

## Real Decreto Ley 8/2013, de 28 de junio: tercera y última fase del plan de pago a proveedores

**Irene Fernández Puyol**

*Abogado del área de Público de Gómez-Acebo & Pombo*

**Blanca Lozano Cutanda**

*Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco*

*Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo*

---

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 (BOE de 29 de junio), además de introducir diversas reformas dirigidas a reducir la morosidad de las Administraciones Públicas (que son objeto de una nota independiente), regula la tercera y -a decir de su Exposición de Motivos-, "última fase del denominado mecanismo de financiación para el pago a proveedores".

El mecanismo de pago y cancelación de deudas con proveedores de las entidades locales y las Comunidades Autónomas fue introducido y regulado por el Real Decreto Ley 4/2012, completado por el Real Decreto Ley 7/2012, y ampliado a una segunda fase por el Real Decreto Ley 4/2013<sup>1</sup>. Este sistema excepcional para contribuir a la recuperación de la economía española permite que, mediante un sistema de financiación instrumentado por una entidad estatal -el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores-, se proceda directamente al pago de las facturas pendientes de corporaciones locales y Comunidades Autónomas<sup>2</sup>. Como señala la Exposición de Motivos del Real Decreto Ley, el mecanismo ha tenido efectos positivos tanto sobre

el Producto Interior Bruto como sobre la creación y mantenimiento de empleos indirectos, y por ello se ha decidido poner en marcha una tercera fase.

La segunda fase del mecanismo fue una mera ampliación de la primera, aprovechando el remanente de 30.000 millones de la dotación inicial al FPPP, por lo que únicamente permitió pagar las facturas contabilizadas antes del 1 de enero de 2012. En este caso, en cambio, estamos ante una "nueva edición" del mecanismo, que va a permitir que los proveedores locales y autonómicos cobren las cantidades adeudadas hasta la fecha de 31 de mayo de 2013. Las necesidades de financiación del Fondo de Pago a Proveedores -el Gobierno prevé una demanda "máxima" de 19.350 millones de euros- serán absorbidas mediante operaciones de deuda del propio FPPP. Las principales novedades de esta tercera fase del mecanismo (que sigue rigiéndose, de manera supletoria, por los reales decretos leyes 4/2012 y 7/201), son las siguientes:

### **1. Ampliación de su ámbito objetivo.**

En esta nueva fase, se pueden incluir las obligaciones pendientes de pago con los proveedores,

---

<sup>1</sup> Véase nuestro análisis en: <http://www.gomezacebo-pombo.com/index.php/en/knowledge/legal-analysis/item/723-real-decreto-ley-4-2013-ampliacion-del-mecanismo-de-financiacion-para-el-pago-a-los-proveedores>

<sup>2</sup> El FPPP se subroga en los derechos de cobro frente a estas Administraciones, que podrán concertar para su pago una operación de endeudamiento a largo plazo siempre que hayan elaborado y se haya aprobado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHyAP) un plan de ajuste que, además de previsiones para el pago de la deuda y medidas de disciplina fiscal, puede incluir determinadas reformas estructurales y medidas de reducción de cargas administrativas a ciudadanos y empresas. Se consigue, de esta forma, un *doble dividendo*: inyectar dinero en la Economía, evitando la asfixia económica de muchas empresas como consecuencia de la morosidad de las Administraciones Públicas, y procurar que éstas adopten medidas de ajuste presupuestario y disciplina del gasto.

siempre que sean vencidas, líquidas y exigibles con anterioridad al 31 de mayo de 2013 y estén debidamente contabilizadas (tal como detalla el artículo 11) con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto Ley. Las operaciones deberán quedar aplicadas al presupuesto antes del pago.

El artículo 3 del Real Decreto Ley amplía y detalla mucho más las obligaciones de pago que pueden incluirse. Así, a la mención originaria de las obligaciones derivadas de contratos de obra, suministros y servicios incluidos en el ámbito de aplicación del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, se han sumado un elevado número de relaciones jurídicas (muchas de ellas de naturaleza privada), que forman parte de la deuda de las Administraciones Territoriales. Entre las nuevas relaciones jurídicas de las que pueden dimanar obligaciones de pago incluidas en esta fase, cabe destacar, entre otras, las siguientes:

- Contratos previstos en la Ley 31/2007, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.
- Contratos de arrendamiento sobre bienes inmuebles.
- Conciertos suscritos en materia sanitaria, educativa y de servicios sociales, incluidos los suscritos con una entidad pública que no se encuentre incluida en la definición de Comunidad Autónoma ni Entidad Local en el ámbito de sus respectivos subsectores.
- Convenios de colaboración, siempre que su objeto sea la realización de actuaciones determinadas a cambio de una contraprestación.
- 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.
- Concesiones administrativas.
- Indemnizaciones por expropiaciones reconocidas por resolución judicial firme por el

concepto ya liquidado judicialmente, siempre que la Administración sea la beneficiaria de la expropiación.

En el caso de las Comunidades Autónomas, se podrán incluir, además de las enunciadas para las Entidades Locales:

- 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 de 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. Se pretende, de esta forma, evitar que el incumplimiento por parte de las Comunidades Autónomas de su régimen de transferencia impida a la entidad local receptora el pago de sus obligaciones con los proveedores.
- Las obligaciones pendientes de pago de las universidades públicas con sus proveedores, siempre que sean vencidas, líquidas y exigibles con anterioridad al 31 de mayo de 2013, que estén contabilizadas (de acuerdo con lo previsto en el art. 11), y que deriven de alguna de las relaciones jurídicas previstas con carácter general en el artículo 3<sup>3</sup>.

El art. 3.2 excluye expresamente del ámbito de aplicación del mecanismo a las obligaciones de pago contraídas entre entidades que tengan la consideración de Administraciones Públicas, "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 previstas en el apartado primero" (que se refiere a las transferencias de las Comunidades Autónomas o Entidades Locales a asociaciones e instituciones sin fines de lucro y con fines sociales).

## **2. Ampliación de las entidades locales incluidas en el plan y requisitos para su participación**

- Además de las mancomunidades de municipios (respecto a las que "no se haya iniciado un procedimiento de disolución", según precisa el Real Decreto Ley), y de las entidades

<sup>3</sup> En principio, se pagarán las obligaciones pendientes a 31 de diciembre de 2012, salvo que la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la Universidad, establezca un plan de ajuste, con medidas específicas y cuantificadas y un calendario de aplicación.

locales del País Vasco y Navarra adscritas al modelo de participación en tributos del Estado, que si bien no formaron parte de la primera fase del mecanismo fueron expresamente incluidas en su ampliación por el RDL 4/2013, se incluye ahora expresamente en el mecanismo a los consorcios cuya composición sea íntegramente local (en la segunda fase se admitió su participación, pero se hizo de facto, a través de una nota informativa del MHyAP).

- En el caso de que la mancomunidad o consorcio no estén incluidos en la Base de Datos General de Entidades Locales y del Inventario de Entes del Sector Público Local dependiente del MHyAP, para poder participar en el mecanismo deberán solicitar su inclusión antes de 19 de julio de 2013 (art.17).
- Por lo que respecta a 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 para poder incluir sus facturas en esta nueva fase.

### **3. El plan de ajuste de las Administraciones incluidas en el mecanismo**

El Real Decreto Ley exige, al igual que los anteriores, que las Administraciones territoriales que quieran participar en el plan de pago a proveedores elaboren un plan de ajuste, que deberá remitirse y valorarse por el MHyAP (art. 13 para las Comunidades Autónomas y art. 18 para las Entidades Locales; éste último fija unos plazos de estricto cumplimiento). En el caso de que las Administraciones ya contasen con un Plan de Ajuste, deberán enviar una revisión que también será valorada por el Ministerio. A las entidades locales cuyas obligaciones pendientes de pago incluidas en esta fase superen el 70 por ciento del importe de las operaciones concertadas en las anteriores fases, el MHyAP podrá imponerles la adopción de medidas adicionales.

### **4. Introducción de medidas de información para facilitar el cobro a los acreedores de los proveedores incluidos en el plan**

Como dice la Exposición de Motivos del Real Decreto Ley, se ha tratado en esta nueva fase de otorgar una "especial protección a los subcontratistas y al resto de acreedores de los proveedores de los que las Administraciones Públicas son deudoras", con objeto de "extender el efecto dinamizador al resto de pagos". Para ello, con el fin de facilitarles la toma de decisiones sobre el cobro de las facturas pendientes, se les facilita el acceso a la información, a través de la página web del MHyAP, sobre si los proveedores de los que son acreedores han sido incluidos y aceptado el pago en este mecanismo, así como sobre la fecha en la que sea remitida la relación definitiva de las facturas a pagar al agente de pagos del Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

### **5. Procedimiento y calendario de aplicación**

Al igual que en las anteriores fases del mecanismo, se establece un calendario concreto de presentación por las Administraciones de las relaciones certificadas, de aceptación de las facturas y de petición de los certificados. El procedimiento es similar a los aplicados hasta ahora:

- La Comunidad Autónoma o el Interventor de la Entidad Local remite por vía telemática la relación certificada de obligaciones pendientes de pago al MHyAP. El Ministerio dispone de un plazo para realizar comprobaciones y, en su caso, subsanar los errores detectados.
- A continuación, se abre un plazo para que los proveedores comprueben la inclusión de sus obligaciones en la relación certificada, y aceptar, en su caso, el pago a través del mecanismo, pues hacerlo implica la renuncia a intereses, costas y gastos<sup>4</sup>
- Durante este plazo, aquellos proveedores no incluidos en la relación inicial, podrán solicitar de la Administración deudora la emisión de un certificado individual de

<sup>4</sup> El Real Decreto Ley dispone expresamente, en su art. 6, que "el abono a favor del proveedor conlleva la extinción de la deuda contraída por la Comunidad Autónoma o Entidad Local, según corresponda, con el proveedor por el principal, los intereses, costas judiciales y cualesquiera otros gastos accesorios".

reconocimiento de las obligaciones pendientes de pago. La solicitud de este certificado implica la aceptación del proveedor de los términos del pago.

- El interventor cuenta con un plazo de 10 días hábiles desde la solicitud del certificado individual para su emisión, siendo inhábil a estos efectos el mes de agosto. A diferencia de lo que ocurría en la primera fase, la falta de contestación a la solicitud en este plazo implica el rechazo de la factura.

- Transcurrido el periodo de emisión de los certificados, el interventor procederá a comunicar al MHyAP la relación completa certificada de las facturas que hayan sido aceptadas por los proveedores. Las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales permitirán a los proveedores consultar su inclusión en la información actualizada.

El calendario concreto establecido por el RD Ley, que coincide para Comunidades Autónomas y Entidades Locales, es el siguiente:

Hasta el 19 de julio de 2013	Remisión por el Interventor de la relación certificada
Hasta el 24 de julio de 2013	Comprobación de la relación certificada por MHyAP y subsanación de errores
Desde el 25 de julio hasta el 6 de septiembre de 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Consulta relación certificada inicial por parte de los proveedores.</li> <li>— Aceptación de las obligaciones incluidas en la relación certificada.</li> <li>— Solicitud de certificados individuales.</li> <li>— Emisión de certificados individuales por el Interventor</li> </ul>
Hasta el 20 de septiembre de 2013	Comunicación por el Interventor de obligaciones pendientes incluidas en certificados individuales

Para más información consulte nuestra web [www.gomezacebo-pombo.com](http://www.gomezacebo-pombo.com), o diríjase al siguiente email de contacto: [info@gomezacebo-pombo.com](mailto:info@gomezacebo-pombo.com)

Barcelona | Bilbao | Madrid | Málaga | Valencia | Vigo | Bruselas | Lisboa | Londres | Nueva York