.
- Gastos en adaptación de las playas con garantías de seguridad ante el Covid-19.
- Gastos en depuración y limpieza de los ríos.
- Otros gastos de diversa naturaleza, no previstos en los Presupuestos de las Entidades locales.

Y, en general, todos aquellos gastos para hacer frente a las situaciones extraordinarias derivadas del Covid-19.

A todo ello se debe añadir que las EELL vienen asumiendo competencias y funciones de otras Administraciones Públicas, las llamadas competencias impropias, al no llevarse a cabo por las Administraciones competentes. Precisamente la actual crisis no ha hecho más que recrudecer esa situación dejando un vacío del que se están ocupando los gobiernos locales.

Como consecuencia de esa situación de hecho, de un lado, se generan problemas de seguridad jurídica, consecuencia de las lagunas y dificultades que se suscitan en la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Y, de otro, se añaden importantes cuotas de gasto adicionales, que lastran la capacidad financiera de los Entes Locales.

En suma, debe decirse que los gastos excepcionales que están realizando los Ayuntamientos pueden devenir en un desequilibrio presupuestario que deberá ser cubierto con sus propios remanentes.

De otro lado, en el corto y medio plazo las Entidades Locales desarrollarán Planes de reconstrucción, contra los efectos de la crisis vírica, que permitirán aliviar la destrucción de empleo que se está produciendo y el impulso de la actividad productiva, siendo necesario contar con la financiación oportuna, que habilita el uso de sus ahorros.

Es muy importante resaltar que los preceptos de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera limitan el uso de esos "ahorros", como consecuencia de los condicionantes que establecen las reglas fiscales, esto es, la regla de gasto y la estabilidad presupuestaria.

La FEMP ha reivindicado intensamente la flexibilidad de esas limitaciones, consecuencia, de un lado, del rigor presupuestario demostrado por las EELL en los últimos años, que ha resultado en el cumplimiento de sus objetivos fiscales, a diferencia del resto de Administraciones Públicas y, de otro, por la rigidez de la normativa de aplicación.

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) es uno de los pilares sobre los que se construye la viabilidad y sostenibilidad de la UE.

El escenario ha cambiado con la actual pandemia y la flexibilidad de las reglas fiscales para con las Entidades Locales

resulta, en estos momentos, esencial e irrenunciable para hacer frente a los retos que se prevén en el horizonte.

No obstante, el pasado 20 de marzo, la presidenta de la Comisión Europea, anunciaba la suspensión del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para que los países pudieran gastar libremente en función de sus necesidades.

Los países de la UE están afrontando consecuencias económicas inéditas e inciertas, que acarrearán una disminución importante de los ingresos públicos por la caída de la actividad económica, a lo que hay que sumar un aumento importante del gasto por las necesidades sobrevenidas del sistema sanitario y de los gastos de puesta en marcha de todas las medidas anunciadas.

Las Entidades Locales no son ajenas a esta situación, se conforman como agentes activos en la acción tanto directa, como indirecta generada por la pandemia, por ello, también ven afectadas sus cuentas y la imposibilidad de dar cumplimiento a los objetivos de estabilidad y de regla de gasto.

No resulta admisible que los países queden liberados del PDE por superar una tasa de déficit superior al 3% del PIB, y las Entidades Locales, se vean obligadas a tramitar y aprobar Planes Económicos Financieros (PEF), por un incumpliendo que tiene la misma causa.

Medidas de flexibilización del impacto de la estabilidad presupuestaria y regla de gasto en el uso del Remanente de Tesorería, que permitan el uso de los excedentes locales para los gastos derivados de la pandemia y planes de reconstrucción

Las EELL han denunciado la improcedencia de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera que establece condicionantes y limitaciones a la utilización por parte de cada entidad local de sus respectivos superávits. Esta circunstancia es profundamente anti municipalista aun siendo las EELL las que en virtud de sus superávits anuales han servido para corregir las desviaciones del sector público del Reino de España, garantizando con ello el cumplimiento del objetivo del conjunto de las Administraciones Públicas.

Según todo lo expuesto, para garantizar la plena disponibilidad del RTGG, esto es, los "ahorros locales", de modo que las Entidades Locales puedan hacer frente a los gastos devenidos y todos aquellos que se deriven de la crisis sanitaria del Covid-19, se hace preciso que su utilización no compute en términos de estabilidad presupuestaria y regla de gasto.

En esta situación de extrema gravedad, si se pretende accionar todos los resortes financieros, de los que dispone el sector local, debería propiciarse una inmediata reforma legislativa, de forma que el uso de los remanentes de tesorería para gastos generales no compute en las reglas fiscales, tanto en regla de gasto, como en estabilidad presupuestaria.

Dada la gran amplitud de gastos que se podrían insertar, se podría abogar por una referencia general, insertada en el concepto "Gastos derivados de la crisis sanitaria del Covid-19 y todos aquellos asociados al impulso de la actividad económica y productiva para atenuar sus efectos".

2. SEGUNDO PILAR

2.1. FONDO LOCAL DE IMPULSO Y RECUPERACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Se propone la constitución del Fondo de Impulso para la Recuperación Económica y Social, con destino a todas las Entidades locales, con atención especial a aquéllas que no dispongan de RTGG o consideradas en situación de riesgo financiero, y destinado a las acciones locales de recuperación derivados de la pandemia Covid-19.

Finalidad

Facilitar recursos a todas las EELL para financiar las actuaciones de recuperación social y económica derivada de Covid-19 y la coordinación de estas actuaciones con el Estado y la CCAA.

Articulación jurídica

Su encaje legal se establecería mediante el desarrollo reglamentario del Art 52.b) del "RDL 17/2014 de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico" por el que se crean el Fondo de Ordenación y el Fondo de Impulso Económico.

Destinatarios

Los destinatarios y potenciales solicitantes de recursos del fondo deben ser todas las entidades locales territoriales, tanto las municipales como las supramunicipales, entendiéndose por estas últimas las Diputaciones Provinciales de régimen común, los Consejos y los Cabildos insulares.

Dotación económica, ejercicios de imputación y plazo de ejecución

Un primer bloque de dotación del Fondo estará financiado con recursos del Estado y con cargo a los Presupuestos Generales del mismo. Este tramo debería tener carácter de no reembolsable por parte de los entes locales.

Se propone que el fondo se nutra con 5.000 M€ para el 2020 y para 2021 se asignará una cantidad no inferior a 1.000 M€ que se acordará con el Gobierno.

Un segundo bloque de financiación procederá de la UE: ampliar el fondo anterior con los fondos procedentes de UE, de acuerdo con el porcentaje del gasto local respecto del gasto público total en España (14,16 por ciento). El tratamiento local deberá ser idéntico al que le corresponda al Estado frente a las instituciones comunitarias (transferencia a fondo perdido o préstamo en idénticas condiciones a las que tenga el Estado). Por otra parte, siendo la responsabilidad de todas las Administraciones Públicas el trabajar unidos para luchar contra esta pandemia, se considera necesario que las Federaciones Territoriales de municipios y provincias, reclamen ante sus respectivas Comunidades Autónomas la constitución de Fondos destinados a los Planes Locales de choque contra el Covid-19.

2.2. FONDO PARA EL SOSTENIMIENTO DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO COLECTIVO

El transporte colectivo urbano de viajeros (TUC), es uno de los servicios de prestación obligatoria para los municipios con población superior a 50.000 habitantes, constituye un derecho de los ciudadanos. A su vez, el Gobierno para distribuir el

crédito correspondiente a la Subvención anual del Transporte público urbano colectivo, incluye a los municipios que sean capitales de provincia como también a los municipios que además de tener más de 20.000 habitantes disponga de un número superior a 36.000 unidades catastrales urbanas.

Los efectos económicos que la pandemia del Covid-19 ha generado en la utilización de transporte urbano colectivo son devastadores, con unas tasas de caída de usos en el mes de abril del 91%-92%, lo que posiciona al servicio en una situación clara de insostenibilidad económica.

La defensa del transporte urbano colectivo. Ventajas

El transporte público urbano aporta muchas ventajas, entre las que podemos destacar por su impacto, ser más limpio que el transporte privado, reduce los niveles de contaminación tan presentes en los núcleos urbanos; baja el índice de accidentes y mortalidad, cuantos menos coches, menos riesgo; reduce los índices de contaminación acústica; es más rápido, la velocidad comercial del transporte público es superior que la del coche privado, consecuencia de lo anterior, mejora el estado de salud y reduce el gasto sanitario.

Por todas estas razones, el uso del transporte público hay que sostenerlo y potenciarlo, premisas que no se están dando, para ello, los usuarios deben percibir seguridad, con unos protocolos integrales que generen confianza y que su uso vuelva a ser la opción preferida de los ciudadanos.

Fondos Extraordinarios para el transporte urbano colectivo

Para salvaguardar al servicio público del transporte urbano colectivo, de prestación obligatoria, se solicita al Ministro de Movilidad y Agenda Urbana, la constitución de dos fondos:

- FONDO EXTRAORDINARIO PARA EL TRANSPORTE URBANO COLECTIVO TERRESTRE (Autobús y Tranvía), con una dotación de 1.000 millones de euros.
- FONDO EXTRAORDINARIO PARA EL TRANSPORTE URBANO COLECTIVO EN METRO, con una dotación de 725 millones de euros.

Estos fondos serán objeto de ajuste dinámico en función de los usos efectivos y de los efectos de la pandemia, que puede traspasar el horizonte del año 2020.

En el supuesto que se liberalice el uso sin ningún tipo de restricción, el diferencial de usos con relación al mismo período del año anterior no será reconocido como efecto imputable al COVID 19. (...)

2.3. FONDO PARA LA COLABORACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LA GESTIÓN DEL INGRESO MÍNIMO VITAL

En razón de la cuantía que se prevé para el ingreso mínimo vital, la colaboración de las Entidades locales en la implantación y seguimiento del ingreso mínimo vital precisará de la aprobación de un Fondo propio independiente del remanente líquido de tesorería.

*El documento completo está disponible en:
www.femp.es

Ejercicio de imputación	Plazo de ejecución de las actuaciones	Importe del fondo
Fondo 2020	De 15/3/2020 a 31/12/2021	5.000 Millones €
Fondo 2021	De 1/1/2021 a 31/12/2022	(*)

(*) Se asignará una cantidad no inferior a 1.000 Millones € que se acordará con el Gobierno.