



I DISPOSICIONES GENERALES

PRESIDENCIA DE LA JUNTA

LEY 3/2014, de 23 de mayo, de modificación de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura. (2014010005)

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE EXTREMADURA

Sea notorio a todos los ciudadanos que la Asamblea de Extremadura ha aprobado y yo, en nombre del Rey, de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1 del Estatuto de Autonomía, vengo a promulgar la siguiente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A nivel macroeconómico la crisis financiera, no sólo ha perjudicado notablemente al crecimiento del Producto Interior Bruto y al empleo, sino que, también, ha impactado en las finanzas públicas, destruyendo los márgenes de maniobra de las políticas monetarias y fiscales, elevando considerablemente el déficit de las Administraciones Públicas, y provocando las mayores tensiones financieras en los mercados internacionales.

En este escenario, Extremadura ha apostado de forma decidida por una política presupuestaria rigurosa, con un estricto control del déficit público, cuyos resultados han sido unos presupuestos fiables que han mejorado la credibilidad ante los mercados, acreedores e inversores y que están posibilitando un nuevo ciclo económico de la Región, dejando atrás el escenario de una profunda recesión económica.

El presupuesto del año 2014 establece un déficit del 1% sobre el Producto Interior Bruto regional cumpliendo así los compromisos adquiridos con el Consejo de Política Fiscal y Financiera para el conjunto de las Comunidades Autónomas, donde la austeridad, estabilidad y solidaridad entre las mismas debe ser la base sobre la que descansa la actual política presupuestaria de las Administraciones Públicas españolas.

Ahora bien, aún cuando uno de los objetivos de la política presupuestaria de la Junta de Extremadura ha sido el control de déficit público, el recurso al endeudamiento se ha visto incrementado, en cuanto, instrumento necesario para financiar el déficit, o lo que es lo mismo, en cuanto instrumento de financiación del gasto público como única alternativa al incremento de la carga fiscal de ciudadanos y empresas.

Pues bien, la política de endeudamiento ha cobrado especial relevancia ante la necesidad, acuciada por la crisis económica, de obtener nuevos ingresos con los que financiar las políticas sociales que cubran las necesidades básicas la población.

El recurso al endeudamiento permite a la Administración disponer de recursos suficientes para financiar sus niveles de gasto, pero a la vez, está absolutamente condicionado por la fluctuación de los tipos de interés en los mercados financieros.



La volatilidad es una característica fundamental de los mercados financieros modernos, cuya medida y precisión resulta tan vital como imprevista para los que en ellos operan, ya que la rapidez con la que se ajustan los precios de los activos financieros dependen de variables endógenas y exógenas que son de difícil previsión y resultan incompatibles con el principio de anualidad presupuestaria.

Los capítulos 8 y 9 del estado de gastos del presupuesto consignan los créditos necesarios para hacer frente a la adquisición de nuevos activos financieros y a la amortización de deudas emitidas, contraídas o asumidas por la Administración autonómica, y responden a una adecuada planificación presupuestaria para hacer frente a los vencimientos y, en su caso, re-financiación de la deuda viva. Dichas operaciones se imputan al presupuesto por su importe íntegro de acuerdo con la dotación programada.

El artículo 113 a) de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, ya autoriza al Consejero competente en materia de Hacienda a acordar operaciones de canje, conversión, amortización anticipada total o parcial, refinanciación, sustitución o modificación de las condiciones de las operaciones de endeudamiento, al amparo de lo dispuesto en las respectivas normas de emisión o contracción, o por mutuo acuerdo de acreedores, cuando la situación del mercado u otras circunstancias lo aconsejen.

Se trata de operaciones financieras, que difícilmente pueden ser reflejadas en los estados de gastos de las correspondientes leyes anuales de presupuestos, por estar íntimamente ligadas a las condiciones del mercado directamente vinculadas a factores o hechos de difícil previsión, y para cuya formalización se requiere que legalmente se le atribuyan la consideración de operaciones no presupuestarias. Estas operaciones están destinadas a aprovechar las mejores condiciones de los mercados en la captación de recursos, disminuyendo la carga financiera o el riesgo de operaciones ya suscritas a elevados tipos de interés, en las que los costes financieros de la amortización anticipada y la nueva emisión sean menores que los de mantener viva la operación suscrita.

El vigente artículo 114 de Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, tan sólo contempla, como excepción al principio de aplicación al presupuesto, el producto y la amortización de las operaciones de endeudamiento a corto plazo por necesidades transitorias de tesorería, resultando necesario modificar dicho precepto al objeto de autorizar legalmente la formalización de las operaciones contempladas en el artículo 113 a) de la Ley 5/2007, de 19 de abril, cuando lo permitan las condiciones del mercado, atribuyéndoles la consideración de operaciones no presupuestarias.

Hoy en día, de acuerdo con las garantías de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la limitación del coste de financiación de las operaciones de endeudamiento a formalizar por las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Liquidez Autonómica, marcada por el Principio de Prudencia Financiera, aprobado por la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, constituye una referencia máxima, incluso para aquéllas que no se benefician del citado Fondo. Actualmente dicho límite se encuentra está muy por debajo del coste financiero de las operaciones de endeudamiento suscritas durante los ejercicios 2012 y 2013, provocado por la situación de los mercados en aquellos momentos, con una prima de riesgo que alcanzó su máximo histórico en el mes de julio de 2012, con 638 puntos, y que hacen inviables, además de ineficientes, mantener vivas dichas operaciones por el sobre coste financiero que se está asumiendo.



Por tanto en dicha situación, la finalidad de esta norma no es otra que articular un marco jurídico flexible que permita dar respuesta de forma urgente a las actuales condiciones de los mercados financieros, autorizando legalmente como extrapresupuestarias aquellas operaciones que contribuyan a disminuir la carga financiera o el riesgo de operaciones ya suscritas a elevados tipos de interés. Todo ello requiere una respuesta inmediata, que justifica la adopción de esta medida con la mayor urgencia posible, dada la volatilidad de los mercados.

Acreditada la extraordinaria y urgente necesidad de modificar el artículo 114 de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, como único medio para posibilitar una gestión eficaz y eficiente de la política de endeudamiento de forma que optimice las cambiantes condiciones de los mercados financieros, resulta obligado que el Ejecutivo adopte las medidas necesarias para afrontar situaciones excepcionales, cuestiones inaplazables, o circunstancias imprevistas como la planteada; y ello, haciendo uso de los instrumentos normativos que el ordenamiento jurídico pone a su alcance, no sólo los habituales u ordinarios, sino también los de carácter excepcional como es la posibilidad de dictar una disposición legislativa bajo la forma de Decreto-ley en virtud de la potestad reconocida por el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, reformado por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero.

En este sentido, dado el carácter de las medida expuesta, así como el impacto en las cuentas públicas y la inmediatez con que debe de formalizarse las operaciones financieras a realizar en aras de su eficacia, dada la volatilidad de los mercados financieros, concurren todos y cada uno de los requisitos exigidos por el Tribunal Constitucional para recurrir a este procedimiento legislativo de urgencia, pues «el decreto-ley [es un] instrumento del que es posible hacer uso para ordenar situaciones que, por razones difíciles de prever, reclaman una acción legislativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la tramitación parlamentaria de las leyes» (STC 111/1983, de 2 de diciembre; Fj. 6.º), o en aquellas situaciones en que «no pueda acudir a la medida legislativa ordinaria, sin hacer quebrar la efectividad de la acción requerida, bien por el tiempo a invertir en el procedimiento legislativo o por la necesidad de la inmediatez de la medida» (Sentencia núm. 111/1983, fundamento jurídico 6.º), que es precisamente el supuesto ante el que nos encontramos.

Esa extraordinaria y urgente necesidad ha quedado lo suficientemente explícita y razonada en la presente Exposición de Motivos, y, finalmente, existe una conexión directa entre las medidas que en este Decreto-ley se adoptan y las actuales condiciones de los mercados financieros (STC 29/1982, de 31 de mayo; Fj. 3.º, párrafo 4), lo que facilitará el cumplimiento de los compromisos adquiridos por la Comunidad Autónoma con el Consejo de Política Fiscal y Financiera para el cumplimiento del déficit.

Por último, y en cuanto a la estructura del Decreto-Ley, es preciso destacar que al tratarse de una modificación puntual de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, consta de un artículo único y una disposición final.

El decreto-ley se aprobó en uso de la autorización contenida en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión del día 22 de abril de 2014.

En sesión de 22 de mayo de 2014 se aprobó como proyecto de ley por el pleno de la Asamblea de Extremadura.

**Artículo único. Modificación de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura.**

Se modifica el artículo 114 de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, que queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 114. Aplicación íntegra de los ingresos y gastos provenientes del endeudamiento y excepciones.

El producto, la amortización y los gastos por intereses y por conceptos derivados de las operaciones de endeudamiento se aplicarán por su importe íntegro al respectivo presupuesto, con las siguientes excepciones, que tendrán la consideración de operaciones no presupuestarias:

- a) Las operaciones de intercambio financiero o derivados financieros tales como seguros, permutas, opciones o cualquiera otra prevista en el artículo 113 b), respecto de las que se imputará únicamente al Presupuesto el resultado neto total producido durante el ejercicio por el conjunto de operaciones de esta naturaleza.

No obstante, cuando alguna de las dos partes de los derivados financieros tenga un período de liquidación fraccionario distinto de la otra, las diferencias se imputarán al Presupuesto del ejercicio de la liquidación del período más largo, manteniéndose entre tanto el producto de las liquidaciones fraccionarias en una cuenta de operaciones no presupuestarias.

- b) El producto y la amortización de las operaciones de endeudamiento a corto plazo por necesidades transitorias de tesorería.
- c) Las operaciones comprendidas en los supuestos contemplados en el artículo 113 a), materializadas mediante la formalización de nuevas operaciones de endeudamiento y siempre que lleven aparejadas la amortización anticipada total o parcial de operaciones contratadas con anterioridad, cuando dichas amortizaciones anticipadas no se encuentren contempladas en los estados de gastos de las correspondientes leyes anuales de presupuestos».

Disposición final. Entrada en vigor.

Esta Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura.

Por tanto, ordeno a todos los ciudadanos, que sea de aplicación esta ley, que cooperen a su cumplimiento y a los Tribunales y Autoridades que corresponda la hagan cumplir.

Mérida, a 23 de mayo de 2014.

El Presidente de la Junta de Extremadura,
JOSÉ ANTONIO MONAGO TERRAZA