



ALERTA

DERECHO PÚBLICO

Para más información pueden ponerse en contacto con:

Ernesto García-Trevijano Garnica
(+34) 91 521 01 04
ernestogtrevijano@gtavillamagna.com

Marta Plaza González
(+34) 91 521 01 04
martaplaza@gtavillamagna.com

**Nueva fase del mecanismo de
financiación para el pago a
proveedores**

2 de julio de 2013

GTA VILLAMAGNA
ABOGADOS

Alerta Derecho Público

Julio 2013

Nueva fase del mecanismo de financiación del pago a proveedores

El 30 de junio ha entrado en vigor el Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las Administraciones Públicas y de apoyo a Entidades Locales con problemas financieros (en adelante, “**RDL 8/2013**”), en virtud del cual, entre otras medidas, se establece una tercera fase del denominado mecanismo de financiación para el pago a proveedores (que se autocalifica como “*tercera y última fase*”).

El citado mecanismo de financiación se estableció en virtud de 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, “**RDL 4/2012**”).

Así mismo, en virtud del Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores (en adelante, “**RDL 7/2012**”), se extendió el mecanismo extraordinario de financiación para el pago a proveedores creado por el RDL 4/2012, a las Comunidades Autónomas que decidiesen acogerse al mismo y se aclararon algunos aspectos del RDL 4/2012.

Los aspectos más relevantes del **RDL 8/2013** son los siguientes:

1. Ampliación del ámbito objetivo de aplicación del mecanismo de financiación para el pago a proveedores

La nueva fase prevista en el RDL 8/2013 se aplica no sólo a las deudas derivadas de los contratos de obras, suministros y servicios (tal y como preveía el RDL 4/2012), así como a los contratos de gestión de servicios públicos, incluyendo su modalidad de concesión (como preveía el RDL 7/2012), sino que también se aplica a las deudas derivadas de las siguientes relaciones jurídicas:

- a) Los **contratos de concesión de obras públicas, de colaboración entre el sector público y el sector privado**, y los contratos privados de **creación e interpretación artística y literaria o espectáculos**, de acuerdo con lo previsto en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, “**TRLCSP**”).
- b) Los contratos previstos en la **Ley 31/2007**, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (en adelante, “**Ley 31/2007**”).
- c) Contratos de **arrendamiento sobre bienes inmuebles**.
- d) **Subvenciones** otorgadas en el marco de la contratación pública, en concepto de bonificación de las tarifas pagadas por los usuarios por la utilización de un bien o servicio, en la parte financiada por la Comunidad Autónoma o Entidad Local.
- e) **Conciertos suscritos en materia sanitaria, educativa y de servicios sociales**.
- f) **Convenios de colaboración**, siempre que su objeto sea la realización de actuaciones determinadas a cambio de una contraprestación.
- g) **Encomiendas de gestión** en las que la entidad encomendada tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración y no se encuentre incluida en la definición de Comunidad Autónoma ni Entidad Local en el ámbito de sus respectivos subsectores.
- h) **Concesiones administrativas**.
- i) **Indemnizaciones por expropiaciones** reconocidas por resolución judicial firme por el concepto ya liquidado judicialmente, siempre que la Administración sea la beneficiaria de la expropiación.

Alerta Derecho Público

Julio 2013

j) **Transferencias de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales a asociaciones e instituciones sin fines de lucro y con fines sociales.**

k) Las **subvenciones para la realización de actividades de investigación, desarrollo e innovación** de las entidades inscritas en el Registro de Centros tecnológicos y centros de apoyo a la innovación del Ministerio de Economía y Competitividad otorgadas por las Comunidades Autónomas.

Además, para el caso de las Comunidades Autónomas, se podrán incluir también las siguientes obligaciones:

- a) las transferencias de las Comunidades Autónomas a Entidades Locales hasta el límite de las obligaciones pendientes de pago por parte de la Comunidad Autónoma a 31 diciembre de 2012, a las citadas Entidades, y siempre que la Entidad Local tenga obligaciones pendientes de pago que haya debido incluir en esta nueva fase del mecanismo.
- b) Obligaciones pendientes de pago de las universidades públicas con sus proveedores siempre que deriven de alguna de las relaciones jurídicas previstas en el artículo 3 del RDL 8/2013, hasta el límite de las obligaciones pendientes de pago por parte de la Comunidad Autónoma a la universidad a 31 diciembre de 2012, previéndose la posibilidad de superar el citado límite siempre que la Comunidad Autónoma recabe el consentimiento de la universidad y acuerde con ella un plan de ajuste con medidas específicas y cuantificadas.

Se excluyen de forma expresa las obligaciones de pago contraídas entre entidades que tengan la consideración de **Administraciones Públicas en el ámbito de la contabilidad nacional**, a excepción de las que deriven de las relaciones jurídicas referidas a las encomiendas de gestión, los conciertos en materia sanitaria, educativa y de servicios sociales y las transferencias.

Como puede observarse, si bien se ha ampliado considerablemente el ámbito objetivo de aplicación del mecanismo de financiación para el pago a proveedores, lo cierto es que las deudas incluidas en el RDL 8/2013 no son omnicomprensivas de todas las obligaciones de pago que pueden generarse en virtud de una relación jurídica contractual celebrada al amparo del TRLCSP, quedando fuera de su ámbito algunas modalidades contractuales, como, por ejemplo, los contratos administrativos especiales.

2. Requisitos que habrán de reunir las deudas

Para acogerse a la nueva fase prevista en el RDL 8/2013, las deudas tendrán que cumplir los siguientes requisitos:

- a) tratarse de **obligaciones pendientes de pago**;
- b) ser **vencidas, líquidas y exigibles**, con anterioridad al 31 de mayo de 2013;
- c) que se deriven de algunas de las **relaciones jurídicas señaladas en el RDL 8/2013**;
- d) Cuando se trate de **obligaciones de las Comunidades Autónomas**: (i) si son anteriores **al ejercicio 2012**, deberán estar incluidas en la cuenta general de la Comunidad Autónoma del ejercicio 2011 y anteriores o en las cuentas anuales aprobadas correspondientes al ejercicio 2011 y anteriores (cuando se trate de una Entidad que no forma parte de la Comunidad Autónoma); (ii) si son **obligaciones correspondientes a 2012**, habrán de estar contabilizadas en los datos de ejecución presupuestaria relativos al cierre provisional de este ejercicio, comunicados con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 8/2013 a la Intervención General de la Administración del Estado; y (iii) si son **obligaciones correspondientes a 2013**, tendrán que estar contabilizadas con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 8/2013, y comunicadas en los datos mensuales de ejecución presupuestaria remitidos al Ministerio de Hacienda y Administraciones

Alerta Derecho Público

Julio 2013

Públicas (en adelante, “MHAP”) en el mes inmediato siguiente.

- e) Cuando se trate de **obligaciones de las Entidades Locales**: (i) si son **anteriores al ejercicio 2013**, tendrán que haberse contabilizado y reconocido con cargo a los presupuestos de la respectiva Entidad Local correspondientes a ejercicios anteriores a 2013; y (ii) si son **obligaciones correspondientes a 2013**, tendrán que estar contabilizadas con anterioridad a 31 de mayo de 2013 y deberán quedar aplicadas al presupuesto de dicho ejercicio antes de la remisión de la relación certificada y en todo caso antes del pago.

Como puede observarse, los requisitos expuestos de contabilización de las obligaciones pendientes de pago pueden implicar que una buena parte de las deudas pendientes de pago de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales se queden fuera de esta tercera fase, no sólo porque las Administraciones Públicas no siempre actúan con la diligencia debida a la hora de contabilizar sus obligaciones, sino porque, además, los requisitos de estabilidad presupuestaria, cada vez más exigentes, han llevado en ocasiones a las Administraciones Públicas a no incluir en su contabilidad aquellas obligaciones de pago a las que no pueden hacer frente. Y los acreedores que se han visto perjudicados por dicho modo de proceder, ahora se ven nuevamente perjudicados al quedar fuera del nuevo régimen de pago a proveedores precisamente porque no se han contabilizado las obligaciones. Gráficamente el resultado es el siguiente: no contabilizo porque no hay disponibilidad de fondos, y ahora no pago porque no lo contabilicé. Sin duda, difícilmente justificable desde un punto de vista de la justicia material.

3. Efectos del abono de las obligaciones pendientes de pago

Los contratistas que figuren en la Relación Certificada y/o en los Certificados Individuales, podrán voluntariamente hacerlo efectivo mediante presentación al cobro en las entidades de crédito.

Igual que sucedía en las fases anteriores, el abono a favor del contratista conllevará la extinción de la deuda contraída por la Comunidad Autónoma o Entidad Local con el proveedor, no sólo por el principal, sino también por los intereses, costas judiciales y cualesquiera otros gastos accesorios.

En relación con este aspecto, si bien el RDL 8/2013 no establece de forma expresa que la aceptación del pago de la deuda por parte del Contratista a través de este mecanismo implique una renuncia a los intereses, costas judiciales y cualesquiera otros gastos accesorios (por cuanto no se establece que la Relación Certificada y/o los Certificados Individuales deban referirse sólo al importe principal de las deudas), lo cierto es que, de conformidad con la Disposición Adicional Segunda del RDL 8/2013, se aplica como derecho supletorio lo dispuesto en el RDL 4/2012. Pues bien, el artículo 3 de la citada norma (*“obligaciones de suministro de información por parte de las entidades locales”*) establece que las Entidades Locales deberán remitir, al órgano competente del MHAP, una Relación Certificada de todas las obligaciones pendientes de pago con información del 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. (...)”*. Es decir, en la Relación Certificada y/o en los Certificados Individuales remitidos al MHAP, la deuda pendiente de pago no incluye intereses, costas, ni cualesquiera otros gastos accesorios.

Por tanto, aunque no se establece de forma expresa, lo cierto es que lo más probable es que las Administraciones interpreten que el abono conllevará la extinción de la deuda contraída no sólo por el principal, sino también por los intereses, costas, cualesquiera otros gastos accesorios, por cuanto se limita al importe que figura en la Relación Certificada y/o en los Certificados Individuales (de los que expresamente se han excluido los conceptos aludidos).

Alerta Derecho Público

Julio 2013

4. Información a los acreedores de los proveedores

Otra de las principales novedades de esta nueva fase es la protección otorgada a los subcontratistas y al resto de acreedores de los proveedores. A tal efecto, se facilita información a estos acreedores para que puedan conocer, a través de la página web de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, los siguientes extremos: (i) si sus deudores están incluidos en la Relación Certificada y/o en los Certificados Individuales; (ii) si sus deudores están incluidos entre los proveedores que han aceptado el pago de su deuda a través de ese mecanismo; y (iii) la fecha en la que sea remitida la relación definitiva de facturas a pagar al agente de pagos del Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

5. Especialidades en relación con las deudas de las Comunidades Autónomas

A los efectos de esta nueva fase del mecanismo de financiación para el pago a proveedores, se delimita el sector público atendiendo exclusivamente al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, aprobado por el Reglamento (CE) 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996. Por tanto, quedan incluidas en esta tercera fase, la Administración de la Comunidad Autónoma y el resto de entidades, organismos y entes dependientes de aquella que estén clasificados como sector público autonómico por las instituciones con competencia en materia de contabilidad nacional.

Con respecto a las deudas de las Comunidades Autónomas, el artículo 12 del RDL 8/2013 distingue claramente dos tipos de deudas:

- a) Un primer grupo de deudas para las cuales se prevé la aplicación directa de esta tercera fase y que engloba las siguientes: (i) las derivadas de obligaciones pendientes de pago referidas a los conciertos suscritos en materia sanitaria, educativa y de servicios sociales; (ii) las derivadas de los convenios de colaboración, así como de las transferencias a asociaciones e

instituciones sin fines de lucro y con fines sociales; (iii) las derivadas de las subvenciones para la realización de actividades de investigación, desarrollo e innovación; y (iv) las derivadas de las transferencias de las Comunidades Autónomas a Entidades Locales y a las universidades. Según la información reflejada en la página web del MHAP la deuda estimada por los conceptos referidos ascendería a tres mil millones de euros.

- b) las deudas restantes, entre las cuales se incluyen las deudas derivadas de los contratos incluidos en el ámbito de aplicación del TRLCSP, los contratos previstos en la Ley 31/2007, los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, las subvenciones otorgadas en el marco de la contratación pública, las encomiendas de gestión y las indemnizaciones por expropiaciones. La inclusión de las deudas descritas en esta nueva fase queda a expensas del Acuerdo que al efecto adopte la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos económicos, de acuerdo con la situación financiera de las Comunidades Autónomas.

En relación con las deudas señaladas en el apartado a) anterior, a las cuales resulta de aplicación directa esta tercera fase, se establece el siguiente calendario:

- a) Hasta el **19 de julio de 2013**, la Comunidad Autónoma deberá enviar al MHAP una Relación Certificada por el Interventor General de la Comunidad Autónoma en la que figuren las obligaciones pendientes de pago. Conforme a lo ya señalado, se entiende que la Relación Certificada incluirá el importe de las deudas haciendo referencia exclusivamente al 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.

Alerta Derecho Público

Julio 2013

b) Hasta el **24 de julio de 2013**, el MHAP realizará comprobaciones sobre la relación remitida por las Comunidades Autónomas y se subsanarán los errores detectados.

c) Desde el **25 de julio hasta el 6 de septiembre de 2013**, los proveedores podrán consultar esta relación y aceptar, en su caso, el pago de la deuda a través de este mecanismo, entendiéndose, por tanto, que con su aceptación renunciarán al cobro de los intereses, costas y cualesquiera otros gastos accesorios.

d) Los proveedores no incluidos en la relación inicial, podrán solicitar hasta el **6 de septiembre de 2013** a la Comunidad Autónoma deudora la emisión de un Certificado Individual de reconocimiento de la existencia de obligaciones pendientes de pago. La solicitud de este certificado implica la aceptación del proveedor del pago de la deuda a través de este mecanismo, con sus consecuencias anejas, ya comentadas.

e) El Certificado Individual se expedirá por el Interventor General de la Comunidad Autónoma en el plazo de **10 días hábiles** desde la presentación de la solicitud, considerándose a estos efectos inhábil el mes de agosto. **En el caso de que no se hubiera contestado la solicitud en plazo se entenderá rechazada.** Como puede observarse, los efectos del silencio administrativo han sido modificados en relación con la regulación contenida en el RDL 4/2012, en virtud de la cual, transcurrido el plazo establecido al efecto (se establecía un plazo de 15 días naturales) sin que se hubiera rechazado la solicitud, se entendía reconocido el derecho de cobro por silencio positivo, en los términos previstos en la solicitud de Certificado Individual.

f) Hasta el **20 de septiembre de 2013**, el Interventor General de la Comunidad Autónoma comunicará al MHAP, una relación completa certificada de las facturas que hayan sido aceptadas.

g) Las Comunidades Autónomas deberán remitir al MHAP un plan de ajuste, quien realizará una valoración del mismo en el plazo de un mes desde su presentación, o bien, en el caso de que ya contasen con un plan de ajuste previamente aprobado, una revisión del que ya tuvieran.

6. Especialidades en relación con las deudas de las Entidades Locales

Con respecto a las entidades contratantes que se pueden acoger a esta tercera fase, igual que sucede con el sector público autonómico, el RDL 8/2013 se remite al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, quedando, por tanto, incluidas en esta tercera fase:

a) los Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares;

b) las mancomunidades de municipios respecto de las que no se haya iniciado un procedimiento de disolución

c) Los consorcios cuya composición sea íntegramente local y respecto de los que no se haya iniciado un procedimiento de disolución. Si bien la inclusión de los consorcios en el ámbito subjetivo de aplicación constituye una novedad con respecto a la regulación anterior, lo cierto es que la expresión utilizada resulta confusa, sin excluir con claridad la posibilidad de que se incluyan consorcios en los que participe alguna entidad de carácter privado. En efecto, podría considerarse que la referencia realizada a consorcios “*cuya composición sea íntegramente local*”, se refiere al ámbito geográfico (“*local*”) y no al ámbito de la Administración Pública Local. En todo caso, entendemos que la citada expresión deberá completarse con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 14.2 del RDL 8/2013, incluyéndose, por tanto, en su ámbito objetivo aquellos consorcios que se clasifiquen como sector público local por las instituciones con competencia en materia de contabilidad nacional.

Alerta Derecho Público

Julio 2013

- d) Las Entidades Locales de País Vasco y Navarra que estén incluidas en el modelo de participación en tributos del Estado, previa suscripción del correspondiente convenio entre la Administración General del Estado y las Diputaciones Forales del País Vasco o la Comunidad Foral de Navarra, según corresponda.

Así mismo, para poder incluir sus facturas en esta nueva fase, las Entidades Locales a las que se hubieran aplicado las fases anteriores de este mecanismo deberán, con fecha límite **3 de julio de 2013**, estar al corriente de sus obligaciones de pago con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores.

En relación con las deudas de las Entidades Locales se establece el siguiente calendario:

- a) Hasta el **19 de julio de 2013**, el interventor de la Entidad Local deberá enviar al MHAP la Relación Certificada correspondiente. Como se ha comentado, se entiende que en la citada relación únicamente se incluirá el importe del principal de cada deuda. En relación con las mancomunidades y consorcios, el inicio del procedimiento previsto en el RDL 8/2013 queda supeditado a que en el plazo indicado envíen al MHAP copia de sus estatutos y especificación el porcentaje de participación de cada una de las Entidades Locales que las integran (salvo que ya se hubieran presentado en el marco de la aplicación del RDL 4/2012, en cuyo caso el MHAP podrá limitarse a requerir la confirmación de la vigencia de la información aludida).
- b) Desde el **25 de julio de 2013 hasta el 6 de septiembre de 2013**, los proveedores podrán consultar la Relación Certificada y aceptar, en su caso, el pago de la deuda a través de este mecanismo (entendiéndose que ello implica la renuncia al cobro de intereses, costas judiciales y cualesquiera otros gastos accesorios).
- c) Aquellos proveedores no incluidos en la Relación Certificada, podrán solicitar **hasta el**

6 de septiembre de 2013 a la Entidad Local deudora la emisión de un Certificado Individual de reconocimiento de la existencia de obligaciones pendientes de pago. La solicitud de este certificado implica la aceptación del proveedor a satisfacer su deuda mediante este mecanismo con sus consecuencias anejas, ya comentadas.

- d) El Certificado Individual se expedirá por el interventor de la Entidad Local en el plazo de **diez días hábiles desde la presentación de la solicitud**, considerándose a estos efectos inhábil el mes de agosto. En el caso de que no se hubiera contestado la solicitud en plazo **se entenderá rechazada**.
- e) Hasta el **20 de septiembre de 2013** el Interventor comunicará al MHAP, una relación completa certificada de las facturas que hayan sido aceptadas por los proveedores, incluyendo las solicitudes aceptadas de Certificados Individuales.

* * *

El contenido de la presente Alerta tiene carácter meramente informativo. Cualquier decisión o actuación basada en su contenido deberá ser objeto del adecuado asesoramiento profesional

GTA VILLAMAGNA
ABOGADOS

C/ Marqués de Villamagna
núm. 3, 5º Madrid 28001
www.gtavillamagna.com