

**Mari Pau Bachiller Rivera**

Funcionaria adscrita a la Unidad de los Servicios Económicos Municipales  
Servicio Asistencia Municipal  
Diputación de Tarragona

## Tutela financiera: ámbito subjetivo



El ámbito subjetivo de tutela financiera (según la modificación introducida por el artículo 64 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social) viene determinado en el artículo 53.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el cual se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y hace referencia a dos grupos:

1- Entidades locales (por ejemplo, para Cataluña las entidades locales establecidas por ley son: ayuntamientos; entidades municipales descentralizadas; consejos comarcales; diputaciones; entidades metropolitanas y mancomunidades);

2- Sus organismos autónomos y los entes y sociedades mercantiles dependientes, que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado.

Esta nueva clasificación del sector público local se encuentra en consonancia con el contenido del artículo 2. d) de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, donde se determina el ámbito de aplicación subjetivo de la Ley. Este artículo establece los entes que integran el sector público, en función de los diferentes grupos de agentes que lo componen. En concreto, para la Administración Local, la Ley hace referencia a las Entidades locales, los organismos autónomos y los entes públicos dependientes

de aquélla que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales.

Analizando el nuevo ámbito de tutela financiera se debe destacar, en relación al segundo grupo, las siguientes características:

2.1- Entes dependientes: por aplicación de la normativa vigente, los entes dependientes son los organismos autónomos y las sociedades mercantiles de participación mayoritaria (más del 50%) o íntegramente local (100%).

Recordemos que la disposición transitoria tercera de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, establece la obligación para los plenos de los ayuntamientos y durante los seis primeros meses del 2004, de adaptar sus estatutos, de acuerdo con la nueva nomenclatura y reclasificación del sector público local, al régimen jurídico que recoge el artículo 85 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en los siguientes términos:

**Entes dependientes**

<b>ANTIGUA DENOMINACIÓN</b> -Vigente sólo hasta el 30/06/2004-	<b>NUEVA DENOMINACIÓN</b> -Obligatoria a partir del 30/06/2004- <sup>1</sup>
Organismo autónomo de carácter administrativo.	Organismo autónomo local <sup>2</sup>
Organismo autónomo de carácter comercial, financiero o industrial.	Entidad pública empresarial local <sup>2</sup>
Sociedad mercantil íntegramente de titularidad pública (participación del 100%).	Sociedad mercantil local <sup>3</sup> (Implica la prestación del servicio en gestión directa y solamente en el caso que la sociedad mercantil sea dependiente íntegramente de la entidad local o de un ente público del ente local).
Sociedad mercantil con una participación mayoritaria (participación superior al 50%).	Sociedad de economía mixta (Implica la prestación del servicio en gestión indirecta, mediante las diferentes formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos recogidos en el artículo 156 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio).
<b>MODIFICACIÓN IMPORTANTE</b>	<b>MODIFICACIÓN IMPORTANTE</b> <sup>1</sup>
Antes: En ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta los servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad.	Ahora: En ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta ni mediante sociedad mercantil de capital social exclusivamente local los servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad (artículo 85.3 de la actual Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).

<sup>1</sup> Artículo 85 de la actual Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

<sup>2</sup> Artículo 85 bis de la actual Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

<sup>3</sup> Artículo 85 ter. de la actual Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

2.2- En relación a su financiación (que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado): de momento, y hasta que la Intervención General de la Administración del Estado no elabore un censo con todos los entes dependientes del sector público estableciendo su financiación, será necesario que sea el propio interventor de la Corporación quien determine el carácter mayoritario de los ingresos con los que se financia el ente correspondiente.

Hasta que no se disponga de normativa específica que regule estas cuestiones, para determinar qué se entiende por ingreso de mercado (si se asimila al concepto de precio público o tasa y para clasificar los entes, en función de su financiación) se recomienda la aplicación de los diferentes criterios que aplica el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC 95) y su manual sobre el déficit público y la deuda pública.

Las ventas o ingresos de mercado representan la contraprestación de la demanda o volumen de producción adquirida independientemente que los precios de los bienes o servicios sean regulados o que, incluso, cuenten con subvenciones al volumen de producción.

Para identificar los ingresos de mercado, con relación a los precios públicos y tasas, no se tendrá en cuenta que sean inferiores, iguales o superiores a los costes de producción, será el carácter de voluntariedad el que determine el carácter de ingreso de mercado. Por ejemplo, las tasas, si tienen carácter obligatorio (cosa que, sucede en la mayor parte de los casos) no se consideraran ingresos de mercado.

No obstante, hay casos difíciles de ver, y se recomienda tener en cuenta lo siguiente: si el ingreso objeto de estudio está vinculado al volumen de producción (entre otra documentación, se debe analizar la cuenta de resultados o de pérdidas y ganancias para visualizar como está contabilizado) se considerará un ingreso de mercado.



En relación con las subvenciones que el ente local matriz aporte a sus entes dependientes, en general, no serán ingresos de mercado. No obstante, en aquellas situaciones que la Entidad local, mediante transferencias, complete la financiación del servicio que recibe el usuario y que éste, sólo paga parcialmente (residencias de la tercera edad; colegios etc.) estas ayudas sí se consideraran ingresos de mercado.

Sobre la tipificación de los entes, dependerá de si los precios son, o no, económicamente significativos (si el precio influye de forma considerable en las cantidades producidas y en las cantidades que los compradores están dispuestos a adquirir). Para hacer esta distinción, se aplica la “Norma del 50%”, de manera que un ente dependiente no se considerará que se financia mayoritariamente con ingresos de mercado si la propia administración (directa o indirectamente) cubre un porcentaje superior al 50% de sus costes de producción (por aproximación y según lo establecido en el Plan General de Contabilidad, equivaldría al concepto de “gastos de explotación”).

## LEGALIDAD

En resumen, para que un ente que no pertenezca a la categoría de ente local, se encuentre sujeto al ámbito de tutela financiera, será necesario que cumpla al mismo tiempo los dos requisitos siguientes:

a) Que se trate de un ente dependiente (según la nueva clasificación: Organismos autónomos locales; entidades públicas empresariales locales y

sociedades mercantiles, en gestión directa –sociedad mercantil local– o indirecta –sociedad de economía mixta– con una participación superior al 50%).

b) Que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado (ingresos de mercado inferiores al 50% de los gastos de explotación).

### CONCLUSIÓN:

1- Nada más quedarán sujetos a tutela financiera aquellos entes dependientes que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado:

Ser un ente dependiente	Financiarse mayoritariamente con ingresos de mercado	TUTELA FINANCIERA
SÍ	NO	SÍ

2- Situaciones posibles que quedan fuera del ámbito de tutela financiera:

¿Es un ente dependiente? <sup>4</sup>	¿Está financiado mayoritariamente con ingresos de mercado?	¿Está dentro del ámbito de tutela financiera?
Organismo autónomo administrativo: SÍ	SÍ	NO
Organismo autónomo financiero/comercial/industrial: SÍ	SÍ	NO
Sociedad mercantil (participación de más del 50%): SÍ	SÍ	NO
Consorcio: NO	SÍ/NO	NO
Entidad sin ánimo de lucro: NO	SÍ/NO	NO
Sociedad Mercantil (participación de menos del 50%): NO	SÍ/NO	NO

<sup>4</sup> En este cuadro se relacionan los tipos de entes dependientes que quedan fuera del ámbito de tutela financiera utilizando la nomenclatura anterior para facilitar la comprensión del tema, no obstante, se recuerda que a partir de julio del 2004, los entes dependientes han de ajustarse a la terminología establecida en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.