

administrativo/mercantil

1-2012
Febrero, 2012

**REAL DECRETO LEY 4/2012, DE 24 DE FEBRERO RELATIVO AL
MECANISMO DE FINANCIACIÓN PARA EL PAGO A LOS PROVEEDORES
DE LAS ENTIDADES LOCALES**

Con fecha 25 de febrero de 2012 se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado el 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 (en adelante, el “Real Decreto-ley”), con el que se pretende implementar un mecanismo ágil de pago y cancelación de deudas de las entidades locales con sus proveedores, así como de su financiación, para, por un lado, suministrar liquidez a las empresas y, por otro, apoyar financieramente a las entidades locales afrontando el pago a largo plazo de sus deudas.

No obstante, el Real Decreto-ley sólo contiene una definición inicial del referido mecanismo de pago y pospone la concreta definición del mismo a un acuerdo posterior de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. El contenido normativo del Real Decreto-ley se centra principalmente en las obligaciones de información de las entidades locales para identificar el volumen real de deuda con sus proveedores.

Con el formato pregunta/respuesta, describimos a continuación de forma resumida las principales implicaciones del Real Decreto-ley.

ÍNDICE

1.	¿CÓMO SERÁ EL MECANISMO DE PAGO A LOS PROVEEDORES?	3
2.	¿QUÉ INTERVENCIÓN TENDRÁN LAS ENTIDADES DE CRÉDITO EN EL PLAN?	3
3.	¿CUÁLES SERÁN LOS EFECTOS DEL ABONO POR LAS ENTIDADES DE CRÉDITO A FAVOR DE LOS CONTRATISTAS?	4
4.	¿QUÉ ENTIDADES LOCALES PUEDEN PARTICIPAR EN EL MECANISMO DE PAGO Y FINANCIACIÓN?	4
5.	¿QUÉ DEUDAS PODRÁN BENEFICIARSE DEL MECANISMO DE PAGO?	4
6.	¿TIENE DERECHO A ACCEDER AL MECANISMO DE PAGO UN ADQUIRENTE DE UN DERECHO DE CRÉDITO FRENTE A UNA ENTIDAD LOCAL?	5
7.	¿CÓMO SE VAN A CONOCER FINALMENTE LAS DEUDAS DE LAS ENTIDADES LOCALES QUE PUEDEN SER PAGADAS EN EJECUCIÓN DE ESTE SISTEMA?	5
8.	¿CUÁL ES EL CONTENIDO, FORMA Y PLAZO DE REMISIÓN DE LA INFORMACIÓN QUE LAS ENTIDADES LOCALES DEBEN PROPORCIONAR SOBRE SUS DEUDAS CON PROVEEDORES AL MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS?	5
9.	¿QUÉ DERECHOS SE RECONOCEN A LOS CONTRATISTAS EN RELACIÓN CON LA INCLUSIÓN O NO DE SUS CRÉDITOS EN LA INFORMACIÓN REMITIDA POR LAS ENTIDADES LOCALES?	6
10.	¿CÓMO SE COMUNICAN AL MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LOS CRÉDITOS NO INCLUIDOS EN LA RELACIÓN INICIAL DE LAS ENTIDADES LOCALES?	6
11.	¿QUÉ EFECTOS TIENE LA EXPEDICIÓN DE LA RELACIÓN Y DE LOS CERTIFICADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES?	7
12.	¿QUÉ CONSECUENCIAS TIENE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE EXPEDICIÓN DE CERTIFICADO?	7
13.	¿CUÁLES SERÁN LAS CARACTERÍSTICAS DE LA OPERACIÓN DE FINANCIACIÓN QUE PERMITIRÁ EL PAGO DE LAS DEUDAS CON PROVEEDORES DE LAS ENTIDADES LOCALES?	7
14.	¿QUÉ OBLIGACIONES ADICIONALES SE ESTABLECEN PARA LAS ENTIDADES LOCALES?	8
15.	¿CUÁL SERÁ EL CONTENIDO DEL PLAN DE AJUSTE A APROBAR POR LAS ENTIDADES LOCALES?	9

1. ¿CÓMO SERÁ EL MECANISMO DE PAGO A LOS PROVEEDORES?

El mecanismo de pago a los proveedores no está definitivamente establecido. El Real Decreto-ley fija unas características mínimas del sistema y faculta a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos a adoptar, con carácter de urgencia, los acuerdos pertinentes para la puesta en funcionamiento de los mecanismos financieros necesarios a tal fin.

El plan de pagos a aprobar por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos podrá:

- Desarrollarse en fases sucesivas que no podrán extenderse más allá de 2012.
- Establecer criterios para determinar la prioridad de pagos de determinadas obligaciones sobre la base de: (i) el descuento ofertado sobre el importe del principal de la obligación pendiente de pago; (ii) que se trate de una obligación pendiente de pago cuya exigibilidad se haya instado ante los Tribunales de Justicia antes del 1 de enero de 2012; y (iii) la antigüedad de la obligación pendiente de pago.
- Exigir del contratista la oferta de un descuento mínimo sobre el importe del principal de la obligación pendiente de pago.
- Fijar un importe global y máximo de financiación para cada fase.
- Establecer distintos tramos en cada fase, especialmente destinados al pago de obligaciones debidas a medianas y pequeñas empresas y autónomos.

2. ¿QUÉ INTERVENCIÓN TENDRÁN LAS ENTIDADES DE CRÉDITO EN EL PLAN?

Por lo que se deduce del Real Decreto-ley, y a falta de la aprobación del plan por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, los contratistas de las entidades locales podrán dirigirse directamente a las entidades de crédito que participen en el sistema, para pedir el pago de sus créditos.

Se desprende del Real Decreto-ley que las entidades de crédito, a las que se invite a participar y deseen hacerlo, suscribirán una operación de financiación con la Administración Local, con la probable participación de la Administración General del Estado, para el pago de las deudas, operación que contará con la garantía del Estado. Las condiciones financieras de la operación de financiación serán fijadas por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. La pregunta número 13 se refiere a esta operación de financiación.

3. ¿CUÁLES SERÁN LOS EFECTOS DEL ABONO POR LAS ENTIDADES DE CRÉDITO A FAVOR DE LOS CONTRATISTAS?

El Real Decreto-ley prevé que, una vez producido el abono, a favor del contratista, por la entidad de crédito (con los descuentos que se hubieran ofrecido), se producirá la extinción de la deuda contraída por la entidad local con el contratista por todos los conceptos (principal, intereses, costas judiciales y otros gastos accesorios), lo que determinará la terminación del procedimiento judicial de reclamación de la obligación, si lo hubiera.

4. ¿QUÉ ENTIDADES LOCALES PUEDEN PARTICIPAR EN EL MECANISMO DE PAGO Y FINANCIACIÓN?

De acuerdo con el Real Decreto-ley, pueden participar en el mecanismo de pago y financiación, por un lado las entidades mencionadas en el artículo 3 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y todos sus organismos y entidades dependientes que pertenezcan íntegramente a las entidades locales incluidos en el Inventario de Entes del Sector Público Local (Real Decreto 1463/2007).

El mencionado artículo 3 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local considera (a) como entidades locales territoriales al Municipio, a la Provincia, y a la Isla en los archipiélagos balear y canario; y (b) como entidades locales a las entidades de ámbito territorial inferior al municipal, instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, a las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas, a las Áreas Metropolitanas y a las Mancomunidades de Municipios.

5. ¿QUÉ DEUDAS PODRÁN BENEFICIARSE DEL MECANISMO DE PAGO?

Podrán beneficiarse del mecanismo de pago, las obligaciones de pago de las entidades locales con contratistas que reúnan los siguientes requisitos:

- que la factura, factura rectificativa o solicitud de pago equivalente haya sido recibida en el registro administrativo antes del 1 de enero de 2012; y
- que la factura sea consecuencia de un contrato de obras, servicios o suministros incluidos en el ámbito de aplicación de Ley de Contratos del Sector Público (los contratos onerosos, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, celebrados por las entidades locales).

Se excluyen expresamente las deudas que resulten de obligaciones contraídas por las entidades locales con la Administración General del Estado o cualquiera de sus organismos o entidades dependientes, la Administración de las Comunidades Autónomas o cualquiera de sus organismos y entidades dependientes, otras entidades locales y con la Seguridad Social.

6. ¿TIENE DERECHO A ACCEDER AL MECANISMO DE PAGO UN ADQUIRENTE DE UN DERECHO DE CRÉDITO FRENTE A UNA ENTIDAD LOCAL?

Sí, el Real Decreto-ley prevé que podrán acceder al mecanismo de pago, tanto el adjudicatario del contrato como el cesionario a quien le haya transmitido su derecho de cobro, aunque plantea alguna duda tal como, ¿qué ocurre si la cesión no ha sido notificada?, ¿puede beneficiarse del mecanismo de pago, sólo el primer cesionario o también los siguientes?

7. ¿CÓMO SE VAN A CONOCER FINALMENTE LAS DEUDAS DE LAS ENTIDADES LOCALES QUE PUEDEN SER PAGADAS EN EJECUCIÓN DE ESTE SISTEMA?

Las entidades locales deberán enviar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la relación de las deudas afectadas (Ver pregunta número 8), relación a la que tendrán acceso los proveedores para conocer si su crédito ha sido correctamente incluido. Los titulares de créditos no incluidos en la relación inicial tendrán derecho a solicitar un certificado individual a la entidad local y a que ésta incluya el crédito en las actualizaciones mensuales que la entidad local debe remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (ver preguntas números 9 y 10). Se supone, a falta de una mayor concreción en la normativa de desarrollo, que las entidades de crédito que participen en el mecanismo de pago efectuarán los pagos sobre la base de las relaciones que prepare el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, o, en su caso, de los certificados individuales, para los créditos no incluidos en la relación inicial.

8. ¿CUÁL ES EL CONTENIDO, FORMA Y PLAZO DE REMISIÓN DE LA INFORMACIÓN QUE LAS ENTIDADES LOCALES DEBEN PROPORCIONAR SOBRE SUS DEUDAS CON PROVEEDORES AL MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS?

Las entidades locales deben remitir, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, una relación certificada de todas las obligaciones pendientes de pago que puedan beneficiarse del sistema.

La relación comprenderá tanto las obligaciones del propio ente local como las de los organismos autónomos y demás entidades dependientes que pertenezcan íntegramente a las entidades locales incluidas en el Inventario de Entes del Sector Público Local.

La relación incluirá: (a) identificación del contratista; (b) importe del principal de la obligación pendiente de pago, impuesto sobre el valor añadido o impuesto general indirecto canario incluido en su caso, sin inclusión de intereses, costas judiciales o cualesquiera otros gastos accesorios; (c) fecha de entrada en el registro administrativo de la factura, factura rectificativa en su caso, o solicitud de pago equivalente anterior al 1 de enero de 2012; (d) expresión de si se ha instado por el contratista la exigibilidad ante los Tribunales de Justicia antes de 1 de enero de 2012, y (e) para el supuesto de que se hubiese acordado con el

contratista, con anterioridad al 26 de febrero de 2012 (fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley), una cancelación fraccionada de las deudas contraídas, la cantidad a incluir en la relación será el importe total pendiente de pago en el momento en el que se emita, debiendo la entidad local informar de los vencimientos que se produzcan hasta el 31 de diciembre de 2012.

La información deberá enviarse, antes del 15 de marzo de 2012, en formato telemático y con firma electrónica por el interventor, que a su vez deberá informar posteriormente al pleno.

9. ¿QUÉ DERECHOS SE RECONOCEN A LOS CONTRATISTAS EN RELACIÓN CON LA INCLUSIÓN O NO DE SUS CRÉDITOS EN LA INFORMACIÓN REMITIDA POR LAS ENTIDADES LOCALES?

El Real Decreto-ley reconoce a los contratistas el derecho a consultar su inclusión en la relación expedida por las entidades locales, así como los datos relativos a su crédito incluidos en dicha certificación.

Si la relación no incluyera el crédito del contratista (o su cesionario), éste podrá obtener una certificación individual de su crédito, que deberá emitirse en el plazo de 15 días naturales desde el registro de la solicitud (el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas aprobará, antes del 12 de marzo de 2012 y mediante Orden Ministerial, un modelo de solicitud). Si la solicitud no es rechazada por el interventor en ese plazo, el crédito se entenderá reconocido por silencio positivo en los términos de la solicitud.

Se establece una obligación para el Presidente de la entidad local de dictar las instrucciones necesarias para garantizar la atención a los contratistas en sus solicitudes, la pronta emisión de los certificados individuales y el acceso a la información remitida.

También se reconoce a los contratistas el derecho a consultar su inclusión en las informaciones actualizadas a que se refiere la pregunta siguiente, así como a conocer la información que les afecte, con respeto a la normativa de protección de datos de carácter personal.

10. ¿CÓMO SE COMUNICAN AL MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LOS CRÉDITOS NO INCLUIDOS EN LA RELACIÓN INICIAL DE LAS ENTIDADES LOCALES?

Mensualmente, en los 5 primeros días hábiles de cada mes, el interventor de la entidad local comunicará al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas una relación de las solicitudes de certificados individuales presentados, los certificados expedidos, los rechazados y las solicitudes no contestadas, correspondientes al mes inmediato anterior.

11. ¿QUÉ EFECTOS TIENE LA EXPEDICIÓN DE LA RELACIÓN Y DE LOS CERTIFICADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES?

La expedición, tanto de las relaciones certificadas, como de los certificados individuales, conllevará la contabilización de las obligaciones pendientes de pago, en caso de no estarlo, si bien se excluye expresamente la responsabilidad del interventor, en los términos previstos en el artículo 188 del Real Decreto Legislativo 2/2004, es decir la responsabilidad personal que surge por todo gasto que autoricen y de toda obligación que reconozcan, liquiden o paguen sin crédito suficiente, cuando no adviertan por escrito de su improcedencia.

12. ¿QUÉ CONSECUENCIAS TIENE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE EXPEDICIÓN DE CERTIFICADO?

El incumplimiento por parte de los funcionarios competentes de las obligaciones de expedición de certificaciones y comunicaciones previstas, tendrá la consideración de falta muy grave en los términos previstos en el artículo 95 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

13. ¿CUÁLES SERÁN LAS CARACTERÍSTICAS DE LA OPERACIÓN DE FINANCIACIÓN QUE PERMITIRÁ EL PAGO DE LAS DEUDAS CON PROVEEDORES DE LAS ENTIDADES LOCALES?

Aunque la concreta operación queda pendiente de su autorización por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, el Real Decreto-ley adelanta alguno de los términos de esta operación de financiación.

- La operación podrá implicar la cesión al Estado de los derechos de la entidad local en cuanto a su participación en los tributos del Estado, en la cantidad necesaria para hacer frente a la amortización de dichas obligaciones de pago, sin que pueda afectar al cumplimiento de las demás obligaciones derivadas de las operaciones de endeudamiento financiero contempladas en el plan de ajuste.
- La generación de remanente de tesorería negativo para gastos generales, en el período de amortización de la operación de endeudamiento, impedirá la realización, en el ejercicio siguiente, de inversiones nuevas, financiadas con endeudamiento, sean éstas materiales, inmateriales o financieras, directas, o indirectas a través de subvenciones concedidas a entidades dependientes.
- Si la operación de endeudamiento se destina, total o parcialmente, a la cobertura de obligaciones que quedaron pendientes de aplicar a presupuesto, éstas deberán reconocerse en su totalidad en el presupuesto vigente para 2012, con cargo al importe que corresponda del total financiado.

- La operación de endeudamiento deberá ser incorporada, en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de su formalización, en la Central de Información de Riesgos de las entidades locales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en el artículo 24 del texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

El Real Decreto-ley parece prever la posibilidad de que las entidades locales no suscriban la operación de financiación, pero que sus proveedores sí se beneficien del mecanismo de pago, al establecer que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas u organismo público competente pueda efectuar las retenciones que procedan, con cargo a las órdenes de pago que se emitan para satisfacer la participación de la entidad local en los tributos del Estado, sin que pueda afectar al cumplimiento de las demás obligaciones derivadas de las operaciones de endeudamiento financiero contempladas en el plan de ajuste, aplicando el régimen previsto para los acreedores públicos en la disposición adicional cuarta del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. La misma facultad de retención se prevé para el supuesto de que la entidad local suscriba la operación de financiación pero incumpla sus obligaciones de pago.

Por exclusión de lo previsto en la disposición adicional única del texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, el mecanismo de financiación contará con la garantía del Estado.

14. ¿QUÉ OBLIGACIONES ADICIONALES SE ESTABLECEN PARA LAS ENTIDADES LOCALES?

Una vez remitida la relación certificada inicial, en caso de no haberse efectuado el pago de las obligaciones reconocidas en la certificación, el interventor tendrá la obligación de elevar al pleno de la corporación local un plan de ajuste que se extenderá durante el período de amortización previsto para la operación de endeudamiento a que se refiere la pregunta número 13, por lo que los presupuestos generales anuales que se aprueben durante el mismo deberán ser consistentes con el mencionado plan. El contenido básico del plan de ajuste se describe en la pregunta siguiente.

Dicho plan deberá aprobarse por el pleno de la corporación local antes del 31 de marzo de 2012.

Una vez aprobado, el plan de ajuste se remitirá al órgano competente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, para su valoración durante un plazo de 30 días naturales a contar desde la recepción del plan. Transcurrido dicho plazo sin comunicación de la citada valoración, ésta se considerará desfavorable. La valoración positiva del plan implicará la aprobación por el Ministerio de la operación de endeudamiento a que se refiere la pregunta número 13.

15. ¿CUÁL SERÁ EL CONTENIDO DEL PLAN DE AJUSTE A APROBAR POR LAS ENTIDADES LOCALES?

El contenido mínimo del plan de ajuste será el siguiente:

- recoger ingresos corrientes suficientes para financiar sus gastos corrientes y la amortización de las operaciones de endeudamiento, incluida la que se formalice en el marco de la implantación de este sistema de pago a proveedores;
- consistencia de las previsiones de ingresos corrientes con la evolución de los ingresos efectivamente obtenidos por la respectiva entidad local en los ejercicios 2009 a 2011;
- adecuada financiación de los servicios públicos prestados mediante tasa o precios públicos, para lo que deberán incluir información suficiente del coste de los servicios públicos y su financiación;
- descripción y calendario de aplicación de las reformas estructurales que se vayan a implementar así como las medidas de reducción de cargas administrativas a ciudadanos y empresas que se vayan a adoptar en los términos que se establezcan por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos;
- cualesquiera otros requisitos que se establezcan por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

Se prevé también que el Plan de ajuste pueda incluir modificación de la organización de la corporación local.

El Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas podrá aprobar, mediante Orden Ministerial, modelos de planes de ajuste a los que se acojan las entidades locales.

La presente publicación contiene información de carácter general, sin que constituya opinión profesional ni asesoramiento jurídico.

© Febrero 2012. J&A Garrigues, S.L.P., quedan reservados todos los derechos. Se prohíbe la explotación, reproducción, distribución, comunicación pública y transformación, total y parcial, de esta obra, sin autorización escrita de J&A Garrigues, S.L.P.