



PROPUESTA DEL CERMI DIRIGIDA A LA CREACIÓN DE UN FONDO PARA LA FINANCIACIÓN DE DEUDAS CONTRAÍDAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LAS ENTIDADES NO LUCRATIVAS

Septiembre de 2012.

Precedentes

El Gobierno de España ha aprobado dos Reales Decretos-leyes que regulan los mecanismos de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales y de las Comunidades Autónomas. Se trata de:

- 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.
- El Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

El Real Decreto-ley 4/2012 había previsto que afectara solo a las deudas contraídas por los Ayuntamientos y Diputaciones (incluidos organismos o entidades dependientes) y preveía permitir la cancelación por entidades locales de sus obligaciones pendientes de pago con sus contratistas, derivadas de la contratación de obras, suministros o servicios, al amparo del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Dejaba inicialmente fuera determinadas categorías de convenios y contratos que son precisamente las que más utilizan las entidades no lucrativas (Convenios entre la administración y entidades privadas, cuyo objeto esté excluido de la Ley; Contrato de concesión de obras públicas; Contrato de gestión de servicios públicos; Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado)

El Real Decreto-ley 7/2012 tuvo por objeto crear el instrumento necesario para ejecutar un plan de pago a proveedores que garantice el buen fin del mecanismo creado en el Real Decreto-ley 4/2012, y lo extiende, además, a las Comunidades Autónomas, de conformidad con el acuerdo alcanzado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 6 de marzo de 2012.

Se crea la entidad de Derecho público denominada Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores. Dicha entidad está habilitada para la concertación en los mercados de capitales de toda clase de operaciones de endeudamiento, las cuales contarán con la garantía del Estado, así como para la concertación con las Entidades locales y Comunidades Autónomas de las operaciones de crédito necesarias para el pago de sus obligaciones. Del mismo modo, se prevé que el Fondo satisfaga directamente las obligaciones pendientes de pago subrogándose en el derecho de crédito frente a la Administración territorial deudora. El Fondo se dota con una aportación por un importe de hasta 6.000.000 miles de euros con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, de los que 1.500.000 miles de euros serán desembolsables en 2012.

El Real Decreto-ley 7/2012 introduce una modificación en relación al tipo de contrato cubierto por este Fondo, pero solo para el caso de las Entidades Locales, y es su extensión también a los contratos de gestión de servicios públicos en su modalidad de concesión.

Limitaciones del mecanismo Financiación de los Pagos a Proveedores de cara a saldar las deudas contraídas por las Administraciones Públicas con las entidades sin ánimo de lucro

Así pues el mecanismo creado por los Reales Decretos Leyes antes comentados son:

- Solo afecta a deudas contraídas por de obras, suministros o servicios, al amparo de la Ley de Contratos del Sector Público. Únicamente en el caso de las Corporaciones Locales, y no en el caso de las Comunidades Autónomas, se incluyen los contratos de gestión de servicios públicos en su modalidad de concesión.

- Así pues, se excluyen del mecanismo determinadas categorías de convenios y contratos que son precisamente las que más se ven obligadas a utilizar las entidades no lucrativas:
 - o Convenios entre la administración y entidades privadas, cuyo objeto esté excluido de la Ley de Contratos del Sector Público.
 - o Subvenciones al amparo de la Ley de Subvenciones.
 - o Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado.
 - o Contrato de gestión de servicios públicos en su modalidad de concesión cuando el deudor es una Comunidad Autónoma.

- Además se excluyen totalmente las deudas contraídas por la Administración General del Estado, si bien creemos que el problema en este caso es menor, por lo que no lo incluimos en la propuesta.

Propuesta de Fondo de Financiación de los Pagos de cara a saldar las deudas contraídas por las Administraciones Públicas con las entidades sin ánimo de lucro

Se propone un Fondo adicional al anteriormente referido, que cubra las deudas no cubiertas por el mismo, que se hayan contraído por las Administraciones Públicas (Entidades Locales y Comunidades Autónomas) con entidades sin ánimo de lucro.

Esta propuesta se sustenta en la siguiente justificación:

Las Administraciones autonómicas y las corporaciones locales deben, **solo si computamos las organizaciones de iniciativa social de la discapacidad aglutinadas en torno al CERMI**, más de 230 millones de euros, sobre todo en concepto de ayudas y subvenciones reconocidas y no abonadas, y en menor medida, deudas de carácter comercial por la prestación de bienes, productos y servicios.

En comparación con el año 2011, en el que el CERMI hizo este mismo cálculo, la deuda se ha incrementado en 75 millones de euros, lo que evidencia que este grave problema de los impagos y los retrasos no solo no se resuelve, sino que se intensifica con el paso de los meses.

De este volumen total de deuda, una parte muy importante –casi 85 millones de euros– corresponde a ayudas y subvenciones públicas a centros especiales de empleo cuya titularidad es de entidades no lucrativas del sector social de la discapacidad.

Esta insostenible situación está poniendo en peligro la estabilidad y la continuidad de cientos de dispositivos, recursos y servicios de atención y promoción dirigidos a personas con discapacidad y sus familias, deteriorando el bienestar de cientos de miles de personas que parten de un grado de vulnerabilidad social considerable.

No tenemos datos de la deuda contraída con las entidades sin ánimo de lucro en otros ámbitos distintos de la discapacidad, pero pensamos que la situación puede ser igualmente dramática. Siendo solidarios con las mismas, creemos que este Fondo debe extenderse a todas ellas.

PROPUESTA DE REAL DECRETO-LEY

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

1. Constituye el objeto de este Real Decreto-ley la regulación de las condiciones de ejecución de las operaciones destinadas al pago de las obligaciones pendientes de las Entidades locales y de las Comunidades Autónomas con entidades sin ánimo de lucro.

2. A estos efectos, se constituye el Fondo para la Financiación de los Pagos a Entidades sin ánimo de lucro y se establece su régimen jurídico.

3. Se entienden por obligaciones pendientes aquellas no cubiertas por el mecanismo previsto en el Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, y en el Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, derivadas, entre otras de:

a) Convenios entre la administración y entidades privadas, cuyo objeto esté excluido de la Ley de Contratos del Sector Público.

b) Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado

c) Contrato de gestión de servicios públicos en su modalidad de concesión cuando el deudor es una Comunidad Autónoma.

d) Cualquier otra modalidad de contrato cubierto por la Ley de Contratos del Sector Público.

e) Subvenciones reguladas por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y por las Leyes de subvenciones propias de las Comunidades Autónomas.

TÍTULO I.

FONDO PARA LA FINANCIACIÓN DE LOS PAGOS A ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO.

CAPÍTULO I.

CONSTITUCIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO.

Artículo 2. Constitución.

1. Se crea el Fondo para la Financiación de los Pagos a entidades sin ánimo de lucro con la finalidad de coadyuvar a la concertación de las operaciones referidas en el artículo 1.

2. El Fondo queda adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad a través de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y estará, en lo que se refiere a las funciones establecidas en el artículo 8, bajo la tutela del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas del que dependerá funcionalmente a estos efectos.

Artículo 3. Régimen jurídico.

1. El Fondo para la Financiación de los Pagos a entidades sin ánimo de lucro tendrá la condición de entidad pública de las incluidas en el artículo 2.1.g) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar.

2. Su régimen jurídico será el contenido en este Real Decreto-ley y en las normas que se dicten en desarrollo del mismo, siendo de aplicación supletoria lo establecido en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

3. A este Fondo le resultará de aplicación lo dispuesto para el sector público empresarial en el artículo 3.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre.

CAPÍTULO II.

FINANCIACIÓN, ÓRGANOS DE GOBIERNO Y CONTROL DEL FONDO PARA LA FINANCIACIÓN DE LOS PAGOS A PROVEEDORES.

Artículo 4. Financiación.

1. El Fondo se dota con una aportación por un importe de hasta 2.000.000 miles de euros con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, de los que 500.000 miles de euros serán desembolsables en 2012.

2. A tal fin, se concede un crédito extraordinario al presupuesto en vigor de la sección 27, Ministerio de Economía y Competitividad, servicio 03 "Secretaría de Estado de Economía", programa 923 M "Dirección y servicios generales de Economía y Hacienda" capítulo 8 "Activos financieros", artículo 87 "Aportaciones patrimoniales" concepto 872 "Aportación patrimonial al Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores" por importe de 2.000.000 miles de euros.

El crédito extraordinario a que se refiere el párrafo anterior se financiará con Deuda Pública.

3. Para el cumplimiento de sus fines, el Fondo podrá captar financiación en los mercados de capitales nacionales y extranjeros mediante, entre otros, la emisión de valores, la concertación de préstamos y la apertura de créditos, así como cualquier otra operación de endeudamiento, pudiendo realizar operaciones de canje, compra y conversión sobre las operaciones descritas, dentro de los límites que para cada ejercicio se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

4. Con la misma finalidad, el Estado podrá concertar operaciones de préstamo con el Fondo dentro del límite que se establezca en la ley de presupuestos generales de cada ejercicio. Los préstamos concertados con el Estado garantizarán con la suficiente antelación el pago de las obligaciones contraídas.

5. Adicionalmente, el Fondo podrá realizar operaciones de gestión activa de su tesorería.
6. Asimismo, con el fin de minimizar la exposición a riesgos financieros, podrá concertar operaciones basadas en instrumentos financieros.
7. Las emisiones de valores que realice el Fondo se regirán por lo dispuesto en este Real Decreto-ley y sus normas desarrollo.
8. Las deudas y obligaciones que el Fondo contraiga para la captación de financiación gozarán frente a terceros de la garantía del Estado. Dicha garantía tiene el carácter de explícita, irrevocable, incondicional y directa.

Artículo 5. Órganos de Gobierno.

1. La administración, gestión y dirección del Fondo corresponderá a un Consejo Rector.
2. El Consejo Rector estará integrado por un representante de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, un representante de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, un representante de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y un representante de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera. Igualmente, formarán parte del Consejo Rector, con voz pero sin voto, un representante de la Abogacía General del Estado y otro de la Intervención General de la Administración del Estado.

El Consejo Rector podrá estar copresidido por el representante de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y el representante de la Secretaría de Economía y Apoyo a la Empresa si así lo acuerda, y, en su defecto, tendrá una presidencia rotatoria.

3. El Consejo Rector tendrá, entre otras, las siguientes funciones:
 - a. Establecer las directrices de gestión.
 - b. Efectuar el seguimiento y evaluación de la actividad del Fondo.
 - c. Decidir la aplicación de los rendimientos del Fondo.
 - d. Aprobar el proyecto de presupuestos de explotación y capital,
 - e. Formular y aprobar las cuentas anuales.
 - f. Cualesquiera otras actuaciones que deriven de lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre.
 - g. Aprobar el informe trimestral sobre la gestión del Fondo.
 - h. Aprobar sus normas internas de funcionamiento.
 - i. Adoptar los acuerdos pertinentes, incluida la contratación de servicios con entidades públicas o privadas, para dotar al Fondo de cuantos medios materiales y personales sean necesarios.
4. Al objeto de valorar las propuestas y demás decisiones que sean de su competencia, el Consejo Rector contará con el asesoramiento técnico que estime oportuno; y en particular, el del Banco de España y el de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.
5. El régimen jurídico de actuación del Consejo Rector se ajustará a lo dispuesto en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Artículo 6. Régimen contable.

1. El Fondo deberá aplicar los principios y normas de contabilidad recogidos en el Código de Comercio y en el Plan General de Contabilidad de la empresa española, así como sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollan.
2. El Fondo rendirá cuentas al Tribunal de Cuentas de acuerdo con lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre.
3. Sin perjuicio de las competencias atribuidas al Tribunal de Cuentas por su Ley Orgánica, la gestión económico-financiera del Fondo estará sometida al control de la Intervención General de la Administración del Estado, mediante auditorías públicas en los términos previstos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre.

TÍTULO II.

OPERACIONES DE CRÉDITO CON ENTIDADES LOCALES Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

Artículo 7. Concertación de operaciones de crédito.

1. El Fondo concertará operaciones de crédito con las Comunidades Autónomas que se acojan al mecanismo extraordinario de financiación para el pago a entidades sin ánimo de lucro y con las Entidades locales para el pago de las obligaciones pendientes de Entidades locales y Comunidades Autónomas.
2. En su caso, el Fondo podrá realizar operaciones de cancelación de obligaciones pendientes de pago de dichas Administraciones territoriales por instrucción del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
3. En todo caso, la disposición de la financiación concedida a las Administraciones territoriales se hará mediante el pago directo a las entidades sin ánimo de lucro, subrogándose el Fondo en los derechos que a dicho proveedor correspondieran frente a dichas Administraciones territoriales por el importe efectivamente satisfecho conforme al 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.

Artículo 8. Retención de la participación de las Entidades locales en los tributos del Estado.

1. Las operaciones de crédito previstas en el presente Título que concierten las Entidades locales estarán garantizadas por las retenciones previstas en el artículo 11 del Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero.
2. El Estado transferirá al Fondo para la Financiación de los Pagos a entidades sin ánimo de lucro las participaciones en los ingresos del Estado retenidas a las Entidades locales para la satisfacción de las obligaciones derivadas de la operación, siendo de aplicación lo previsto en la disposición adicional cuarta del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los términos que, en su caso, establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio.

3. Si la Entidad local no hubiera concertado la operación de endeudamiento, la retención prevista en el artículo 11 del Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, compensará los gastos y costes financieros incurridos.

4. Se aplicarán igualmente las normas anteriores a aquellas Entidades locales que no hubieran concertado la operación de crédito.

Artículo 9. Agente de pagos.

Corresponderá al Instituto de Crédito Oficial la administración y gestión de las operaciones que se concierten al amparo de este Real Decreto-ley mediante el pago de la correspondiente compensación económica.

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. Extensión del régimen de la Deuda del Estado.

Se extiende el régimen de la Deuda del Estado previsto en el Real Decreto 505/1987, de 3 de abril, por el que se dispone la creación de un Sistema de Anotaciones en Cuenta para la Deuda del Estado, a los valores de renta fija representados mediante anotaciones en cuenta que emita el Fondo establecido en virtud de este Real Decreto-ley.

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA. Extensión del régimen fiscal de la Deuda del Estado.

Las emisiones de deuda que pudiera llevar a cabo el Fondo al amparo de lo previsto en el artículo 4 de este Real Decreto-ley tendrán el mismo régimen fiscal que la Deuda Pública.

DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA. Extinción del Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores.

El Consejo de Ministros podrá acordar la extinción y liquidación del Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores.

DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA. Supletoriedad

En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente el Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, y en el Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

A la entrada en vigor de este Real Decreto-ley quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en él.

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. Modificación del Anexo III de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

Se adiciona en el Anexo III de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, el Fondo para la Financiación de los Pagos entidades sin ánimo de lucro por un importe de 2.000.000 miles de euros, entendiéndose que la cifra autorizada se corresponde con la emisión de valores, la concertación de préstamos y la apertura de

créditos, y cualquier otra operación de endeudamiento, así como las operaciones de canje, compra y conversión sobre las operaciones descritas.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA. Habilitación normativa.

Se autoriza a los Ministros de Economía y Competitividad y de Hacienda y Administraciones Públicas para dictar las normas necesarias para la aplicación y desarrollo de lo previsto en este Real Decreto-ley.

DISPOSICIÓN FINAL TERCERA. Entrada en vigor.

El presente Real Decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

CERMI
www.cermi.es