

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.269

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GRADO DE
CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES PARA LA
CORRECCIÓN DE LOS DESEQUILIBRIOS
FINANCIEROS VIGENTES EN 2014 Y DE LOS EFECTOS
DE SU APLICACIÓN EN LA ESTABILIDAD
PRESUPUESTARIA POR LOS AYUNTAMIENTOS CON
POBLACIÓN DE ENTRE 75.000 Y 150.000 HABITANTES**

El **Pleno del Tribunal de Cuentas**, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en sesión de 26 de febrero de 2018, el **Informe de Fiscalización del grado de cumplimiento de los planes para la corrección de los desequilibrios financieros vigentes en 2014 y de los efectos de su aplicación en la estabilidad presupuestaria por los ayuntamientos con población de entre 75.000 y 150.000 habitantes** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	11
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	11
I.2. ANTECEDENTES.....	11
I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL	13
I.4. OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS	14
I.5. NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y MARCO NORMATIVO DE LOS PLANES DIRIGIDOS A LA CORRECCIÓN DE DESEQUILIBRIOS FINANCIEROS DE LAS ENTIDADES LOCALES	15
I.6. RENDICIÓN DE CUENTAS	20
I.7. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	21
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	21
II.1. PLANES DE AJUSTE	22
II.1.1. Planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores	23
II.1.2. Planes de ajuste vinculados a la ampliación del periodo de reintegro de las liquidaciones negativas de la PIE de los años 2008 y 2009.....	36
II.2. PLANES ECONÓMICO-FINANCIEROS	37
II.2.1. Razonabilidad de los indicadores de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y del nivel de endeudamiento calculados por las entidades fiscalizadas	39
II.2.2. Planes económico-financieros vigentes a 31 de diciembre de 2014	41
II.2.3. Evolución en el periodo 2012 a 2016 de las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria y regla de gasto en aquellas entidades que no contaron con planes económico-financieros vigentes a 31 de diciembre de 2014	44
II.2.4. Evolución en el periodo 2012 a 2016 del endeudamiento en las entidades fiscalizadas	56
II.3. PLANES DE SANEAMIENTO	61
II.3.1. Planes de saneamiento con origen en el acogimiento a las medidas previstas en el RDL 5/2009	63
II.3.2. Otros Planes de saneamiento	66
II.4. PLANES DE REDUCCIÓN DE DEUDA	70
II.4.1. Planes de reducción de deuda vigentes a 31 de diciembre de 2014	70
III. CONCLUSIONES	78
IV. RECOMENDACIONES	88
ANEXOS	

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CNAL	Comisión Nacional de Administración Local
DA	Disposición Adicional
DF	Disposición Final
FFPP	Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores
FIEL	Fondo de Impulso Económico Local
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LPGE-2012	Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012
LPGE-2013	Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013
LPGE-2014	Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014
LPGE-2015	Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
PIB	Producto Interior Bruto
PIE	Participación en Ingresos del Estado
PMP	Periodo Medio de Pago a Proveedores
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Ley
RTGG	Remanente de Tesorería para Gastos Generales
SEC	Sistema Europeo de Cuentas
TRLRHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1.	Ayuntamientos del ámbito subjetivo de la fiscalización. Distribución por comunidad autónoma y tramo de población.....	13
Cuadro 2.	Ayuntamientos que refinanciaron sus deudas con el FFPP al amparo del RDL 8/2014. Indicadores que determinan la pérdida de vigencia del plan de ajuste con anterioridad al 31/12/2014.....	24
Cuadro 3.	Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor a 31/12/2014. Identificación del mecanismo adherido y situación a 31/12/2016.....	25
Cuadro 4.	Ayuntamientos que refinanciaron sus deudas con el FFPP al amparo del RDL 8/2014 y de la Ley 18/2004. Indicadores que determinan la pérdida de vigencia del plan de ajuste con anterioridad al 31/12/2016.....	27
Cuadro 5.	Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor a 31/12/2014 que habían finalizado su vigencia con anterioridad a 31/12/2016. Grado de ejecución del plan a su finalización por tipo de medida.....	29
Cuadro 6.	Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor a 31/12/2016. Grado de ejecución del plan a dicha fecha....	34
Cuadro 7.	Ayuntamientos que han consolidado gasto en un ejercicio tras incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del ejercicio previo.....	41
Cuadro 8.	Ayuntamientos con plan económico-financiero en vigor a 31/12/2014. Incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto, ejercicios 2012 a 2016. Fecha de aprobación del plan.....	42
Cuadro 9.	Ayuntamiento de Avilés. Ingresos y gastos, ejercicio 2014. Comparativa con las previsiones del plan.....	43
Cuadro 10.	Ayuntamientos sin plan económico-financiero en vigor a 31/12/2014. Incumplimientos de las reglas fiscales, ejercicios 2012-2016. Fecha de aprobación del Plan.....	45
Cuadro 11.	Ayuntamientos sin plan económico-financiero en vigor a 31/12/2014. Incumplimientos de las reglas fiscales, ejercicios 2012-2016. Motivo de no aprobación del correspondiente plan.....	50
Cuadro 12.	Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo.....	57
Cuadro 13.	Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en algún ejercicio del periodo.....	58
Cuadro 14.	Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles entre el 75% y el 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo.....	60
Cuadro 15.	Ayuntamientos con planes de saneamiento del RDL 5/2009 en vigor a 31/12/2014. Ahorro neto y RTGG ajustado.....	64
Cuadro 16.	Ayuntamientos con planes de saneamiento del RDL 5/2009 en vigor a 31/12/2014. Identificación de ejercicios con magnitudes negativas.....	64
Cuadro 17.	Ayuntamiento de León. Cuentas 413 y 555. Ejercicios 2012-2016.....	67
Cuadro 18.	Ayuntamiento de León. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2012-2016.....	67
Cuadro 19.	Ayuntamiento de Reus. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2012-2016.....	68

Cuadro 20.	Ayuntamiento de Reus. Ahorro neto, ejercicios 2012-2016. Comparativa con las previsiones del plan.	68
Cuadro 21.	Ayuntamiento de Mataró. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2012-2016	69
Cuadro 22.	Ayuntamiento de Mataró. Ahorro neto, ejercicios 2012-2016. Comparativa con las previsiones del plan	69
Cuadro 23.	Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2013-2016. Comparativa con las previsiones del plan.....	71
Cuadro 24.	Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2013-2016. Comparativa con las previsiones del plan.....	72
Cuadro 25.	Ayuntamiento de Manresa. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2013-2016	73
Cuadro 26.	Ayuntamiento de Manresa. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan.	73
Cuadro 27.	Ayuntamiento de Manresa. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan.....	74
Cuadro 28.	Ayuntamiento de Salamanca. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan.	75
Cuadro 29.	Ayuntamiento de Salamanca. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2014-2015. Comparativa con las previsiones del plan.....	75
Cuadro 30.	Ayuntamiento de Torrent. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan.	76
Cuadro 31.	Ayuntamiento de Torrent. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2014-2015. Comparativa con las previsiones del plan.....	77

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo	57
Gráfico 2.	Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en algún ejercicio del periodo	59
Gráfico 3.	Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles entre el 75% y el 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo	60

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas por el artículo 3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), aprobó, en sesión de 30 de octubre de 2014, el Programa de fiscalizaciones para el año 2015, incluyéndose en el mismo, entre las impulsadas a su iniciativa, la “Fiscalización del grado de cumplimiento de los planes para la corrección de los desequilibrios financieros vigentes en 2014 y de los efectos de su aplicación en la estabilidad presupuestaria por los ayuntamientos con población de entre 75.000 y 150.000 habitantes”. Esta fiscalización, ya en curso, se incorporó a los Programas sucesivos.

I.2. ANTECEDENTES

Uno de los efectos de la crisis económico-financiera de los últimos años ha sido la contracción de la actividad productiva, originando importantes problemas de liquidez en los agentes económicos. La Administración Pública local no se ha mantenido ajena a esta situación. En particular, el importante descenso de sus ingresos -fundamentalmente los procedentes de la gestión urbanística¹, así como la prestación, además de las que como propias le atribuye la normativa, de competencias de otras Administraciones -principalmente de la autonómica- sin contar con la financiación necesaria para ello, han dado lugar a situaciones de desequilibrio en las cuentas de algunas entidades locales, de impagos o retrasos en el pago a los acreedores, así como a crecientes niveles de endeudamiento.

En este marco de crisis, en el que se puso de manifiesto la insuficiencia de los mecanismos de disciplina presupuestaria existentes, se fueron adoptando diversas medidas de política económica y se aprobaron reformas relevantes de la normativa general tendentes a la consolidación fiscal, es decir, a la eliminación del déficit público estructural y a la reducción de los niveles de deuda pública.

Entre tales medidas, la más importante fue la reforma efectuada el 27 de septiembre de 2011 del artículo 135 de la Constitución Española, precepto posteriormente desarrollado por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)², por la que la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera se consagraron constitucionalmente como principios rectores de la política presupuestaria del sector público. Así, en relación con el Sector Público Local dispone:

- La estabilidad presupuestaria exige a las Administraciones Públicas locales mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario anual, así como no sobrepasar un determinado nivel de gasto -regla de gasto-.
- La sostenibilidad financiera se enmarca en el control de la deuda para evitar que su aumento desmedido lastre el crecimiento económico al comprometer recursos futuros. El control del endeudamiento del sector público abarca el de la deuda financiera, en tanto no puede sobrepasar determinados límites sobre los ingresos corrientes, y también el de la deuda comercial, en la medida que las Administraciones públicas deben atender sus compromisos de pago sin demoras que afecten a los proveedores.

¹ El Tribunal de Cuentas, en relación con esta cuestión, aprobó el 23 de diciembre de 2013 el “Informe de Fiscalización sobre las medidas adoptadas por las entidades locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística”.

² La LOEPSF deroga la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, así como el Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre.

Con esta última finalidad, en el marco del denominado “Plan de lucha contra la morosidad de las Administraciones Públicas”, aprobado en Consejo de Ministros de 28 de junio de 2013, se modificó el marco regulador de su deuda comercial, con un conjunto de reformas normativas que afectan a la gestión de sus gastos. Destaca la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial del Sector Público, que modifica la LOEPSF y concreta las medidas correctoras y coercitivas en caso de desviaciones en el cumplimiento de las obligaciones de las entidades públicas, entre las que se encuentran la posibilidad de retener las participaciones en los ingresos del estado para pagar a los proveedores y la obligación de publicar el periodo medio de pago a proveedores (PMP).

Además de las citadas medidas estructurales, ante los problemas de falta de liquidez de las entidades locales y los retrasos en el pago de las obligaciones contraídas con las empresas a que dieron lugar, con los consiguientes efectos negativos sobre estas y sobre la economía general, los sucesivos Gobiernos han venido promoviendo, desde el año 2009, políticas de ayuda y adoptando medidas extraordinarias de financiación con importante dotación económica para contribuir, mediante la inyección de liquidez al sistema, a que las entidades locales cumplieran sus obligaciones de pago con los proveedores y corrigieran sus problemas de morosidad³.

En este nuevo contexto se prevé un mayor y más riguroso control de la actividad económica de las entidades locales, exigiendo la normativa vigente la formulación de planes de contenido económico, bajo distintas modalidades y denominación según procedan de la aplicación de las medidas extraordinarias de pago a proveedores o que su finalidad sea la corrección de desviaciones en los resultados económico-financieros -déficit excesivo o ahorro neto negativo- o en los niveles del endeudamiento financiero. En estos planes cada entidad local ha de reflejar los compromisos a futuro para mejorar la organización -reestructurando la organización, los servicios y las entidades dependientes-, aumentar los ingresos –revisando las vías para incrementar la recaudación tributaria, principalmente- y controlar el gasto -medidas de orden retributivo y laboral, reducción de gastos corrientes, contracción de las inversiones, etc.-.

En diferentes informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas⁴, se ha constatado la frecuente falta de puesta en práctica de los planes formulados por las entidades locales en cumplimiento de la normativa, así como la escasa efectividad y eficiencia de los mismos en términos de su contribución a la mejora de la situación financiera de las entidades a las que se aplican. La relevancia de las conclusiones recogidas en los informes de este Tribunal de Cuentas se han tenido en cuenta para acordar el desarrollo de la presente fiscalización y para determinar su alcance y objetivos.

³ Los resultados de la fiscalización de varias de estas medidas se contienen en los siguientes informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas:

- *Informe de Fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las Entidades Locales en relación con las operaciones de endeudamiento previstas en el Real Decreto Ley (RDL) 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias para el pago de deudas a empresas y proveedores*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 29 de noviembre de 2012.
- *Informe de Fiscalización de los gastos ejecutados por las Entidades Locales sin crédito presupuestario*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 23 de diciembre de 2013, en el que se examinaron las actuaciones realizadas por las entidades locales para acudir al mecanismo de financiación para el pago a proveedores previsto en el RDL 4/2012.
- *Informe de Fiscalización de la efectividad de las medidas recogidas en el RDL 8/2011, de 1 de julio, para el cumplimiento por las Entidades Locales de sus obligaciones comerciales*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 29 de septiembre de 2014.

⁴ Entre otros:

- *Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2009*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 23 de febrero de 2012.
- *Informe de Fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las Entidades Locales en relación con las operaciones de endeudamiento previstas en el RDL 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias para el pago de deudas a empresas y proveedores*, aprobado por el Pleno en sesión de 29 de noviembre de 2012.
- *Informe de Fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Teruel, periodo 2006-2009*, aprobado por el Pleno del tribunal de cuentas en sesión de 31 de enero de 2013.

I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El *ámbito subjetivo* de esta fiscalización está constituido por los cincuenta y tres ayuntamientos de municipios que, a 1 de enero de 2014⁵, contaban con una población comprendida entre los 75.000 y los 150.000 habitantes. En el Anexo 1 a este Proyecto de Informe se relacionan los ayuntamientos fiscalizados, cuya distribución por comunidad autónoma y tramo de población era la siguiente:

Cuadro 1. Ayuntamientos del ámbito subjetivo de la fiscalización. Distribución por comunidad autónoma y tramo de población

Comunidad Autónoma	Entre 5 000 a 75 000 habitantes	Entre 75 000 a 150 000 habitantes	Tota
Andalucía	8	6	14
Principado de Asturias	1	-	1
Canarias	1	1	2
Castilla y León	1	2	3
Castilla - La Mancha	3	-	3
Cataluña	5	5	10
Extremadura	1	-	1
Galicia	3	1	4
Comunidad de Madrid	5	3	8
Región de Murcia	1	-	1
Comunitat Valenciana	4	-	4
País Vasco	1	1	2
Tota	34	1	53

Fuente: Censo de ayuntamientos de la Plataforma de Rendición de las Entidades Locales del Tribunal de Cuentas. Población referida al ejercicio 2014.

El mayor número de municipios fiscalizados se concentra en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cataluña y la Comunidad de Madrid. No existían municipios de la citada población en las Comunidades Autónomas de Aragón, Illes Balears, Cantabria, Comunidad Foral de Navarra y La Rioja.

En cualquier caso, ha de tenerse en cuenta que el cálculo de las reglas fiscales básicas de la estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera ha de realizarse de forma consolidada, para la entidad local y la totalidad de entidades dependientes y adscritas a aquella, sectorizadas como Administración Pública conforme a la metodología de la contabilidad nacional establecida en el Sistema Europeo de Cuentas (SEC), y que buena parte de los planes que conforme a la normativa han de aprobar las entidades locales por diferentes motivos incluyen a este tipo entidades en su ámbito subjetivo.

El *ámbito objetivo* de la presente fiscalización comprende el análisis de los diferentes planes aprobados por las entidades locales para la corrección de los desequilibrios financieros, que estuvieran vigentes a 31 de diciembre de 2014. En el Anexo 1 a este Proyecto de Informe se detalla, para cada una de las entidades que integran el ámbito subjetivo de la fiscalización, los tipos planes que tenían en vigor a la citada fecha. En total, constituyen el ámbito objetivo de la fiscalización treinta y cinco planes de ajuste, dos planes económico-financieros, doce planes de saneamiento y cuatro planes de reducción de deuda.

⁵ Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Cifras de población resultantes de la revisión del padrón municipal a 1 de enero de 2014.

Atendiendo al ámbito subjetivo de la fiscalización, no han sido objeto de la fiscalización aquellos planes que afectan de forma individualizada a entidades dependientes o adscritas a los ayuntamientos fiscalizados, en la medida en que estos no forman parte de su ámbito de aplicación.

El *ámbito temporal* abarca los ejercicios comprendidos desde la formulación de los planes hasta el ejercicio 2014, sin perjuicio de realizar comprobaciones sobre otros ejercicios anteriores o posteriores, para la adecuada consecución de los objetivos. En concreto, el análisis de la evolución de la situación económico financiera y de los indicadores de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las entidades locales fiscalizadas, así como la verificación de la ejecución de las medidas incluidas en los planes, se han extendido al ejercicio 2016, por ser el último liquidado en el momento de obtención de la información para la realización de los trabajos de fiscalización. En este sentido, la fecha de referencia para la toma de datos de la fiscalización ha sido el 31 de diciembre de 2016.

I.4. OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS

Se trata de una actuación de carácter horizontal e integral, que abarca, en atención a sus objetivos, aspectos parciales de fiscalizaciones de regularidad y operativa.

Las Directrices Técnicas, aprobadas por el Pleno el 22 de diciembre de 2015, establecen los siguientes objetivos para la misma:

1. Analizar la evolución de la situación económico-financiera de las entidades locales desde que se advirtió la necesidad de formular un plan de reequilibrio hasta el cierre del ejercicio 2014.
2. Examinar las medidas incluidas en los planes, su coherencia con la situación preexistente, su viabilidad y su grado de cumplimiento.
3. Valorar la razonabilidad de los indicadores de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y su coherencia con la contabilidad presupuestaria de la entidad, así como la adopción, en su caso, de las medidas oportunas para reequilibrar situaciones de desequilibrio.

Asimismo, en las Directrices Técnicas se dispuso que se verificaría la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras, circunstancia que no concurre en esta fiscalización.

La fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con las Normas de Fiscalización aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 23 de diciembre de 2013.

En general, para la ejecución de los trabajos se han utilizado las cuentas generales rendidas por las entidades fiscalizadas al Tribunal de Cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales (en adelante, Plataforma de Rendición de Cuentas) y la información y documentación aportada por estas en el curso de la fiscalización. La solicitud y remisión de dicha información se ha realizado a través de la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas, aun cuando se han habilitado otros medios para el envío de documentación complementaria o accesorio.

Dicho procedimiento general no se ha seguido en el caso de los dos ayuntamientos del País Vasco incluidos en el ámbito subjetivo de la fiscalización –Getxo y Barakaldo-, que no rinden sus cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas⁶, no habiendo sido necesario recabar información

⁶ La gestión económico-presupuestaria de las entidades locales del País Vasco está sometida a la respectiva normativa foral de la hacienda pública, que difiere en ciertos puntos del régimen general que establece la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).

directamente de las entidades fiscalizadas, al haberse utilizado la información ofrecida sobre los mismos por el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, la Diputación Foral de Bizkaia y los citados ayuntamientos, en sus respectivas páginas web, conforme a la cual, dichas entidades no contaban con ningún plan económico en vigor a 31 de diciembre de 2014.

La información y documentación anteriormente referida ha sido contrastada y completada con el resto de fuentes disponibles. Para ello, se ha utilizado la información relevante para la fiscalización publicada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP) en su página web, así como aquella que facilitó el citado Ministerio en el desarrollo de la *Fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las entidades locales en relación con las operaciones de endeudamiento previstas en el RDL 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias para el pago de deudas a empresas y proveedores*, así como en la *Fiscalización de los gastos ejecutados por las entidades locales sin crédito presupuestario, ejercicio 2012*, cuyos Informes fueron aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 29 de noviembre de 2012 y de 23 de diciembre de 2013, respectivamente.

Con la finalidad de proporcionar datos homogéneos, y dado que la previsión de los ahorros a obtener por las medidas incluidas en los planes de ajuste se realizaba en miles de euros, las cifras monetarias se ofrecen a lo largo del Proyecto de Informe redondeadas a miles de euros. En general, todos los ayuntamientos han prestado colaboración al Tribunal de Cuentas en el transcurso de los trabajos de fiscalización, sin que se hayan producido en ningún caso circunstancias que hayan originado limitaciones al alcance de la fiscalización.

I.5. NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y MARCO NORMATIVO DE LOS PLANES DIRIGIDOS A LA CORRECCIÓN DE DESEQUILIBRIOS FINANCIEROS DE LAS ENTIDADES LOCALES

Durante el período fiscalizado coexisten en las entidades locales diversos tipos de planes que, con denominaciones diferentes en atención a su finalidad, presentan como denominador común su condición de herramienta dirigida a la corrección de desequilibrios financieros de la entidad local. Se destacan los siguientes tipos de planes, en atención a su finalidad y normativa reguladora: planes de ajuste, planes económico-financieros, planes de saneamiento y planes de reducción de deuda.

Se analiza a continuación el régimen jurídico y el marco normativo de cada uno de ellos:

1. Plan de ajuste

Regulado con carácter general en la Disposición Adicional (DA) primera de la LOEPSF, el plan de ajuste es un instrumento a largo plazo de condicionalidad fiscal y financiera vinculado a la solicitud, por parte de la entidad local, de acceso a alguno de los mecanismos de facilidad financiera o de apoyo a la liquidez del Estado. El objeto de este tipo de planes es garantizar la sostenibilidad financiera de la entidad durante su vigencia.

La normativa específica relativa a los planes de ajuste vigentes a 31 de diciembre de 2014, se encuentra recogida, principalmente, en los siguientes preceptos legales:

- Artículo 7 del RDL 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 el que se regulan los requisitos y tramitación del plan de ajuste a aprobar por las entidades locales que se acojan al citado mecanismo. La vigencia del plan habrá de extenderse al período de amortización, máximo de diez años, previsto para la operación de endeudamiento a largo plazo suscrita con el Fondo

para la Financiación de los Pagos a Proveedores (FFPP)⁷ para financiar las obligaciones de pago abonadas en el mecanismo.

Tras la finalización de la primera fase del procedimiento para el pago a proveedores de las entidades locales, regulada en el citado RDL 4/2012, se desarrollaron otras dos fases, aprobadas respectivamente en el RDL 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, y RDL 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, y en cuyo articulado –artículo 25 del RDL 4/2013 y artículos 18 y 26 del RDL 8/2013- se regulan las especialidades del plan de ajuste a aprobar. Las entidades que ya contasen con un plan de ajuste previamente aprobado con ocasión de las fases previas del mecanismo de pago a proveedores, no necesitaban aprobar un nuevo plan, si bien debían revisar y adaptar el ya vigente.

Las condiciones financieras de las operaciones de préstamo concertadas con cargo al mecanismo de financiación para el pago a proveedores fueron modificadas, regulándose en la Orden PRE/966/2014, de 10 de junio, los compromisos a incluir en la revisión de los planes de ajuste y, en su caso, las medidas a incluir si se precisa aprobar un nuevo plan de ajuste. A este respecto, las entidades que aprobaban las condiciones generales se acogían a la ampliación en un año del periodo de carencia de amortización y/o a la reducción del diferencial aplicable para determinar el tipo de interés, requiriéndose la revisión del plan de ajuste ya aprobado. Las entidades que aprobaban la condicionalidad adicional veían ampliado el periodo de amortización en diez años más sobre el inicialmente establecido, siendo preciso en este caso la aprobación de un nuevo plan.

Adicionalmente, el artículo 3 del RDL 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia⁸, contiene precisiones sobre la vigencia de los planes de ajuste que posibilitaron la formalización de las operaciones de endeudamiento con el FFPP una vez que se cancelaran estas, total o parcialmente, por la suscripción de nuevos préstamos, con los requisitos que en la disposición normativa se establecen.

- Disposición final (DF) décima y DA cuadragésima octava de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 (LPGE-2012), en las que se prevé que las entidades incluidas en el modelo de cesión de impuestos estatales⁹ se beneficien del fraccionamiento del importe pendiente de reintegrar a 1 de enero de 2012 derivado de las liquidaciones definitivas de la participación en ingresos del Estado (PIE) de los años 2008 y 2009, en el primer caso, o del anticipo de la liquidación definitiva de la PIE de los años posteriores a 2010, en el segundo y, en el caso de incumplir los objetivos de estabilidad

⁷ El FFPP, se constituyó mediante RDL 7/2012, de 9 de marzo de 2012, con la finalidad de ser el instrumento necesario para ejecutar un plan de pago a proveedores que garantice el buen fin del mecanismo de financiación para el pago a proveedores de las entidades locales y comunidades autónomas. Se constituye como entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar; habilitada para la concertación en los mercados de capitales, con la garantía del Estado, de toda clase de operaciones de endeudamiento, así como para la concertación con las entidades locales y comunidades autónomas de las operaciones de crédito necesarias para el pago de sus obligaciones. Se prevé que el FFPP satisfaga directamente las obligaciones pendientes de pago subrogándose en el derecho de crédito frente a la Administración territorial deudora.

Por Ley 13/2014, de 14 de julio, de transformación del FFPP, se procedió a la extinción y liquidación del citado Fondo, creando un FFPP 2, sin personalidad jurídica. Esta ley fue derogada por RDL 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico, que, entre otros aspectos, crea el Fondo de Financiación de las entidades locales, que, a su vez, se subdivide en el Fondo de Ordenación, Fondo en liquidación para la Financiación de los pagos a proveedores de Entidades Locales y Fondo de Impulso Económico de Entidades Locales (FIEL).

⁸ Dicho artículo vuelve a incluirse con posterioridad, con idéntico contenido, en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

⁹ En el caso de los municipios, el artículo 111 del TRLRHL, prevé el modelo de cesión de impuestos estatales tanto a aquellos que sean capitales de provincia, o de comunidad autónoma, como a los que a la entrada en vigor del modelo de financiación – el 1 de enero de 2004- tuvieran población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes.

presupuestaria, los límites de endeudamiento o los plazos establecidos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, aprueben un plan de ajuste, que garantice la corrección de aquellos incumplimientos. En ninguna de las normas se establece la duración del plan, indicándose expresamente en la primera de las disposiciones que se entenderá cumplido el requisito de la aprobación del plan de ajuste en aquellos casos en los que se hubiera aprobado el regulado en el artículo 7 del RDL 4/2012 ya citado.

2. *Plan económico-financiero*

El artículo 21 de la LOEPSF prevé la formulación, en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, de un plan económico-financiero que permita su cumplimiento en el año en curso y el siguiente.

El artículo 3.2 de la LOEPSF define la estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas, como la situación de equilibrio o superávit estructural, concretando el artículo 11.4. del mismo texto legal que las corporaciones locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario¹⁰.

El objetivo de estabilidad presupuestaria, expresado en términos porcentuales del producto interior bruto (PIB), se fija, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la LOEPSF, al inicio de cada año, por el Gobierno, mediante acuerdo de Consejo de Ministros. En el periodo 2013 a 2016, dichos acuerdos se adoptaron en sesiones de 20 de julio de 2012, 28 de junio de 2013, 27 de junio de 2014 y 10 de julio de 2015, respectivamente, habiéndose concretado el objetivo de estabilidad presupuestaria de las entidades locales en un 0% del PIB.

La regla de gasto se define en el artículo 12 de la LOEPSF, señalando que la variación de gasto computable de las entidades locales no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española¹¹. Se trata, por tanto, de una limitación al crecimiento del gasto público, incluso aunque se tenga capacidad o liquidez, con el fin de evitar que en épocas de crecimiento se asuman obligaciones que puedan convertirse en compromisos inasumibles en épocas de recesión, previéndose expresamente en el citado artículo que los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública.

El porcentaje de variación del gasto computable máximo de las entidades locales respecto del PIB se fijó, en los acuerdos de Consejo de Ministros referidos en relación con el objetivo de estabilidad presupuestaria, en 1,7% para el ejercicio 2013; 1,5% para el 2014; 1,3% para el 2015 y 1,8% para el 2016.

La LOEPSF establece en su art. 13 un límite de deuda pública para el conjunto de corporaciones locales del 3% del PIB, coherente con el 60% del PIB previsto para el conjunto de Administraciones

¹⁰ Se entiende por superávit presupuestario la capacidad de financiación de la entidad local según el SEC. El cálculo de la citada capacidad o necesidad de financiación habrá de realizarse de forma consolidada para la entidad local y sus entidades adscritas o dependientes clasificadas como Administraciones Públicas y se obtendrá a partir del saldo presupuestario no financiero –diferencia entre los gastos e ingresos presupuestarios de los capítulos 1 a 7- una vez ajustado con criterios de contabilidad nacional. La Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), recoge en el “Manual de Cálculo del Déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales” los citados ajustes.

¹¹ Se entiende por gasto computable, el gasto no financiero en términos del SEC, excluidos los intereses de la deuda y la parte de gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas y las transferencias a las comunidades autónomas y a las corporaciones locales vinculadas a los sistemas de financiación. A estos efectos, se incluye en el concepto de entidad local al conjunto de entidades dependientes y adscritas a la misma, clasificadas como Administraciones Públicas. La IGAE recoge en la “Guía para la determinación de la Regla de Gasto del artículo 12 de la Ley 2/2012 Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para las corporaciones locales” los criterios para su cálculo, siendo su última edición de noviembre de 2014.

Públicas en el Protocolo sobre Procedimiento de déficit excesivo¹². Dichos límites, conforme a la Disposición Transitoria primera de la LOEPSF, deberían cumplirse en 2020. El objetivo de deuda pública expresado en términos porcentuales del PIB se concretó, en los ya citados acuerdos de Consejo de Ministros, para el conjunto del sector local en el 3,8% para el ejercicio 2013; 4,0% para el ejercicio 2014; 3,9% para el ejercicio 2015 y 3,4% para el ejercicio 2016.

Sin embargo, la LOEPSF no clarifica cuál es el límite individual de deuda pública aplicable a cada entidad local. Por lo tanto, las medidas preventivas, correctivas y coercitivas en caso de incumplimiento, entre las que se encuentra la aprobación del correspondiente plan económico-financiero, no se aplican vinculadas a un determinado comportamiento en materia de endeudamiento. A falta de esta precisión legal, el límite individual se ha reconducido al que opera en el ámbito local para la concertación de nuevas operaciones de endeudamiento y que determina si es posible o no endeudarse y, en caso afirmativo, si es necesaria autorización.

A este respecto, la DA decimocuarta del RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, que fue dotada de vigencia indefinida por la DF trigésima primera de la 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013 (LPGE-2013), prevé que las entidades locales y sus entidades dependientes clasificadas en el sector Administración Pública que liquiden el ejercicio inmediato anterior con ahorro neto positivo¹³, podrán concertar nuevas operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones cuando el volumen total del capital vivo no exceda del 75% de los ingresos corrientes liquidados o devengados según las cifras deducidas de los estados contables consolidados¹⁴. En el caso de que su volumen de endeudamiento exceda del 75%, pero no supere el establecido en el artículo 53 del TRLRHL -110%-, podrán concertar operaciones de endeudamiento previa autorización del órgano competente que tenga atribuida la tutela financiera de las entidades locales.

3. Plan de saneamiento

En una concepción inicial, prevista en el artículo 53 del TRLRHL, el plan de saneamiento se configura como un instrumento correctivo de planificación estratégica que establece medidas para lograr que la entidad local con ahorro neto negativo que solicita autorización para la concertación de una nueva operación de crédito a largo plazo, como mínimo, ajuste a cero su ahorro neto en un plazo no superior a tres años.

En cualquier caso, a partir del ejercicio 2011, en aplicación del artículo 14 del RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, y con posterioridad, en virtud de lo previsto en la ya citada DA decimocuarta del RDL 20/2011, las entidades locales que presenten ahorro neto negativo no podrán concertar operaciones de crédito a

¹² El Protocolo (número 12) sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, en el que se establecen las modalidades del procedimiento a que se refiere el artículo 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

¹³ El artículo 53 del TRLRHL, señala que se entenderá por ahorro neto de las entidades locales la diferencia entre los derechos liquidados por los capítulos 1 a 5, ambos inclusive, del estado de ingresos, y de las obligaciones reconocidas por los capítulos 1, 2 y 4 del estado de gastos, minorada en el importe de una anualidad teórica de amortización de la operación proyectada y de cada uno de los préstamos y empréstitos propios y avalados a terceros pendientes de reembolso. En el ahorro neto no se incluirán las obligaciones reconocidas derivadas de modificaciones de créditos que hayan sido financiadas con remanente líquido de tesorería, ni, en el cálculo de las anualidades teóricas, las operaciones de crédito garantizadas con hipotecas sobre bienes inmuebles, en proporción a la parte del préstamo afectado por dicha garantía.

¹⁴ Conforme a la citada norma, para la determinación de los ingresos corrientes se deducirá el importe de los ingresos afectados a operaciones de capital y cualesquiera otros ingresos extraordinarios aplicados a los capítulos 1 a 5, que, por su afectación legal y/o carácter no recurrente, no tienen la consideración de ingresos ordinarios. A efectos del cálculo del capital vivo, se considerarán todas las operaciones vigentes a 31 de diciembre del año anterior, incluido el riesgo deducido de avales, incrementado, en su caso, en los saldos de operaciones formalizadas no dispuestos y en el importe de la operación proyectada. En ese importe no se incluirán los saldos que deban reintegrar las entidades locales derivados de las liquidaciones definitivas de la PIE.

largo plazo, por lo que en atención a la duración de los mismos, tres años, no podrían encontrarse vigentes planes de saneamiento aprobados por este motivo a 31 de diciembre de 2014.

No obstante, el ya citado artículo 3 del RDL 8/2014 prevé que durante el año 2014, y como excepción de lo previsto en la DA decimocuarta del RDL 20/2011, aquellas entidades locales que presentaran ahorro neto negativo en el año 2013 puedan concertar nuevas operaciones de endeudamiento para cancelar parcial o totalmente su deuda pendiente con el FFPP, siendo necesario aprobar en esos casos un plan de saneamiento financiero con la finalidad de corregir el signo del ahorro neto en un plazo máximo de cinco años.

Asimismo, tanto la DA septuagésima tercera de la LPGE-2013, como la DA septuagésima cuarta de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014 (LPGE-2014), prevén la posibilidad de que aquellas entidades locales que presenten ahorro neto negativo puedan refinanciar créditos a largo plazo concertados con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 4/2012, con la excepción de las operaciones formalizadas en aplicación de los artículos 177 y 193 del TRLRHL. El plan de saneamiento financiero que habrá de aprobarse por la entidad local para ello, deberá corregir el signo del ahorro neto también en un plazo máximo de cinco años.

Por otra parte, y si bien la normativa no establece la obligación de aprobar este tipo de planes en caso de liquidar el presupuesto con remanente de tesorería para gastos generales (RTGG)¹⁵ negativo, tras la sentencia del Tribunal Supremo 6807/2008, de 20 de noviembre de 2008, en la que se admitía como actuación de la entidad para atender el desequilibrio originado por el remanente negativo la aprobación de un plan de saneamiento, con unas características concretas – reducción del gasto de distintos capítulos, actuaciones tendentes a la obtención de quita o espera en el pago de distintas deudas, medidas de gestión tributaria, etc.- y presentado en el momento oportuno -la primera sesión celebrada por la Corporación tras la liquidación del presupuesto con RTGG negativo-, las entidades locales han venido aprobando este tipo de planes para lograr el saneamiento de RTGG negativos.

Al margen de las anteriormente citadas, las siguientes normas prevén la aprobación de planes de saneamiento, cuya vigencia podría extenderse al 31 de diciembre de 2014, en atención a las concretas circunstancias en ellas reguladas:

- RDL 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos, cuyo artículo 3 establece la aprobación de un plan de saneamiento como requisito para concertar la operación de endeudamiento. Dicho plan, estaría en vigor durante el periodo de vigencia de los préstamos solicitados, como máximo seis años.
- Artículos 108 de la LPGE-2013 y 123 de la LPGE-2014, por los que se requiere la aprobación de un plan de saneamiento o el cumplimiento de otro en curso, como condición para la reducción de las retenciones a practicar en la PIE por compensación de deudas firmes contraídas con el Estado, los organismos autónomos del Estado, o la Seguridad Social, en caso de graves desfases de tesorería que lo justifiquen. La normativa no establece los objetivos concretos ni la duración del plan, sólo que habrá de incluir el ejercicio en curso.

¹⁵ El remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales se determina minorando el remanente de tesorería -suma de los fondos líquidos más los derechos pendientes de cobro, deduciendo las obligaciones pendientes de pago y agregando las partidas pendientes de aplicación- en el importe de los derechos pendientes de cobro que en fin de ejercicio se consideren de difícil o imposible recaudación y en el exceso de financiación afectada producido, de conformidad con los criterios de la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.

4. *Plan de reducción de deuda*

Regulado en las ya citadas DA septuagésima tercera de la LPGE-2013 y DA septuagésima cuarta de la LPGE-2014, así como en el artículo 3 del RDL 8/2014, la circunstancia determinante de la aprobación de un plan de reducción de deuda es, asimismo, la refinanciación de operaciones de crédito a largo plazo concertadas con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 4/2012, o, en su caso, la solicitud de autorización para concertar nuevas operaciones de endeudamiento que permitan cancelar la deuda con el FFPP, si bien, por entidades locales con ahorro neto positivo cuyo nivel de endeudamiento se considera excesivo por superar el 75% de sus ingresos corrientes.

Este plan se configura como un instrumento correctivo de planificación estratégica que establece medidas para lograr que la entidad local reduzca el nivel de endeudamiento en un máximo de cinco años hasta el 75%, en caso de que el nivel de deuda se encontrara entre el 75% y el 110% de los ingresos corrientes de la entidad, o hasta el 110%, en el supuesto de que el nivel de deuda superase dicho porcentaje.

5. *Otra normativa*

Además de las normas hasta ahora citadas en este subapartado, y en el marco de las comprobaciones realizadas, se relacionan a continuación otras normas relevantes que afectan a los objetivos de la fiscalización:

- RDL 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- DA primera del RDL 7/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación, en la que se prevé el régimen de endeudamiento aplicable a entidades dependientes o vinculadas a entidades locales, aplicable en 2014 y 2015, en virtud de lo previsto en la DA septuagésima tercera de la LPGE-2014 y DA septuagésima séptima de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2015 (LPGE-2015), respectivamente.
- Real Decreto (RD) 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del PMP de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación previstos en LOEPSF
- Orden HAP/537/2012, de 9 de marzo, por la que se aprueba el modelo de certificado individual, el modelo para su solicitud y el modelo de plan de ajuste, previsto en el RDL 4/2012.
- Orden HAP/2105/2012, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, modificada por Orden HAP/2082/2014.

I.6. RENDICIÓN DE CUENTAS

La sujeción al régimen de contabilidad pública establecida legalmente para las entidades locales en el artículo 114 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, desarrollada en el Capítulo III, Título VI del TRLRHL, supone la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas, según establece el artículo 201 del TRLRHL y, en el ámbito de sus competencias, a los órganos de control externo de las comunidades autónomas. En iguales términos se manifiesta la Instrucción de contabilidad del modelo normal, aprobada por Orden EHA/4041/2004.

En el Anexo 2 de este Proyecto de Informe se presentan los datos sobre el cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas de los ejercicios 2012 a 2016 por los ayuntamientos fiscalizados a la fecha de su redacción¹⁶.

Destaca el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María que, a dicha fecha, no había rendido cuentas en ninguno de los referidos ejercicios.

I.7. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 44.1 de la LFTCu, el Anteproyecto de Informe de esta fiscalización fue remitido a los Alcaldes de los 53 ayuntamientos incluidos en su ámbito subjetivo, para que alegasen y presentasen los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. Asimismo se envió, con igual fin, a quienes habían desempeñado el cargo de Alcalde de las referidas entidades durante el período fiscalizado.

El plazo inicialmente concedido, fue objeto de ampliación a solicitud de un Alcalde-Presidente.

Se han recibido dentro del plazo concedido alegaciones de nueve Alcaldes, y de uno de los que había desempeñado el cargo con anterioridad. Además, han sido presentadas alegaciones fuera del plazo concedido, por los representantes legales de los Ayuntamientos de Lugo y Vélez-Málaga, y por quien fuera representante legal del Ayuntamiento de Telde entre junio de 2007 y junio de 2011.

Todas las alegaciones, tanto las realizadas dentro como fuera de plazo, han sido objeto de tratamiento, lo que ha dado lugar a las modificaciones y matizaciones en este Informe que se han considerado procedentes. No se han valorado aquellas alegaciones que plantean opiniones sin soporte documental o normativo o que tratan de explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin contradecir el contenido del Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Los resultados del procedimiento fiscalizador se exponen a continuación en subapartados referidos a cada uno de los distintos tipos de planes de contenido económico descritos en el Subapartado I.5.-Marco normativo- de este Proyecto de Informe, dada la diferente naturaleza y finalidad de cada uno de ellos, así como las diferentes situaciones de desequilibrio financiero de las que traen causa y que con los mismos se pretende corregir.

En cada subapartado se analizan, en relación con los planes del ámbito objetivo de la fiscalización, es decir, aquellos en vigor a 31 de diciembre de 2014, los motivos que determinaron la necesidad de formular el plan; la evolución de las previsiones del plan y situación del mismo a la fecha de referencia para la toma de datos de la fiscalización -31 de diciembre de 2016-, concluyendo, en caso de finalización o de pérdida de su vigencia a dicha fecha, sobre la consecución o no de los objetivos previstos en el mismo. Además, se examinan las medidas incluidas en los planes y los procedimientos de seguimiento y control de su ejecución.

Tal y como se examinará en detalle con posterioridad para cada uno de los planes de contenido económico analizados, estos, en muchos casos, no cuantificaban económicamente el ahorro que supondría la implementación de las medidas previstas en los mismos.

Si bien la generación de ahorros no constituye en sí el objetivo último de la implantación de los planes con contenido económico en las entidades locales, que depende del tipo de plan aprobado, los ahorros a generar con cada una de las medidas incluidas en los mismos actuarán como objetivos intermedios para la consecución de los objetivos principales perseguidos con cada plan.

¹⁶ Fuente: Cuentas generales rendidas al Tribunal de Cuentas a 18 de diciembre de 2017.

La ausencia de cuantificación y evaluación de estos objetivos intermedios implica la imposibilidad de llevar a cabo un adecuado seguimiento y control del cumplimiento del propio plan, ya que:

- Impide conocer si las acciones diseñadas para su consecución son las adecuadas para lograrlo, con lo que no se puede asegurar que la asignación de recursos sea la más adecuada.
- No permite identificar las actividades clave que son especialmente relevantes para alcanzar los objetivos, bien porque son más sensibles a las desviaciones o, incluso, porque haya otras actividades que dependan de su ejecución.
- Dificulta la verificación de los resultados de las medidas para detectar en qué grado se van cumpliendo las previsiones.
- No hace posible que la entidad pueda analizar las causas de las desviaciones que se hayan producido y, en su caso, que revise el plan introduciendo los oportunos mecanismos de corrección.

El referido análisis de los planes del ámbito objetivo de la fiscalización se completa en el Subapartado II.2. con el de la evolución de los indicadores de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y de endeudamiento financiero, valorándose, conforme al objetivo 3 de la fiscalización, su razonabilidad, e informándose sobre aquellas entidades con situaciones de desequilibrio financiero en el periodo 2012 a 2016 que no han formulado el preceptivo plan.

II.1. PLANES DE AJUSTE

Tal y como se ha expuesto en el Subapartado I.5 una de las novedades de la LOEPSF fue la articulación de planes de ajuste vinculados a mecanismos de financiación o de liquidez a favor de las entidades locales. Dichos planes constituyen un instrumento de condicionalidad fiscal y financiera para las entidades que se acogieron a los citados mecanismos, así como un instrumento de planificación a largo plazo. En ellos se establecen las medidas de ajuste a adoptar para cumplir con los objetivos de estabilidad presupuestaria y garantizar la sostenibilidad financiera de la entidad local.

Los planes de ajuste tienen por objeto, durante su vigencia, garantizar la sostenibilidad financiera de las entidades mediante la adopción de medidas de disciplina fiscal y financiera que deben presentarse debidamente cuantificadas.

A 31 de diciembre de 2014, treinta y cinco ayuntamientos fiscalizados contaron con un plan de ajuste en vigor, cuya revisión se integra el ámbito objetivo de esta fiscalización. Treinta y cuatro de estas entidades se acogieron a alguna de las fases de las medidas extraordinarias para el pago a proveedores de las entidades locales, reguladas en el RDL 4/2012, el RDL 4/2013 y el RDL 8/2013, lo que determinó la aprobación o revisión del correspondiente plan de ajuste, y una de ellas debió aprobarlo al acogerse a la ampliación del periodo de reintegro de los saldos de las liquidaciones definitivas de la PIE de los años 2008 y 2009, regulada en la DF décima de la LPGE-2012.

No consta que ninguna de las entidades fiscalizadas obtuviera anticipos de las liquidaciones definitivas de la PIE de ejercicios futuros, conforme permite la DA cuadragésima octava de la LPGE-2012, no constando ningún plan de ajuste en vigor a dicha fecha por tal causa.

Se examinan a continuación los planes de ajuste de las entidades de la muestra, en atención a si su origen se encuentra en el acogimiento al mecanismo de pago a proveedores, o en la ampliación del periodo de reintegro de la PIE de los años 2008 a 2009.

II.1.1. Planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores

Conforme a la información facilitada por las entidades fiscalizadas, que ha sido contrastada y completada con la información publicada por el MINHAFP, así como a través de los portales web y de transparencia de las propias entidades, se concluye que 38 de las entidades fiscalizadas se acogieron a la primera fase del mecanismo de financiación para el pago a proveedores de las entidades locales, regulada en el RDL 4/2012, lo que determinó la aprobación del correspondiente plan de ajuste. Diecisiete de ellas se acogieron también a alguna de las fases sucesivas del citado mecanismo, reguladas en el RDL 4/2013 y 8/2013, o revisaron las condiciones financieras de las operaciones de préstamo conforme a la Orden PRE/966/2014, por lo que tuvieron que revisar los planes de ajuste ya vigentes o aprobar otros nuevos. Además, dos entidades –Ayuntamientos de Cáceres y Parla- que no pudieron acogerse a la primera fase del citado mecanismo de financiación al haber sido rechazado por el MINHAFP el plan de ajuste inicialmente aprobado por el respectivo Pleno municipal, se acogieron con posterioridad a la tercera fase, regulada en el RDL 8/2013, lo que determinó la aprobación en ese momento del plan de ajuste previsto en la citada norma.

Con anterioridad a 31 de diciembre de 2014 habían perdido vigencia los planes de ajuste aprobados por seis de las entidades fiscalizadas al haberse acogido a la primera fase del procedimiento para el pago a proveedores de las entidades locales regulada en el RDL 4/2012, bien por haberse cancelado anticipadamente los préstamos suscritos por dicha medida sin que se concertara una nueva operación de endeudamiento -Ayuntamientos de Arona (31 de diciembre de 2012) y Roquetas de Mar (22 de abril de 2014) - o bien por haberse procedido a la refinanciación de las citadas operaciones de crédito –Ayuntamientos de Guadalajara (3 de octubre de 2014), Salamanca (30 de septiembre de 2014), Santa Coloma de Gramenet (30 de septiembre de 2014) y Talavera de la Reina (3 de diciembre de 2014)-.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 3 del RDL 8/2014, del 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, convalidado por Ley 18/2014, posibilitaba que durante el año 2014 las entidades locales concertaran nuevas operaciones de endeudamiento para cancelar parcial o totalmente su deuda pendiente con el FFPP. El plan de ajuste aprobado y que permitió la formalización de la operación que se refinanciaba, estaría vigente hasta la total amortización de la nueva operación de endeudamiento, si bien, la norma preveía que este plan perdería su vigencia en aquellos casos en los que la entidad hubiera cancelado totalmente la deuda pendiente con el FFPP, hubiera cumplido en el ejercicio 2013 con los límites de deuda recogidos en el TRLRHL, con el objetivo de estabilidad presupuestaria, con la regla de gasto, y su período medio de pago no excediera del establecido en la normativa sobre morosidad. Este último, conforme a lo previsto en la Circular de la Subdirección General de Relaciones Financieras con las entidades locales del MINHAFP, sobre la aplicación del artículo 3 de la Ley 18/2014, debía referirse a la fecha de solicitud y calcularse de acuerdo con lo dispuesto en el RD 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del PMP de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación previstos en LOEPSF.

Las cuatro entidades fiscalizadas que procedieron a la refinanciación íntegra de sus deudas pendientes con el FFPP al amparo de lo previsto en el RDL 8/2014, cumplieron con los requisitos de la norma para que el plan de ajuste perdiera su vigencia con anterioridad al 31 de diciembre de 2014, tal y como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Ayuntamientos que refinanciaron sus deudas con el FFPP al amparo del RDL 8/2014. Indicadores que determinan la pérdida de vigencia del plan de ajuste con anterioridad al 31/12/2014

Ayuntamiento	Estadía resu uestaria - 2013	eg a e gasto - 2013	Nive en eu a iento 2013 (%)	A orro neto - 2013	PMP ec a e so icitu
Guadalajara	Cumple	Cumple	71,55	Positivo	10,62
Salamanca	Cumple	Cumple	85,32	Positivo	4,94
Santa Coloma de Gramenet	Cumple	Cumple	70,52	Positivo	16,02
Talavera de la Reina	Cumple	Cumple	53,55	Positivo	23,17

PMP en días.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

El nivel de endeudamiento del Ayuntamiento de Salamanca, superior al 75% de sus ingresos corrientes consolidados, determinó, conforme a lo previsto en el RDL 8/2014, la necesidad de aprobar un plan de reducción de deuda. El citado plan, que se analiza en detalle en el Subepígrafe II.4.1.3. de este Proyecto de Informe de Fiscalización, fue aprobado por el Pleno de la entidad en sesión de 25 de septiembre de 2014.

A la vista de lo hasta ahora expuesto, resulta que existían 34 entidades fiscalizadas con planes de ajuste en vigor a 31 de diciembre de 2014, con origen en el acogimiento a alguno de los mecanismos de financiación de pago a proveedores.

En el siguiente cuadro se recogen las distintas facilidades financieras de pago a proveedores a las que se adherieron las citadas entidades y que determinaron la aprobación o revisión del correspondiente plan de ajuste. Se detallan, además, cuáles de las anteriores entidades se adherieron a alguna de las medidas financiadas con el fondo de ordenación regulado en el RDL 17/2014, lo que, en su caso, también determinó la necesidad de aprobar nuevos planes de ajuste o revisar los existentes con posterioridad al 31 de diciembre de 2014. Dicha información se completa con la de la vigencia del último plan de ajuste aprobado por la entidad a la fecha de referencia para la toma de datos de la fiscalización –31 de diciembre de 2016-, o, en su caso, la fecha y motivo de su finalización:

Cuadro 3. Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor a 31/12/2014. Identificación del mecanismo adherido y situación a 31/12/2016

Ayuntamiento	Monto de pago a proveedores				Monto de financiación D 1 2014	Situación a 31/12/2016	
	D 4 2012	D 4 2013	D 2013	Orden PRE 66 2014		Vigencia efectiva	Cancelación
Algeciras		-	-			Vigente	----
Cáceres	-	-		-	-	Vigente	----
Cádiz		-		(CG)	-	Vigente	----
Chiclana de la Frontera		-		-	-	Vigente	----
Costlada		-	-	-	-	10/02/2015	C.D.
El Ejido		-				Vigente	----
El Puerto Santa María		-			-	Vigente	----
Fuengirola		-	-	-	-	27/04/2015	R.D.
Gandía				(CG)		Vigente	----
Huelva					-	Vigente	----
Jaén						Vigente	----
Las Rozas de Madrid		-	-	-	-	Vigente	----
León						Vigente	----
Lleida		-	-	-	-	Vigente	----
Lorca		-	-	-	-	Vigente	----
Manresa		-		-	-	Vigente	----
Marbella		-	-	-	-	30/09/2016	C.D.
Mataró		-		-	-	Vigente	----
Mijas		-	-	-	-	30/06/2016	C.D.
Orihuela		-	-	-	-	Vigente	----
Palencia		-	-	-	-	29/04/2015	C.D.
Parla		-		-		Vigente	----
Reus		-	-	-	-	Vigente	----
Rivas-Vaciamadrid		-		-	-	Vigente	----
San Fernando		-	-	-	-	Vigente	----
San Sebastián Reyes		-	-	-	-	Vigente	----
Santiago Compostela		-	-	-	-	30/03/2015	R.D.
Tarragona		-	-	(CG)	-	Vigente	----
Telde		-			-	Vigente	----
Toledo		-	-	(CG)	-	31/12/2015	R.D.
Torrejón de Ardoz		-				Vigente	----
Torrent		-	-	-	-	31/03/2015	R.D.
Torrevieja		-	-	-	-	04/11/2016	C.D.
Vélez-Málaga		-		-	-	Vigente	----

CG.- Entidades acogidas a las condiciones generales previstas en la Orden PRE/966/2014.

C.D. Cancelación deuda.

R.D. Refinanciación deuda.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades y la existente en las páginas web del MINHAFFP y de los ayuntamientos fiscalizados.

Tal y como se informa en el cuadro anterior, a 31 de diciembre de 2016 los planes de ajuste de nueve de estas entidades habían perdido su vigencia, al haberse procedido a la cancelación o refinanciación total de la deuda suscrita ligada al plan. Los planes de ajuste de las restantes veinticinco entidades mantenían su vigencia a dicha fecha.

Las entidades que aprobaron el plan de ajuste tenían que realizar en el momento inicial de acogimiento al mecanismo previsto en el RDL 4/2012 una previsión de las medidas que en él se planificaban y debían evaluar trimestralmente su ejecución.

En este sentido, el modelo de plan de ajuste que debían seguir las entidades en su formulación, inicialmente previsto en la Orden HAP/537/2012, de 9 de marzo, por la que se aprueba el modelo de certificado individual, el modelo para su solicitud y el modelo de plan de ajuste, previsto en el RDL 4/2012, incluye la necesidad de detallar, además de la situación y las previsiones de determinadas magnitudes económicas, las medidas previstas en el plan, cuantificadas anualmente.

Además, el artículo 10 de la Orden HAP/2105/2012, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, modificada por Orden HAP/2082/2014, desglosa el contenido mínimo de los informes de seguimiento de los planes de ajuste que las corporaciones locales deben remitir trimestralmente al MINHAF, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del RDL 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el FFPP. Dichos informes deberán contener, entre otros aspectos, información sobre la ejecución de las medidas de ingresos y gastos previstas en el plan y, en su caso, de las medidas adicionales adoptadas, así como comparación de dicha ejecución con las previsiones del plan y explicación, en su caso, de las desviaciones.

No obstante, y si bien todos los planes de ajuste en vigor a 31 de diciembre de 2014 fueron objeto de seguimiento, conforme a lo previsto en el artículo 10 del RDL 7/2012, que prevé la elaboración de un informe trimestral del interventor de la entidad local sobre la ejecución del plan de ajuste, que será presentado al MINHAF, en los casos que se detallan más adelante no se cuantificó la ejecución de las medidas, motivándose en algunas ocasiones en la imposibilidad de su evaluación en el momento de elaboración del plan de ajuste. Esa circunstancia, tal y como se ha indicado al inicio del Apartado II. de este Proyecto de Informe, resta efectividad al seguimiento y control de la ejecución del plan realizado, ocasionando mayores dificultades para adoptar oportunamente medidas correctivas ante desviaciones sobre lo planificado.

En los siguientes subepígrafes se examina la información facilitada por las entidades fiscalizadas con planes de ajuste vigentes a 31 de diciembre de 2014, en cuanto a la ejecución de las magnitudes financieras que figuraban en las previsiones de estos planes de ajuste y de las medidas incluidas en los mismos, diferenciando aquellas entidades cuyo plan de ajuste había perdido su vigencia a la fecha de toma de datos para la fiscalización, de aquellas que mantenían planes de ajuste vigentes en ese momento.

En el Anexo 3, se ofrece información detallada de las magnitudes financieras previstas en los planes de ajuste analizados y de su evolución hasta el 31 de diciembre de 2016.

II.1.1.1. ANÁLISIS DE LOS PLANES DE AJUSTE EN VIGOR A 31 DE DICIEMBRE DE 2014 QUE HABÍAN FINALIZADO SU VIGENCIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2016

Como se ha indicado, y se detalla en el cuadro 3 anterior, a 31 de diciembre de 2016 habían perdido vigencia los planes de ajuste aprobados por nueve de las entidades fiscalizadas. Todas ellas se habían acogido a la primera fase del procedimiento para el pago a proveedores de las entidades locales regulada en el RDL 4/2012, y, además, el Ayuntamiento de Toledo a las condiciones generales de la Orden/PRE/966/2014.

Cinco de estos Ayuntamientos –Coslada, Marbella, Mijas, Palencia y Torreveja- dieron por finalizada la vigencia de sus planes tras proceder a la completa cancelación de las deudas financiadas con el FFPP. Los restantes Ayuntamientos -Fuengirola, Santiago de Compostela, Toledo y Torrent- procedieron a refinanciar los citados préstamos, concertando nuevas

operaciones, al amparo de lo previsto en el RDL 8/2014 o, con posterioridad, en los mismos términos, en la Ley 18/2014¹⁷.

Tal y como se ha señalado con anterioridad, tanto el RDL 8/2014, como la Ley 18/2014, prevén la pérdida de la vigencia de los planes de las entidades que refinanciasen completamente sus deudas pendientes con el FFPP en los casos en los que la entidad hubiera cumplido en el ejercicio 2013 con los límites de deuda recogidos en el TRLRHL, con el objetivo de estabilidad presupuestaria, con la regla de gasto y en los que su período medio de pago no excediera del establecido en la normativa sobre morosidad.

En el caso de las citadas cuatro entidades que procedieron a la refinanciación íntegra de sus deudas pendientes con el FFPP, se ha verificado el cumplimiento de los requisitos de la norma para que el plan de ajuste perdiera su vigencia, tal y como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 4. Ayuntamientos que refinanciaron sus deudas con el FFPP al amparo del RDL 8/2014 y de la Ley 18/2004. Indicadores que determinan la pérdida de vigencia del plan de ajuste con anterioridad al 31/12/2016

Ayuntamiento	Estabilidad presupuestaria - 2013	Regla de gasto - 2013	Nivel de endeudamiento - 2013	Ahorro neto - 2013	PMP estimado
Fuengirola	Cumple	Cumple	55,11%	Positivo	(7,04)
Santiago de Compostela	Cumple	Cumple	65,51%	Positivo	19,13
Toledo	Cumple	Cumple	71,00%	Positivo	27,04
Torrent	Cumple	Cumple	103,39%	Positivo	9,50

PMP. Período medio de pago a proveedores, en días.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

El nivel de endeudamiento del Ayuntamiento de Torrent, superior al 75% de sus ingresos corrientes consolidados, determinó, conforme a lo previsto en la Ley 18/2014, la necesidad de aprobar un plan de reducción de deuda. El citado plan, que se analiza en detalle en el Subepígrafe II.4.1.4. de este Proyecto de Informe de Fiscalización, fue aprobado por el Pleno de la entidad en sesión de 6 de octubre de 2014.

1. Análisis de la evolución de las magnitudes financieras previstas en los planes

Tal y como se ha indicado, los planes de ajuste tienen por objeto, durante su vigencia, garantizar la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de las entidades. Por ello, el modelo de plan de ajuste del anexo III de la Orden HAP/537/2012, incluye la necesidad de realizar estimaciones de la capacidad de financiación, del RTGG, del capital vivo o endeudamiento y del PMP que espera obtener la entidad a la finalización de cada uno de los ejercicios de su vigencia.

El análisis de la evolución de estas magnitudes financieras, en relación con las previsiones contenidas en los planes de ajuste de las nueve entidades que habían procedido con anterioridad al 31 de diciembre de 2016 a la cancelación o refinanciación total de la deuda suscrita ligada al plan, evidencia que estas han superado, en la mayoría de los casos, las previsiones contenidas en los planes. En este sentido, únicamente se observan desviaciones negativas significativas -superiores al 10%- en la realización de las previsiones de los planes, en los siguientes casos:

¹⁷ Si bien la refinanciación y concertación de nuevas operaciones se produjo, tanto en el caso del Ayuntamiento de Fuengirola como en el de Torrent, en el ejercicio 2014, ambos planes mantuvieron su vigencia durante los primeros meses del ejercicio 2015. Esto fue debido, en el primer caso, al diferimiento sobre el pronunciamiento de su vigencia, no habiéndose emitido informe por la Intervención municipal al respecto hasta abril de 2015, y, en el segundo caso, al haberse decidido expresamente mantener la vigencia del plan por prudencia, según se señala en el informe de intervención, de seguimiento del plan de ajuste del tercer trimestre 2014.

- El Ayuntamiento de Coslada, cuyo plan finalizó el 10 de febrero de 2015, liquidó el presupuesto del ejercicio 2014 con capacidad de financiación -595 miles de euros-, si bien un 70,07% inferior a la que se estimaba alcanzar en el plan a la finalización de dicho ejercicio -1.989 miles de euros-. El Ayuntamiento tampoco habría logrado reducir a dicha fecha el capital vivo -40.803 miles de euros- al nivel previsto en el plan -21.207 miles de euros-.
- El Ayuntamiento de Mijas, cuyo plan finalizó el 30 de junio de 2016, presentaba en esa mensualidad un PMP de 66 días, similar al alcanzado en ejercicios previos, superando las previsiones del plan, que estimaban que ya en el ejercicio 2015 el PMP no excediese los 30 días previstos en la normativa. Además, si bien el RTGG presentó signo positivo en el ejercicio 2015, lo que evidenciaría la existencia de resultados presupuestarios acumulados positivos en la entidad, su importe -33.235 miles de euros- fue un 54,04% inferior al que se preveía alcanzar en dicho ejercicio -72.312 miles de euros-.

En definitiva, salvo por el nivel de endeudamiento del Ayuntamiento de Torrent y el incumplimiento del PMP en junio de 2015 del Ayuntamiento de Mijas, las nueve entidades presentaron a la finalización de la vigencia de su respectivo plan de ajuste, una situación financieramente saneada y sostenible.

2. Medidas previstas en los planes, ejecución y seguimiento

Se ha solicitado información a los nueve ayuntamientos referidos sobre la cuantificación, hasta la fecha en que el plan perdió su vigencia, del ahorro que se preveía obtener por los diferentes tipos de medidas¹⁸, así como sobre su ejecución, con el siguiente resultado:

- Los Ayuntamientos de Mijas y Santiago de Compostela¹⁹ no han facilitado información sobre el volumen de ahorro generado a lo largo de la vida del plan, por lo que se desconoce la viabilidad y el grado de ejecución de las medidas previstas en el plan a la finalización de su vigencia. En este sentido, los informes de seguimiento trimestrales de sus planes no evaluaban la ejecución de las medidas. En cualquier caso, tal y como se ha señalado, de estas dos entidades sólo el Ayuntamiento de Mijas presentó desviaciones negativas significativas en las magnitudes financieras previstas que eran objeto de seguimiento en el plan.
- Los siete ayuntamientos restantes han facilitado información sobre las estimaciones y generación de ahorros por tipo de medida. En el siguiente cuadro se informa sobre el grado de ejecución de las medidas previstas en los planes de estas siete entidades, en atención a si las medidas se referían a ingresos o a gastos, sin que ninguna de las entidades haya informado sobre medidas de otro tipo:

¹⁸ A efectos de la fiscalización se han agrupado las medidas previstas en los planes en los siguientes tipos: subidas tributarias; supresión de exenciones y bonificaciones voluntarias; otras medidas relativas a ingresos; reducción de costes de personal (reducción de sueldos o efectivos); reducción en la prestación de servicios de tipo no obligatorio; otras medidas de gastos; y resto de medidas.

¹⁹ La Alcaldesa del Ayuntamiento de Santiago de Compostela alega la existencia de informes de seguimiento del plan de ajuste en los que, cuando es posible, se valora el cumplimiento puntual de alguna de las medidas. Para documentar dicha alegación se remite informe de seguimiento del plan de ajuste -sin firmar y sin fechar-, que se identifica por la alegante ser el referido al cuarto trimestre de 2013.

No obstante, el citado informe, que a pesar de lo indicado se refiere al ejercicio 2012, no informa sobre el volumen de ahorro generado en el ejercicio ni por el plan en su conjunto, limitándose a identificar un conjunto de medidas que no habían entrado en vigor o que no habían tenido impacto en el ejercicio 2012. Se indica además que la dotación de derechos de dudoso cobro más realista había producido un incremento notable de su importe por encima de las previsiones del plan, pero tampoco se cuantifica. En cualquier caso ha de tenerse en cuenta que el plan finalizó el 30 de marzo de 2015, sin que en el informe de cancelación del plan de ajuste, emitido por la Intervención municipal el 17 de marzo de 2015, ni en los que se emitieron con carácter previo con dicha finalidad -de 10 de noviembre de 2014 y 11 de febrero de 2015- todos ellos aportados en el trámite de alegaciones, se cuantificara la ejecución de las medidas previstas en el mismo.

Cuadro 5. Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor a 31/12/2014 que habían finalizado su vigencia con anterioridad a 31/12/2016. Grado de ejecución del plan a su finalización por tipo de medida

(Importes en miles de euros)

Ayuntamiento	Previsiones e ahorro			Ahorros generados			Grado de ejecución de medidas (%)		
	Ingresos	gastos	Tota	Ingresos	gastos	Tota	Ingresos	gastos	Tota
Coslada	9.780	1.045	10.825	9.162	2.625	11.787	93,68	251,20	108,89
Fuengirola	4.500	684	5.184	-705	1.159	454	-----	169,44	8,76
Marbella	39.873	2.497	42.370	347	2.741	3.088	0,87	109,77	7,29
Palencia (*)	3.111	0	3.111	3.224	3.674	6.898	103,63	N/A	221,73
Toledo	4.765	3.387	8.152	3.784	4.241	8.025	79,41	125,21	98,44
Torrent	4.820	4.352	9.172	3.684	5.872	9.556	76,43	134,93	104,19
Torreveija	12.512	5.091	17.603	2.571	5.337	7.908	20,55	104,83	44,92

(*) Datos acumulados hasta la finalización del plan.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Con la excepción de Fuengirola, Marbella y Torreveija, las entidades fiscalizadas ponen de manifiesto un elevado grado de ejecución del conjunto de medidas previstas en los planes, con niveles próximos o superiores al 100%. Esta última circunstancia concurre tanto en los casos en los que la ejecución de las medidas ha supuesto un ahorro superior al previsto inicialmente, como en aquellos otros en los que las entidades han computado como ahorros generados la obtención de ahorros en ingresos y gastos al margen de las medidas previstas en el plan.

En las entidades con grados de desempeño total elevados, la ejecución por tipos de medidas no presentó desviaciones negativas significativas, entendiéndose por tales aquellas que suponen grados de ejecución inferiores al 90%. Únicamente se evidencian este tipo de desviaciones en la ejecución de las medidas de ingresos de los Ayuntamientos de Torrent y Toledo. En ambos casos las desviaciones se debieron a una baja ejecución de las medidas de ingresos tributarios.

En el caso del Ayuntamiento de Fuengirola, el grado de ejecución de las medidas, próximo al 9%, encuentra su causa en la obtención de desahorros en las medidas de ingresos, debido fundamentalmente a la disminución de derechos reconocidos en la tasa de ocupación de vía pública y a la falta de aprobación de la cuenta rendida por el concesionario del servicio domiciliario de agua potable, lo que determinó que el reconocimiento del canon a recibir por el ayuntamiento en 2014 hubiera de posponerse al ejercicio siguiente. El resto de medidas de ingreso en su conjunto así como las medidas de gasto generaron ahorros por encima de las previsiones, si bien este desempeño positivo no pudo compensar las desviaciones negativas en las medidas de ingreso anteriormente citadas.

En el caso del Ayuntamiento de Marbella, el grado de ejecución de las medidas, próximo al 7%, encuentra su causa en la obtención de ahorros inferiores a los previstos en ingresos, tanto en los de naturaleza tributaria como en el resto de ingresos, debidos, principalmente, a la reducción del tipo impositivo del Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) y a la supresión de algunas tasas, así como a la congelación del resto de impuestos, precios y tasas municipales durante el periodo en que el plan estuvo vigente. No obstante, dicha desviación se vio compensada con mayores ingresos obtenidos por la actividad económica del ejercicio, esperándose liquidar el presupuesto del ejercicio 2016 con ingresos próximos al 91,82% de las previsiones del plan.

Por lo que se refiere al Ayuntamiento de Torrevejea, el bajo grado de ejecución de las medidas, próximo al 45%, se debió también al bajo desempeño de los ingresos tributarios y, en especial, del IBI, cuyo padrón fue significativamente inferior a lo inicialmente estimado. También en este caso la desviación se compensó con la ejecución de los demás ingresos ordinarios que superaron las estimaciones de ingresos para 2016 previstos en el plan, en especial del impuesto sobre el incremento de valor de terrenos de naturaleza urbana, esperándose liquidar el ejercicio con ingresos corrientes representativos del 106,99% de las previsiones del plan.

En este sentido, no obstante la baja ejecución global de las medidas de ahorro previstas, la tendencia de los ingresos y de los gastos favoreció que los Ayuntamientos de Fuengirola, Marbella y Torrevejea superaran las estimaciones que en cuanto a magnitudes financieras presentaban sus planes, presentando una situación económico-financiera saneada a la finalización de su vigencia, tal y como se ha indicado con anterioridad.

II.1.1.2. ANÁLISIS DE LOS PLANES DE AJUSTE EN VIGOR A 31 DE DICIEMBRE DE 2014 QUE SE MANTENÍAN VIGENTES A 31 DE DICIEMBRE DE 2016

Por su parte, conforme se detalla en el cuadro 3 previo, a 31 de diciembre de 2016, fecha de referencia para la toma de datos de la fiscalización, veinticinco entidades mantenían en vigor los planes de ajuste. Salvo los Ayuntamientos de Parla y Cáceres, que se acogieron al procedimiento para el pago a proveedores de las entidades locales en su tercera fase regulada en el RDL 8/2013, el resto de entidades se habían acogido a su primera fase conforme a lo previsto en el RDL 4/2012. Además, dieciséis de estas entidades se acogieron también a alguna de las fases posteriores del citado mecanismo, reguladas en el RDL 4/2013 y 8/2013, o revisaron las condiciones financieras de las operaciones de préstamo conforme a la Orden/PRE/966/2014.

La vigencia de estos planes de ajuste se extenderá hasta el ejercicio 2022 para aquellas entidades que se habían acogido exclusivamente al mecanismo de pago a proveedores del RDL 4/2012; hasta el ejercicio 2023, para aquellas acogidas al RDL 8/2013 o a las condiciones generales de la Orden PRE/966/2014, que posibilitaron la modificación de determinadas operaciones financieras de las operaciones de la primera fase del mecanismo de financiación del plan de pago a proveedores, mediante la ampliación en un año del periodo de carencia de amortización; y, finalmente, hasta el ejercicio 2032 o 2033, para las entidades que aprobaron la condicionalidad adicional de la Orden PRE/966/2014, ampliando el periodo de amortización en diez años sobre el inicialmente previsto. A este respecto, las entidades que obtuvieron fondos del Fondo de Ordenación regulado en el RDL 17/2014 no vieron modificado el horizonte temporal de los planes de ajuste previos, que debieron de ser revisados.

1. *Análisis de la evolución de las magnitudes financieras previstas en los planes*

Tal y como se ha venido señalando, la DA primera de la LOEPSF establece que los planes de ajuste han de ser consistentes con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.

En este sentido, una de las magnitudes financieras que se evalúa en las previsiones de los planes de ajuste es, por lo tanto, el objetivo de estabilidad presupuestaria. En el caso de los ayuntamientos que se adhieron a las medidas previstas en el RDL 4/2012 se buscaba que elaboraran un plan de ajuste que garantizara que las entidades generaran capacidad de financiación a lo largo del periodo de vida del plan. Únicamente el plan del Ayuntamiento de Jaén preveía liquidar con necesidad de

financiación todo el periodo analizado²⁰, y los planes de otros cinco Ayuntamiento –Algeciras, Gandía, Huelva, Lorca y Vélez-Málaga- preveían liquidar el ejercicio 2012 con necesidad de financiación, estimando que el ejercicio 2013 se liquidaría ya con superávit presupuestario. De ellos, los Ayuntamientos de Algeciras y Lorca lograron liquidar el presupuesto del citado ejercicio con capacidad de financiación.

Por su parte, los dos ayuntamientos que no se acogieron a la primera fase del plan de pago a proveedores y que elaboraron el correspondiente plan de ajuste al acogerse a la tercera fase del mecanismo de pago a proveedores regulada a través del RDL 8/2013, preveían liquidar el presupuesto del algún ejercicio con necesidad de financiación. En concreto, el plan de ajuste del Ayuntamiento de Cáceres preveía que se liquidaría con déficit presupuestario el ejercicio 2016 y el del Ayuntamiento de Parla los ejercicios 2013, 2014 y 2015. El Ayuntamiento de Cáceres liquidó el ejercicio 2016 con capacidad de financiación.

En los demás ejercicios, así como en el resto de entidades, los planes de ajuste realizaban previsiones de capacidad de financiación. Sin embargo, nueve Ayuntamientos -Algeciras, Cádiz, El Ejido, El Puerto de Santa María, Gandía, León, Mataró, Parla y Telde- liquidaron alguno de ellos con déficit presupuestario, desviándose de las previsiones del plan. En el caso de los Ayuntamientos de Algeciras, El Puerto de Santa María, Gandía y Telde dichas desviaciones se produjeron en más de un ejercicio.

En el ejercicio 2016, último del periodo analizado, de las entidades con plan de ajuste en vigor, sólo los Ayuntamientos de Jaén y Parla liquidaron con necesidad de financiación.

Las medidas adoptadas por cada una de estas entidades ante estos incumplimientos se examinan en el Subapartado II.2., referido a planes económico-financieros.

Una segunda magnitud que se evaluaba en las previsiones de los planes de ajuste era el RTGG. A este respecto, los planes de ajuste de siete ayuntamientos -Algeciras, Cáceres, El Puerto de Santa María, Huelva, Jaén, Parla y San Sebastián de los Reyes- preveían liquidar con RTGG negativo a fin de cada uno de los ejercicios del periodo 2012-2016, o 2013-2016 en el caso de los Ayuntamientos de Cáceres y Parla, que, como se ha indicado, no se acogieron a la primera fase del plan de pago a proveedores.

De los anteriores, a la fecha de redacción del Anteproyecto de Informe de fiscalización –diciembre de 2017-, únicamente se disponía de información del RTGG liquidado en el ejercicio 2016 por los Ayuntamientos de Cáceres, El Puerto de Santa María, Jaén, Parla y San Sebastián de los Reyes, que fue positivo, con la excepción de los Ayuntamientos de Jaén y Parla, si bien también en el primer caso se habrían superado sobradamente las previsiones del plan. Así, en el plan del Ayuntamiento de Jaén se preveía liquidar el ejercicio 2016 con un RTGG negativo de 190.277 miles de euros y se liquidó con un RTGG negativo de 71.031 miles de euros. El RTGG del último ejercicio con información liquidado por las demás entidades, esto es 2015, fue positivo.

En los restantes planes de ajuste se preveía que el ejercicio 2016 se liquidase con RTGG positivo o nulo. De las catorce entidades de las que se disponía de información sobre su RTGG a la fecha de redacción del Anteproyecto de Informe, cuatro de ellas –Cádiz, Gandía, Lorca y Manresa- presentaron un saldo negativo de RTGG en 2016 incumpliendo las previsiones del plan. El RTGG del último ejercicio con cuenta rendida por las restantes cuatro entidades -2015- fue negativo en el caso del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, si bien se preveía que fuera negativo en ese ejercicio.

²⁰ El que fue Alcalde del Ayuntamiento de Jaén en el periodo junio de 2011 a noviembre de 2015, manifiesta en alegaciones que, debido a la excepcional situación de la Entidad, era imposible diseñar planes de ajuste que absorbiesen la deuda acumulada hasta 2011 y que pudieran generar un cambio radical en determinadas magnitudes económicas, por lo que se pusieron en marcha medidas a fin de conseguir una mejora económica al tiempo que garantizaran la prestación de servicios a los vecinos, en el marco de un déficit estructural, lo que exige que el Ayuntamiento tenga que sujetarse a mecanismos excepcionales de financiación y aplicar las medidas establecidas en los diferentes planes de ajuste. Esta alegación no contradice lo puesto en el Proyecto de Informe.

Los Plenos de los Ayuntamientos de Lorca, Manresa y Chiclana de la Frontera aprobaron en sesiones de 28 de noviembre de 2016, 15 de mayo de 2014 y 28 de julio de 2016, respectivamente, planes de saneamiento con la finalidad, entre otras, de corregir la situación de desequilibrio financiero que pone de manifiesto la liquidación de un presupuesto –2015 ,2013 y 2015, respectivamente- con RTGG negativo. En el Subepígrafe II.4.1.2. se analiza el plan de saneamiento aprobado por los Ayuntamiento de Manresa.

Una tercera magnitud que se incluye en los planes de ajuste aprobados como consecuencia del acogimiento a los mecanismos de pago a proveedores regulados en el RDL 4/2012 y RDL 8/2013, en su caso, es el capital vivo. Las previsiones de estos planes se vieron totalmente sobrepasadas como consecuencia del acogimiento de muchos de estos ayuntamientos a la segunda y a la tercera fase del mecanismo de pago a proveedores, así como también al fondo de ordenación previsto en el RDL 17/2014. En 2016, únicamente un ayuntamiento -San Sebastián de los Reyes- presentó un volumen de capital vivo a fin de cada ejercicio por debajo de las previsiones del plan, limitándose a tres los ayuntamientos – Las Rozas de Madrid, Lorca y Orihuela- que presentaron desviaciones de las previsiones poco significativas –inferiores al 10%-.

En el Epígrafe II.2.4 de este Proyecto de Informe se analiza la evolución del nivel de endeudamiento de las entidades fiscalizadas en el periodo 2012-2016.

Finalmente, los planes de ajuste realizaban previsiones dirigidas a ajustar el PMP a los límites legales. Al respecto, dieciséis de los planes aprobados preveían que en 2016 el PMP a proveedores fuera inferior o igual a 30 días, previéndose en general alcanzar dichas previsiones ya en el ejercicio 2013 y, en el caso del Ayuntamiento de San Fernando, en el ejercicio 2016.

Sin embargo, ocho de estos ayuntamientos –Cáceres, Cádiz, Gandía, Orihuela, Rivas-Vaciamadrid, San Fernando, Torrejón de Ardoz y Vélez-Málaga- no habían conseguido reducir el PMP a proveedores según las previsiones, superando en diciembre de 2016 el plazo de 30 días previsto en la normativa²¹. Destaca el PMP del Ayuntamiento de Gandía, que, en diciembre de 2016, era de 331,17 días, muy alejado de los 29 días en que se preveían en el plan de ajuste que se pagaría de media a los proveedores. Por su parte, los Ayuntamientos de Orihuela y Vélez-Málaga, con PMP, en diciembre de 2016, de 109,92 días y de 106,69 días, respectivamente, superan en más del triple las previsiones del plan -30 días-.

En las restantes nueve entidades –Algeciras, Chiclana de la Frontera, El Puerto de Santa María, Huelva, Jaén, Manresa, Mataró, Parla y Telde-, los planes preveían superar el límite legal del PMP también en el ejercicio 2016. Con la única excepción de Manresa y Mataró, todas ellas efectivamente incumplieron el PMP, siendo especialmente relevante la desviación respecto de las previsiones del plan en el caso de los Ayuntamientos de Jaén, Algeciras y Telde, con unos PMP de 624,29 días, de 359,50 días y de 218,86 días respectivamente.

2. *Medidas previstas en los planes, ejecución y seguimiento*

Sobre la cuantificación de las medidas de ahorro previstas en los planes de ajuste hasta el 31 de diciembre de 2016, y el seguimiento de su ejecución, se ha solicitado información a los 25 ayuntamientos en los que el plan de ajuste mantenía su vigencia a la fecha de referencia para la toma de datos de la fiscalización, con el siguiente resultado:

- Siete ayuntamientos -Algeciras, Cáceres, El Puerto de Santa María, Jaén, Manresa, Mataró y Telde- no han ofrecido información sobre el volumen de ahorro generado hasta el 31 de diciembre de 2016, por lo que se desconoce la viabilidad y el grado de ejecución de las medidas previstas en el plan hasta la citada fecha. El Ayuntamiento de Manresa ha indicado expresamente que la revisión del plan tras haberse adherido a las medidas del RDL 8/2013, no preveía ahorro.

²¹ Respecto del Ayuntamiento de Lorca, se ha considerado el PMP obtenido en el mes de noviembre de ese mismo ejercicio, al no disponerse del dato referido a diciembre de 2016.

Los informes de seguimiento de los planes de ajuste de las referidas entidades no ofrecen referencia alguna a la ejecución de las medidas y a los ahorros generados por las mismas, excepto en los de los Ayuntamientos de El Puerto de Santa María y de Telde. En estos dos casos los informes de seguimiento del cuarto trimestre de 2016 realizan un análisis de la ejecución de las medidas previstas en el plan, haciéndose referencia, en el de El Puerto de Santa María, al cumplimiento de las medidas y, en el de Telde, a la inexistencia de valoración de las mismas en el plan o a la imposibilidad de cuantificar su ejecución.

En el caso del Ayuntamiento de Jaén, el informe de seguimiento del cuarto trimestre de 2016 emitido por la Intervención municipal, enumera las medidas previstas en el plan, si bien señala la imposibilidad de realizar el seguimiento de las mismas ante la falta de Informe del Jefe de Gestión y Recaudación Tributaria y del Jefe del Área de Personal, evidenciándose un importante problema de control interno en la entidad, que impediría la realización de un adecuado seguimiento de la ejecución del plan. En el caso de Mataró, el seguimiento del plan se realiza mediante el estudio de la ejecución presupuestaria de la entidad y no individualizada por medidas.

Tal y como se ha señalado con anterioridad, a 31 de diciembre de 2016: el Ayuntamiento de Jaén presentaba necesidad de financiación, RTGG negativo e incumplía el PMP -salvo el RTGG, el resto de magnitudes empeoraban las previsiones del plan-; el Ayuntamiento de Manresa liquidó con RTGG negativo; y los Ayuntamientos de Algeciras, Cáceres, El Puerto de Santa María y Telde no habían logrado abonar sus deudas con los proveedores en los plazos previstos en el respectivo plan de ajuste, incumpléndose en todos ellos el PMP previsto en la normativa. El Ayuntamiento de Mataró, por su parte, presentaba estabilidad presupuestaria y solvencia financiera.

- Los dieciocho ayuntamientos restantes llevaron a cabo estimaciones de ahorros medida a medida, habiendo ofrecido información tanto de la cuantificación del ahorro previsto, como del y generado a 31 de diciembre de 2016. En el siguiente cuadro se resume la ejecución de estos planes a la citada fecha, en atención a si las medidas se referían a ingresos, gastos, o si se trataba de otro tipo de medidas:

Cuadro 6. Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor a 31/12/2016. Grado de ejecución del plan a dicha fecha

(Importes en miles de euros)

Ayuntamiento	Previsiones e ahorro				Ahorros generados				Grado de ejecución e ideas (%)			
	Ingresos	gastos	Otras	Tota	Ingresos	gastos	Otras	Tota	Ingresos	gastos	Otras	Tota
Cádiz	10.406	4.355	0	14.761	3.900	4.355	0	8.255	37,48	100	N/A	55,92
Chiclana de la Frontera	7.587	8.182	0	15.769	(7.920)	9.587	0	1.667	N/A	117,17	N/A	10,57
El Ejido (*)	492	5.197	0	5.689	1.268	3.898	0	5.166	257,72	75	N/A	90,81
Gandía	8.265	1.607	4.625	14.497	8.897	2.080	5.532	16.509	107,65	129,43	119,61	113,88
Huelva (*)	23.688	21.299	0	44.987	(9.834)	9.171	0	(663)	N/A	43,06	N/A	N/A
Las Rozas de Madrid (*)	19.904	7.450	9.630	36.984	19.378	7.233	0	26.611	97,36	97,09	0	71,95
León (*)	31.202	114.657	0	145.859	25.925	52.192	0	78.117	83,09	45,52	N/A	53,56
Lleida	10.092	1.916	0	12.008	7.478	2.845	0	10.323	74,1	148,49	N/A	85,97
Lorca	7.526	1.690	300	9.516	400	1.000	120	1.520	5,31	59,17	40,00	15,97
Orihuela (*)	3.835	914	0	4.749	0	60	0	60	0	6,56	N/A	1,26
Parla	6.000	1.850	0	7.850	0	2.000	0	2.000	0	108,11	N/A	25,48
Reus (*)	17.946	(5.118)	(8.777)	4.051	(4.151)	1.462	13.853	11.164	N/A	N/A	N/A	275,59
Rivas-Vaciamadrid	3.212	115	0	3.327	5.663	4.325	0	9.988	176,31	3760,87	N/A	300,21
San Fernando (*)	11.744	3.547	0	15.291	3.614	1.313	0	4.927	30,77	37,02	N/A	32,22
San Sebastián de los Reyes (*)	44.026	1.131	0	45.157	28.383	0	0	28.383	64,47	0	N/A	62,85
Tarragona	2.405	3.000	0	5.405	3.889	993	0	4.882	161,7	33,1	N/A	90,32
Torrejón de Ardoz	600	6.824	0	7.424	0	4.685	3.000	7.685	0	68,65	N/A	103,52
Vélez-Málaga (*)	26.831	1.107	0	27.938	14.312	7.606	0	21.918	53,34	687,08	N/A	78,45

(*) Datos acumulados hasta 2016.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Seis ayuntamientos – El Ejido, Gandía, Reus, Rivas-Vaciamadrid, Tarragona y Torrejón de Ardoz informan de grados de ejecución de las medidas del plan superiores al 90%, sin que presentaran, en general, desviaciones negativas significativas por tipo de medida –grados de ejecución inferiores al 90%-. Únicamente se evidencian este tipo de desviaciones en los Ayuntamientos de El Ejido, Tarragona y Torrejón de Ardoz:

- El Ayuntamiento de El Ejido presentó desviaciones negativas significativas en la ejecución de los gastos, concurriendo este tipo de desviaciones tanto en la ejecución de las medidas previstas de reducción de costes de personal, como de otras medidas de gastos, motivadas en el primer caso en la imposibilidad de ejecutar alguna de ellas y, en el segundo, en la obtención de un ahorro inferior al previsto inicialmente.
- Las desviaciones del Ayuntamiento de Tarragona también se verifican en las medidas de gastos, motivadas en el grado de ejecución inferior al 50% de las medidas de reducción de costes de personal y de otras medidas de gastos.
- El Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, por su parte, presentó una baja ejecución tanto de las medidas de ingresos como de las de gastos, que fueron compensadas con ahorros obtenidos por medidas no previstas en el plan. En concreto, la ejecución presentó desviaciones negativas significativas tanto en las otras medidas de ingresos previstas, que no llegaron a ejecutarse, como en las dirigidas a la reducción de los costes de personal y otras medidas de gastos.

Los niveles de ejecución de las medidas previstas en los planes de estas entidades favorecieron, tal y como se ha indicado con anterioridad, que estas presentaran una situación saneada a 31 de diciembre de 2016, concurriendo únicamente incidencias en los Ayuntamientos de Gandía, Rivas-Vaciamadrid y Torrejón de Ardoz, cuyos PMP superaban en diciembre de 2016 los treinta días previstos en la normativa y en el respectivo plan. Además, el Ayuntamiento de Gandía, a pesar del elevado nivel de ejecución de las medidas, liquidó el presupuesto del citado ejercicio con RTGG negativo.

Seis Ayuntamientos –Cádiz, Las Rozas de Madrid, León, Lleida, San Sebastián de los Reyes y Vélez-Málaga- informan sobre un grado de ejecución de las medidas previstas en los planes, a 31 de diciembre de 2016, de entre un 90% y un 50%:

- Salvo en el caso del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, se observa un mal desempeño de las medidas de ingresos. En el caso de los Ayuntamientos de Lleida, San Sebastián de los Reyes y Vélez-Málaga, las desviaciones se produjeron en la ejecución de las medidas de ingresos tributarios. En el Ayuntamiento de Vélez-Málaga se identifica expresamente el bajo desempeño del IBI, tras la reducción de los valores catastrales en 2014. En el caso de los otros dos ayuntamientos -Cádiz y León-, las desviaciones se verificaron en las medidas dirigidas a obtener ahorro de ingresos distintos de los tributarios. En el primer caso, se justifica la desviación en retrasos en la ejecución de las medidas previstas; en el segundo caso, en problemas técnicos para su implantación, sin que a 31 de diciembre de 2016 se hubiera iniciado su ejecución.
- Se observa un mejor desempeño en la ejecución de las medidas de gastos, ya que sólo se producen desviaciones de este tipo los Ayuntamientos de León y San Sebastián de los Reyes. El Ayuntamiento de León presenta desviaciones tanto en las medidas previstas dirigidas a reducir los costes de personal, que no se ejecutaron, como en otro tipo de medidas de gasto, debido al cambio de forma de gestión de servicios públicos, concretamente en la limpieza viaria. El Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes no había ejecutado las medidas de gastos previstas en el plan, referidas a otras medidas de gastos.
- En el caso del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, el origen del grado de ejecución total inferior a lo previsto se encuentra en la nula ejecución de las medidas distintas de las de incremento de los ingresos o reducción de los gastos -siendo la principal la dirigida a realizar una evaluación realista de los derechos de dudoso cobro-, al haberse estimado suficientes los ahorros obtenidos en el resto de medidas para la consecución de los objetivos del plan.

A pesar de las desviaciones en la ejecución de las medidas cuatro de estos ayuntamientos presentaron una situación saneada a 31 de diciembre de 2016. Únicamente los Ayuntamientos de Cádiz y Vélez-Málaga presentaban incidencias en sus magnitudes, habiendo liquidado la primera el ejercicio 2016 con RTGG negativo y habiendo obtenido ambas entidades en diciembre de 2016 un PMP superior al previsto en la normativa y en el respectivo plan de ajuste.

Otros seis ayuntamientos –Chiclana de la Frontera, Huelva, Lorca, Orihuela, Parla y San Fernando- informan sobre unos grados de ejecución totales por debajo del 50% o una ejecución no comparable en términos relativos, como en el caso de Huelva, con desviaciones negativas en la ejecución de todos los tipos de medidas previstos, salvo en el caso de las medidas de gastos de los Ayuntamientos de Chiclana de la Frontera y Parla. En concreto:

- En el caso del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, las desviaciones se producen en las medidas de ingresos, tanto referidas a ingresos tributarios como a otros tipos de ingresos, en los que se obtenían desahorros a 31 de diciembre de 2016, pues a pesar de que en el primer ejercicio de su vigencia sí habían llegado a cumplirse las previsiones, en el resto de ejercicios no se lograron mantener los niveles previstos en el plan.

- El Ayuntamiento de Huelva presenta una baja ejecución de todos los tipos de medidas de gasto –reducción de costes de personal, reducción en la prestación de servicios no obligatorios y otros tipos de medidas de gastos-, justificada en el estado de tramitación de las medidas que se habían implementado, por lo que no se habrían producido los efectos esperados. Además, la entidad informa sobre una baja ejecución de los ahorros previstos por las medidas de ingresos tributarios, justificadas también en el estado de tramitación de su implementación, así como de desahorros en las medidas referidas a otros tipos de ingresos, motivados en la reducción de la recaudación de la tasa de recogida de basuras tras la modificación del contrato de prestación del servicio.
- El Ayuntamiento de Lorca presenta grados de ejecución reducidos en las medidas referidas a los ingresos tributarios, en las de reducción de los gastos de personal y de otros gastos, así como en el resto de medidas previstas en el plan, sin que se haya aportado información sobre los motivos de dicha falta de ejecución, que tampoco pueden deducirse del contenido del informe de seguimiento del plan referido al cuarto trimestre de 2016 analizado.
- El Ayuntamiento de Orihuela justifica la baja ejecución de las medidas previstas en el plan en su falta de implementación. Únicamente se habrían implementado las dirigidas a reducir los gastos de personal, que se habían ejecutado en su totalidad, logrado los ahorros que se había estimado obtener a 31 de diciembre de 2016.
- El Ayuntamiento de Parla tampoco implantó las medidas de ingreso y otras medidas de gastos previstas en el plan. Los únicos ahorros obtenidos se debieron a la ejecución de las medidas dirigidas a la reducción de los gastos de personal, por las que se habrían logrado ahorros superiores a las previsiones.
- El Ayuntamiento de San Fernando justifica el bajo grado de ejecución de las medidas de ingreso en las reducciones del tipo de gravamen, tarifas y bonificaciones, aprobadas por el Pleno a partir del ejercicio 2014, que han dejado en la práctica inaplicable este plan de ajuste. Respecto de las medidas de gasto se han incumplido las previsiones de ahorro en los servicios no obligatorios, manteniéndose servicios con fuertes déficit y sin que se redujeran las inversiones previstas. En general, se produce un incumplimiento sistemático del plan de ajuste.

La evolución en estas entidades de las magnitudes financieras que eran objeto de seguimiento en el plan de ajuste, tal y como se ha venido señalando, informa sobre desequilibrios significativos en las mismas. Así, el Ayuntamiento de Parla liquidó el ejercicio 2016 con necesidad de financiación y con RTGG negativo. Además, en diciembre de 2016 incumplió el PMP, sin lograr alcanzar las previsiones del plan de ajuste. El Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, por su parte, liquidó el ejercicio 2015, último del que se dispone de cuentas, con RTGG negativo, habiendo incumplido en diciembre de 2016 el PMP exigido en la normativa y previsto en el plan. El Ayuntamiento de Lorca liquidó el ejercicio 2016 con RTGG negativo. Por su parte, los Ayuntamientos de Huelva, Orihuela y San Fernando, finalizaron el ejercicio 2016 con un PMP superior al previsto en la normativa, si bien en el caso del Ayuntamiento de Huelva el PMP obtenido mejoraba las previsiones del plan de ajuste.

II.1.2. Planes de ajuste vinculados a la ampliación del periodo de reintegro de las liquidaciones negativas de la PIE de los años 2008 y 2009

Conforme a la información facilitada por las entidades, que ha sido contrastada con la publicada por el MINHAFFP, seis de las entidades fiscalizadas se acogieron a la medida prevista en la DF decima de la LPGE-2012, acogiéndose a la ampliación del periodo de reintegro de los saldos de las liquidaciones definitivas de la PIE de los años 2008 y 2009, habiendo aprobado el preceptivo plan de ajuste.

Con anterioridad a 31 de diciembre de 2014 habían perdido vigencia los planes de ajuste aprobados por cinco de estas entidades –Ayuntamientos de Avilés, Cáceres, Girona, Lugo y Parla-.

En los casos de los Ayuntamientos de Parla y Cáceres, estos fueron reemplazados por los planes de ajuste aprobados al acogerse a la tercera fase del mecanismo del plan de pago a proveedores, regulada en el RDL 8/2013. En los restantes ayuntamientos los planes se dieron por finalizados tras la liquidación del ejercicio 2012 con capacidad de financiación.

En definitiva, únicamente el plan aprobado por el Ayuntamiento de Dos Hermanas mantenía su vigencia a 31 de diciembre de 2014, siendo, en consecuencia, el único plan de ajuste vinculado a la ampliación del periodo de reintegro de las liquidaciones negativas de la PIE que forma parte del ámbito objetivo de esta fiscalización.

El Pleno del Ayuntamiento de Dos Hermanas aprobó el plan de ajuste, en sesión celebrada el 28 de septiembre de 2012, conforme a lo previsto en la DA décima de la LPGE-2012 ya que la entidad incumplía con los plazos establecidos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Entre otros, los principales objetivos del plan se concretaban en los siguientes:

- Obtener, a lo largo del horizonte temporal proyectado, un superávit, en términos de capacidad de financiación, en un entorno mínimo del 2% de los ingresos corrientes.
- Mantener el nivel de endeudamiento consolidado por debajo del 30% de los ingresos corrientes.
- Atender los pagos a proveedores en los estrictos plazos legales.

El plan aprobado, que no recoge medidas concretas a implementar durante su vigencia, realiza una proyección de las previsiones, tanto de ingresos como de gastos, a partir de las cuales estima que en todo el periodo de vida del plan se obtendrían capacidad de financiación, ahorros netos positivos y RTGG también positivos.

El plan perdió su vigencia el 13 de mayo de 2016, tras aprobar el Pleno su finalización al quedar acreditado el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y plazo de pago a proveedores.

En ese momento el Ayuntamiento había liquidado el presupuesto del ejercicio 2015 con capacidad de financiación, si bien únicamente representaba el 0,07% de los ingresos corrientes de la entidad y, por tanto, era inferior al objetivo del 2% previsto en el plan. El nivel de deuda pública era del 17,24% de los ingresos corrientes y la estimación del periodo medio de pago global en los meses previos no había superado los 2 días, dentro del periodo legal de 30 días.

II.2. PLANES ECONÓMICO-FINANCIEROS

El plan económico-financiero se exige en la LOEPSF en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto. Dicho plan deberá permitir a la entidad incumplidora en el año en curso y el siguiente, el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto.

Conforme se ha indicado en el Subapartado I.5 de este Proyecto de Informe, tanto la capacidad de financiación de la entidad local según el SEC, que constituye el indicador de estabilidad presupuestaria, como la tasa de variación del gasto computable a la que se refiere la regla de gasto, y el nivel de endeudamiento, habrán de calcularse con criterios de contabilidad nacional, sin que dicha información se ofrezca en las cuentas rendidas al Tribunal de Cuentas.

Por ello, ha sido preciso solicitar a las entidades fiscalizadas información sobre la capacidad o necesidad de financiación obtenida en la liquidación de los presupuestos del periodo 2012-2016 y sobre la variación del gasto computable en la elaboración de los presupuestos de los ejercicios

2013²² y 2014²³ y en la liquidación de los presupuestos del periodo 2013²⁴-2016, así como su nivel de endeudamiento en la liquidación de los presupuestos del periodo 2012-2016. Dicha información ha sido soportada documentalmente con los correspondientes informes de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y del nivel de endeudamiento, emitidos por las respectivas intervenciones locales en relación con cada una de las citadas magnitudes.

En el Anexo 4 a este Informe se detalla, conforme a la información facilitada por las entidades fiscalizadas, el cumplimiento o incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto por las entidades fiscalizadas, así como sus niveles de endeudamiento, en el periodo 2012-2016.

Dado que la obligación de aprobar un plan económico-financiero parte de la evaluación del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda, así como de la regla de gasto que realicen las intervenciones locales, la corrección de estas evaluaciones constituye una premisa necesaria para que las entidades locales puedan proceder a adoptar las medidas oportunas para reequilibrar situaciones de desequilibrio financiero y presupuestario. Por ello, se han realizado comprobaciones dirigidas a valorar la razonabilidad de estos indicadores y su coherencia con la contabilidad presupuestaria de la entidad, exponiéndose en el Epígrafe II.2.1. los resultados del citado análisis.

A 31 de diciembre de 2014, sólo dos de los ayuntamientos fiscalizados contaban con un plan económico-financiero en vigor, cuya revisión, detallada en el Epígrafe II.2.2. de este Proyecto de Informe de Fiscalización, forma parte del ámbito objetivo de esta fiscalización.

Conforme establece el artículo 21 de la LOEPSF, en el plan económico-financiero se deberán identificar, entre otros aspectos, las causas de la desviación de los objetivos, así como la descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas que permitirán retornar a su cumplimiento.

La revisión de los citados planes se completa, en el Epígrafe II.2.3., con el análisis de la evolución en el periodo 2012-2016 de los indicadores de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto en aquellas entidades que no contaron con planes económico-financieros incluidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización. Dicho análisis ha permitido verificar el cumplimiento de la obligación legal de aprobación de planes económico-financieros ante el incumplimiento de las reglas fiscales, y, en consecuencia, concluir sobre la adopción por las entidades fiscalizadas de las medidas oportunas para reequilibrar situaciones de desequilibrio con dicho origen.

Por otra parte, dado que la LOEPSF no clarifica cuál es el límite individual de endeudamiento que cada corporación local debe aplicar para cumplir con el objetivo de deuda pública y, por tanto, las medidas preventivas, correctivas y coercitivas previstas en la norma no se aplican vinculadas a un determinado comportamiento en materia de endeudamiento. En el Epígrafe II.2.4., último de este subapartado, se analiza la evolución del nivel de endeudamiento de las entidades fiscalizadas en el periodo 2012-2016 y se identifican los planes aprobados, en su caso, por cada una de estas en el citado periodo, con la finalidad, exclusiva o compartida, de reducir el endeudamiento financiero de la entidad.

²² En atención a la fecha de entrada en vigor de la LOEPSF -1 de mayo de 2012-, el Presupuesto del ejercicio 2013 fue el primero en el que se evaluó el cumplimiento de la regla de gasto.

²³ La Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se modifica la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, delimita un nuevo contenido del informe de intervención a emitir en la aprobación del presupuesto, eliminado la obligación de informar sobre el cumplimiento de la regla de gasto en esa fase presupuestaria a partir del ejercicio 2015.

²⁴ La primera tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española se fijó por el Consejo de Ministros, en acuerdo de 20 de julio de 2012, para el periodo 2013-2015.

II.2.1. Razonabilidad de los indicadores de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y del nivel de endeudamiento calculados por las entidades fiscalizadas

Tal y como se ha señalado, tanto la capacidad de financiación de la entidad local según el SEC, que constituye el indicador de estabilidad presupuestaria, como la tasa de variación del gasto computable a la que se refiere la regla de gasto, y el nivel de endeudamiento, habrán de calcularse de forma consolidada para la entidad local y el conjunto de entidades dependientes y adscritas a la misma clasificadas como Administraciones públicas.

Sin embargo, a partir de la información facilitada se ha verificado que 23 entidades fiscalizadas – Alcobendas, Algeciras, Arona, Cáceres, Cádiz, Chiclana de la Frontera, Dos Hermanas, El Ejido, Fuengirola, Gandía, León, Lorca²⁵, Lugo, Marbella, Reus, Rivas-Vaciamadrid, San Sebastián de los Reyes, Sant Cugat del Vallès, Santa Coloma de Gramenet, Talavera de la Reina, Tarragona, Telde y Torrent- presentaron incidencias en la determinación de la capacidad o necesidad de financiación y del gasto computable en alguno de los ejercicios del periodo 2012-2016. Dichas incidencias se produjeron, bien por haberse omitido en el cálculo de las citadas magnitudes alguna de sus entidades dependientes o adscritas clasificadas como Administración Pública, o bien por haberse incluido en el mismo entidades dependientes o adscritas, clasificadas como sociedades de mercado o que se encontraban pendientes de clasificar por la IGAE en ese momento.

Ha de tenerse en cuenta que estas incidencias podrían afectar significativamente a la valoración realizada por las propias intervenciones municipales sobre el cumplimiento por las respectivas entidades locales de las reglas fiscales, tanto en sentido positivo, mejorando la estimación realizada, como negativo, empeorándola e incluso modificando su signo. A este respecto, el mayor riesgo se presenta ante la posibilidad de incumplimientos de los objetivos no detectados oportunamente y sin que, por tanto, se haya valorado la adopción de medidas necesarias para su corrección. Para la determinación de los supuestos en los que podrían ocurrir estas circunstancias se requeriría calcular nuevamente las reglas fiscales en base al perímetro de consolidación correcto, sin que este cómputo constituya el objeto de esta fiscalización.

En el Anexo 5 a este Proyecto de Informe se detallan las incidencias detectadas en el cómputo por las entidades fiscalizadas de la capacidad o necesidad de financiación y del cumplimiento de la regla de gasto.

Por otra parte, debe destacarse en relación con el cálculo del nivel de gasto computable por parte de las entidades fiscalizadas, que, si bien el artículo 12.4 de la LOEPSF prevé que este habrá de ajustarse cuando se aprueben cambios normativos que supongan aumentos o disminuciones de recaudación, la mayor parte de los informes de intervención de evaluación del cumplimiento de la regla de gasto no ofrecen información adecuada sobre los mismos, de forma que, en general, no ha podido determinarse si los ajustes practicados por estos motivos, que, en ocasiones, habilitan aumentos en el montante autorizado de gasto, se encontraban adecuadamente amparados en modificaciones normativas.

Por último, y en relación con la evaluación del cumplimiento de la regla de gasto realizada por las entidades fiscalizadas, la guía para la determinación de la regla de gasto de la IGAE precisa que la tasa de variación del gasto computable, en tanto por uno, se obtendrá restando la unidad al resultado de dividir el gasto computable del ejercicio corriente por el gasto computable del ejercicio previo. El cálculo del gasto computable del ejercicio anterior se realizará a partir de la liquidación del presupuesto de dicho ejercicio o, de no disponerse de la misma, de una estimación de esta. El

²⁵ El Alcalde del Ayuntamiento de Lorca indica en su escrito de alegaciones que en los informes de la Intervención General del Ayuntamiento emitidos en relación con el Real Decreto-ley 4/2012, sí se tuvo en cuenta en el perímetro de consolidación el Consorcio para el Desarrollo Turístico y Cultural de Lorca, lo que no se documenta. En todo caso, de las comprobaciones realizadas se ha verificado que el citado Consorcio no se incluyó en la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014, realizada por la Intervención municipal en informe de 10 de marzo de 2015.

gasto computable del ejercicio actual se obtendrá tomando como base la información disponible en el momento de su cálculo: presupuestos, ejecución o liquidación.

Esta forma de cálculo, que fija utilizar en el cálculo el gasto liquidado en el ejercicio previo independientemente de que en ese ejercicio se haya cumplido o no la regla de gasto, ha determinado en algunos casos la consolidación de gasto derivada de un incumplimiento previo, incrementándose el déficit o reduciéndose el superávit en el importe del exceso de gasto realizado en el ejercicio previo superando la tasa de referencia autorizada por el Gobierno.

En el siguiente cuadro se detallan las dieciséis entidades fiscalizadas en las que se ha procedido a consolidar excesos de gasto de años previos, liquidados superando el máximo permitido por la regla, al haberse computado la tasa de variación del gasto computable en atención al gasto liquidado en el ejercicio anterior, como prevé el manual de la IGAE, y no al gasto máximo que habría resultado en el citado ejercicio de haberse cumplido con la tasa máxima de variación autorizada -senda de gasto-:

Cuadro 7. Ayuntamientos que han consolidado gasto en un ejercicio tras incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del ejercicio previo

(Importes en miles de euros)

Ayuntamiento	Año liquidación	Ejercicio (n-1)		Ejercicio (n)		Variación (%)	
		Importe de gasto	Coste de ejecución	Importe de gasto	Coste de ejecución	Importe de gasto	Coste de ejecución
		(A)	(B)	(C) (A)* 1+ (tv 100)	(D)	(E) (D) (A) -1	(F) (D) (B) -1
El Puerto de Santa María	2016	73.019	79.098	74.334	77.557	6 21	(1,95)
Fuengirola	2016	60.079	61.385	61.160	61.669	2 65	0,46
Gandía	2016	61.609	66.246	62.718	66.417	0	0,26
Girona (*)	2015	88.470	96.881	89.620	97.511	10 22	0,65
	2016	89.620	111.654	91.233	107.234	1 65	(3,96)
Jaén	2015	94.756	119.699	95.988	143.757	51 1	20 10
	2016	95.988	143.757	97.716	117.971	22 0	(17,94)
León	2016	100.448	106.632	102.256	105.982	5 51	(0,61)
Mijas (*)	2014	69.252	73.355	70.290	82.877	1 6	12
	2015	70.290	90.411	71.204	81.370	15 6	(10,00)
Ourense	2015	79.188	91.170	80.218	87.714	10	(3,79)
Parla	2015	82.107	84.656	83.175	85.042	3 5	0,46
San Fernando	2014	50.196	55.929	50.949	52.683	4 5	(5,80)
	2015	50.949	52.683	51.612	54.178	6 34	2 4
Sant Cugat del Vallès	2016	100.269	108.560	102.074	126.101	25 6	16 16
Santiago de Compostela	2015	73.219	75.574	74.171	77.936	6 44	3 12
	2016	74.171	77.936	75.506	77.555	4 56	(0,49)
Talavera de la Reina	2015	48.042	49.597	48.667	49.911	3	0,63
	2016	48.667	49.911	49.543	53.931	10 2	06
Tarragona	2016	125.644	138.125	127.905	137.254	24	(0,63)
Torrent	2015	42.877	44.316	43.434	50.356	1 44	13 63
Vélez-Málaga	2015	67.863	73.667	68.746	72.080	6 21	(2,15)

El porcentaje de variación del gasto computable máximo (tvm) de las entidades locales se fijó en 1,5% para el ejercicio 2014; 1,3% para el 2015 y en 1,8% para el 2016.

La información se presenta ajustada en el importe de los cambios normativos del artículo 12.4 de la LOEPSF.

(*) El gasto computable del primer ejercicio difiere del considerado en los cálculos de la regla de gasto de ejercicios posteriores debido a la modificación del perímetro de consolidación de la entidad.

Fuente: Elaboración del Tribunal de Cuentas a partir de los datos facilitados por los ayuntamientos.

Tal y como se observa, seis ayuntamientos -Mijas, Ourense, Parla, San Fernando, Torrent y Vélez-Málaga- volvieron en el ejercicio 2016 a la senda de gasto de la que se habían desviado en ejercicios previos -2015, y en el caso del Ayuntamiento de Mijas, también 2014-. El resto de ayuntamientos mantenían en el ejercicio 2016 la desviación originada con anterioridad.

II.2.2. Planes económico-financieros vigentes a 31 de diciembre de 2014

A 31 de diciembre de 2014 estaban vigentes sendos planes económico-financieros aprobados por los Plenos de los Ayuntamientos de Pontevedra y Avilés. Ambas entidades habían contado con planes económico-financieros previos a estos, cuya vigencia se había extendido al periodo 2012-2014.

Tanto el Ayuntamiento de Pontevedra como el de Avilés realizaron en todo el periodo analizado los cálculos de la capacidad de financiación y del gasto computable de forma consolidada, tomando en consideración la totalidad de entidades dependientes y adscritas clasificadas en cada momento por la IGAE como Administración Pública.

En el siguiente cuadro se identifican para estos ayuntamientos los ejercicios del periodo 2012-2016 en los que se incumplió la correspondiente regla fiscal, y la fecha de aprobación por el Pleno de la respectiva entidad de los planes económico-financieros vigentes durante ese periodo.

Cuadro 8. Ayuntamientos con plan económico-financiero en vigor a 31/12/2014. Incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto, ejercicios 2012 a 2016. Fecha de aprobación del plan

Ayuntamiento	Estabilidad presupuestaria Liquidación presupuesto					Regla de gasto						Fecha aprobación PE
						Aprobación presupuesto		Liquidación presupuesto				
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2013	2014	2015	2016	
Avilés	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	17/05/2013
Pontevedra	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	19/02/2014

x.- Incumplimiento de regla fiscal que determina la aprobación de un PEF por la entidad, o producido durante la vigencia del mismo.
PEF.- Plan económico-financiero.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Los resultados de la revisión de ambos planes, en vigor a 31 de diciembre de 2014, se exponen en los siguientes subepígrafes.

II.2.2.1. PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO 2013-2014 DEL AYUNTAMIENTO DE AVILÉS. ACUERDO DEL PLENO DE 17 DE MAYO DE 2013

El Pleno del Ayuntamiento de Avilés, en sesión celebrada el 28 de mayo de 2012, aprobó un plan económico-financiero para corregir el déficit resultante de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 y restablecer el equilibrio presupuestario en el propio ejercicio 2012. Dicho plan alcanzó su objetivo, habiéndose liquidado el presupuesto del ejercicio 2012 y aprobado el presupuesto del ejercicio 2013 con superávit presupuestario.

Con posterioridad, durante la ejecución del presupuesto del ejercicio 2013, se apreció la necesidad de realizar una modificación presupuestaria para atender las obligaciones económicas derivadas de la resolución de un contrato de concesión de obra pública, que había de financiarse parcialmente con endeudamiento, lo que determinó que en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2013 se incumpliera tanto del objetivo de estabilidad presupuestaria como la regla de gasto. Ante dicha previsión, el Pleno de la entidad, en sesión de 17 de mayo de 2013, con ocasión de la tramitación de la modificación presupuestaria, procedió a la aprobación de un nuevo plan económico-financiero para el periodo 2013-2014.

Conforme se establece en el propio plan, la corrección de ambos posibles incumplimientos se alcanzaría, según las medidas contempladas en el mismo, en el plazo de un año, con la aprobación del presupuesto para el ejercicio 2014.

El ejercicio 2013 se liquidó ya con obtención de superávit presupuestario. En la liquidación de dicho presupuesto, sin embargo, se incumplió la regla de gasto, al haberse obtenido una tasa de variación del gasto computable del 2,65%, superior en un 0,95% a la tasa máxima de variación autorizada para el ejercicio 2013, conforme a lo establecido en Acuerdo de Consejo de Ministros de 20 de julio de 2012. En cualquier caso, el gasto computable del ejercicio, que ascendió a 57.699 miles de euros, mejoraba las previsiones del plan, que estimaban el límite de gasto para el ejercicio 2013 en 64.228 miles de euros.

Finalmente, la evaluación de la liquidación del presupuesto de 2014 puso de manifiesto el cumplimiento tanto del objetivo de estabilidad presupuestaria como de la regla de gasto, con lo que el plan finalizó con la consecución de los objetivos marcados en la LOEPSF.

El seguimiento del plan se realizaba con carácter semestral por la Intervención municipal, poniéndose de manifiesto en el informe emitido el 10 de marzo de 2015, en relación con el segundo semestre de 2014, el positivo resultado del plan en términos de estabilidad presupuestaria.

A pesar de que el plan tenía por objeto tanto el cumplimiento de la regla de gasto como del objetivo de estabilidad presupuestaria, este no planteaba medida alguna para lograr el cumplimiento de la regla de gasto, al considerar que el origen del desequilibrio se encontraba en un gasto no recurrente que sería imputable exclusivamente al ejercicio 2013. Por eso, concluye señalando que *“este incumplimiento se agota en el ejercicio 2013 y no precisa otras medidas para alcanzar nuevamente el límite de la regla de gasto, más que las anteriormente señaladas de presupuestación de los gastos derivados de la totalidad de la deuda”*.

Para lograr el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria el plan consideraba de forma individualizada una serie de medidas estructurales a acometer, dirigidas tanto a mejorar los procesos y procedimientos de las áreas de gestión tributaria y de recaudación del Ayuntamiento, con el fin último de alcanzar un mayor grado de eficiencia en los recursos de la entidad, como a reducir los gastos, fundamentalmente, los corrientes –gastos de personal, gastos en bienes corrientes y servicios y aportaciones a las fundaciones municipales-. Los informes de seguimiento del plan, sin embargo, no abordan la ejecución de cada una de ellas.

Los ahorros que se preveía obtener con la ejecución de estas medidas no se cuantificaban de forma individualizada, sino global para todas ellas. En concreto, consideraba que con su ejecución podrá obtenerse en el ejercicio 2014 un superávit inicial, previo a ajustes de 1.348 miles de euros, habiéndose finalmente generado en la liquidación del citado presupuesto una capacidad de financiación de 4.120 miles de euros, algo más del triple del importe estimado.

La comparativa respecto a las previsiones del plan de los ingresos y gastos liquidados por la entidad en el ejercicio 2014, eliminadas las transferencias internas entre el Ayuntamiento y sus entes dependientes, se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro 9. Ayuntamiento de Avilés. Ingresos y gastos, ejercicio 2014. Comparativa con las previsiones del plan

(Importes en miles de euros)

	Ingresos	gastos	a c i a e financiación
Previsiones del plan	61.201	59.853	1.348
Liquidación del presupuesto	63.693	59.573	4.120
Desviación absoluta	2.492	(280)	2.772
Desviación relativa (%)	4,07	(0,47)	205,63

Fuente: elaboración propia a partir del plan económico-financiero 2013-2014 del Ayuntamiento de Avilés y de las cuentas rendidas a través de la Plataforma de Rendición de cuentas del Tribunal de Cuentas.

Las principales desviaciones en la ejecución del plan se debieron, fundamentalmente, por el lado de los ingresos, al buen desempeño de los principales impuestos municipales y de las subvenciones autonómicas, que permitieron contrarrestar las desviaciones negativas de otro tipo de ingresos; por el lado de los gastos, el incremento de gastos de personal de un 6% se vio compensado por ejecuciones por debajo de las previsiones en los demás tipos de gasto.

II.2.2.2. PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO 2014 DEL AYUNTAMIENTO DE PONTEVEDRA. ACUERDO DEL PLENO DE 19 DE FEBRERO DE 2014

El Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 18 de junio de 2012, aprobó un plan económico-financiero para corregir el déficit resultante de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 y restablecer el equilibrio presupuestario en el ejercicio 2013. Dicho plan alcanzó su objetivo, habiéndose liquidado el presupuesto del ejercicio 2012 y 2013 con capacidad de financiación y cumplimiento de la regla de gasto.

Con posterioridad, con ocasión de la aprobación del presupuesto del ejercicio 2014, se puso de manifiesto el incumplimiento de la regla de gasto, lo que dio lugar a la aprobación de un nuevo plan económico-financiero cuya vigencia se extendería a dicho ejercicio.

Del informe de intervención relativo al plan a aprobar, se deduce que la causa del incumplimiento tenía su origen en la prórroga del presupuesto del ejercicio 2013, que determinó un alto grado de incorporación de remanentes y de ejecución de gasto.

Al considerarse que dicha circunstancia es una situación excepcional que no se repetirá, se concluyó que no era necesaria la adopción de medidas específicas y que el cumplimiento de la regla de gasto se conseguiría con la mera ejecución del presupuesto. En las liquidaciones de 2014 y 2015 se puso de manifiesto la capacidad de financiación de la entidad y el cumplimiento de la regla de gasto.

La intervención no elaboró informe específico de seguimiento del plan económico-financiero, previsto en la Orden HAP/2015/2012.

II.2.3. Evolución en el periodo 2012 a 2016 de las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria y regla de gasto en aquellas entidades que no contaron con planes económico-financieros vigentes a 31 de diciembre de 2014

II.2.3.1. ENTIDADES QUE PRESENTARON CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA REGLA DE GASTO EN EL PERIODO 2012-2016

Un total de catorce entidades cumplieron con el objetivo de estabilidad presupuestaria y con la regla de gasto en el periodo 2012 a 2016, no habiendo surgido, por tanto, la necesidad de aprobar un plan económico-financiero en dicho periodo. Se trata de los Ayuntamientos de Alcobendas, Barakaldo, Cáceres, Cornellá del Llobregat, Coslada, Getxo, Guadalajara, Lleida, Manresa, Marbella, Palencia, Pozuelo de Alarcón, Reus y Torrejón de Ardoz.

Tres de ellas contaban con plan económico-financiero en vigor en el periodo 2012-2014, adoptado por incumplimientos en ejercicios previos al periodo analizado. Se trata de los planes económico-financieros aprobados por los Plenos de los Ayuntamientos de Palencia, Lleida, y Marbella, en sesiones de 9 de diciembre de 2009, 26 de marzo de 2010 y 17 de mayo de 2013, respectivamente. Todos ellos quedaron sin efecto, habiéndose conseguido capacidad de financiación durante su vigencia.

II.2.3.2. ENTIDADES QUE PRESENTARON NECESIDAD DE FINANCIACIÓN O INCUMPLIMIENTOS DE LA REGLA DE GASTO EN EL PERIODO 2012-2016

Treinta y siete de las entidades que integran el ámbito subjetivo de fiscalización incumplieron el objetivo de estabilidad presupuestaria o la regla de gasto en algún momento del periodo 2012-2016. En el siguiente cuadro se identifican para esos ayuntamientos los ejercicios del periodo 2012-2016 en los que se incumplió la correspondiente regla fiscal y la fecha de aprobación por el Pleno de la respectiva entidad, en su caso, del plan económico-financiero para su corrección:

Cuadro 10. Ayuntamientos sin plan económico-financiero en vigor a 31/12/2014. Incumplimientos de las reglas fiscales, ejercicios 2012-2016. Fecha de aprobación del Plan

Ayuntamiento	Estado de la cuenta de gestión					Regla de gasto				Fecha de aprobación PE		
	Estado de la cuenta de gestión					Aprobación presupuesto		Infracción presupuesto				
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2013	2014		2015	2016
Algeciras	-	SP	SP	SP	-	-	-	-	-	-	-	---
Arona	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	25/05/2017
Cádiz	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	---
Chiclana de la Frontera	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	28/07/2016 ²⁶
Dos Hermanas	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	x	-	23/09/2016
El Ejido	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	---
El Puerto Santa María	SP	SP	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	---
Fuengirola	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	10/11/2016
Gandía	SP	SP	x	x	-	-	-	-	-	x	-	22/10/2015
Girona	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	13/04/2015
Huelva	x	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	28/11/2011
Jaén	SP	SP	SP	x	x	-	SP	-	SP	x	-	09/11/2016
Las Rozas de Madrid	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	24/02/2015
León	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	---
Lorca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	SP	---
Lugo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	21/12/2017
Mataró	x	-	-	-	-	-	SP	-	-	-	-	10/07/2012
Mijas	-	-	-	-	-	-	-	SP	SP	-	-	(²⁷)
Orihuela	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	-	---
Ourense	-	-	-	-	-	-	SP	-	x	-	-	20/11/2015
Parla	SP	SP	SP	x	x	-	SP	-	SP	-	-	23/12/2016

(Continúa en la siguiente página)

²⁶ El Pleno del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera aprobó en la citada fecha un plan económico-financiero y de saneamiento, con la finalidad de corregir tanto el incumplimiento de la regla de gasto, como el RTGG negativo por importe superior a los 11.464 miles de euros, en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015. Este plan se encontraba en vigor a 31 de diciembre de 2016.

²⁷ El Ayuntamiento de Mijas informó sobre un plan económico-financiero 2014-2015, si bien este no se presentó y aprobó por el Pleno municipal. El Plan, que fue remitido al MINHAFP, vino motivado por el incumplimiento de la regla de gasto del ejercicio 2013, lo que se verificó tras su recálculo en la liquidación del ejercicio 2014, así como por el incumplimiento de la regla de gasto de ese último ejercicio. En el citado plan no se preveía la adopción de medidas, al estimarse que los objetivos de la LOEPSF se cumplirían con la ejecución del presupuesto.

Entidad	Estabilidad presupuestaria incumplimiento presupuesto					Regla de gasto						Fecha aprobación PE
						Aprobación presupuesto		Incumplimiento presupuesto				
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2013	2014	2015	2016	
Rivas Vaciamadrid	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	---
Roquetas de Mar	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	x	05/04/2017
Salamanca	-	-	-	x	-	-	-	-	-	x	-	16/11/2016
San Fernando	-	-	-	-	-	-	SP	SP	-	SP	-	---
San Sebastián Reyes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	23/12/2016
Santoni de Llobregat	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	24/05/2017
Sant Cugat del Vallés	-	-	-	-	x	-	-	-	-	x	x	04/05/2016
Santa Coloma Gramenet	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	29/05/2017
Santiago Compostela	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	SP ²⁸	-	---
Talavera de la Reina	-	-	-	-	x	SP	SP	-	SP	-	x	27/04/2017
Tarragona	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	19/12/2014
Telde	SP	SP	SP	-	-	SP	-	-	-	-	-	---
Toledo	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	---
Torrent	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	x	-	31/05/2016
Torre Vieja	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	27/09/2013
Vélez-Málaga	SP	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	29/09/2015

PEF.- Plan económico-financiero

x.- Incumplimiento de regla fiscal que determina la aprobación de un PEF por la entidad, o producido durante la vigencia del mismo.

SP.- Incumplimiento de regla fiscal por el que la entidad no aprobó un PEF, incumpliendo con ello lo previsto en la LOEPSF.

N/A.- No aplicable.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades y de la obtenida del MINHAFP.

Como puede observarse, 21 de las entidades presentaron incumplimientos del objetivo de estabilidad o de la regla de gasto con anterioridad al 31 de diciembre de 2014, siendo 32 las que presentaron este tipo de incumplimientos con posterioridad a dicha fecha, de las que dieciséis ya habían presentado incumplimientos en el periodo previo.

²⁸ La Alcaldesa del Ayuntamiento de Santiago de Compostela alega que en el año 2015 no se incumplió la regla de gasto. Sin embargo, el informe de la Intervención municipal sobre verificación del cumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2015, de 15 de junio de 2016, cuantifica el exceso de gasto computable en 1.379 miles de euros, lo que supone una variación del gasto computable del 3,12%, superior a la tasa del 1,3% de variación máxima autorizada a las entidades locales en el citado ejercicio y, por tanto, el incumplimiento de la regla de gasto. En cualquier caso en el citado informe se justifica que debido a la incorporación de remanentes con afectación real por importe superior a 2 millones de euros, se estaría ante la situación de que la regla de gasto se lograría, en los términos expuestos por el propio Ministerio de Hacienda, con la simple aprobación del presupuesto del ejercicio siguiente en situación de equilibrio sin necesidad de medida estructural alguna.

A este respecto ha de tenerse en cuenta que la normativa no exige en caso de incumplimientos de carácter coyuntural de la obligación de aprobar un plan económico-financiero. En este mismo sentido se ha manifestado la IGAE que, en contestación a una consulta de 17 de mayo de 2013, indica que "la recuperación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y, en su caso, de la regla de gasto, incumplidos por la utilización del remanente de tesorería afectado se lograría con la simple aprobación del presupuesto del ejercicio siguiente en situación de equilibrio presupuestario y dentro del límite de variación del gasto computable, sin necesidad de medida estructural alguna dada la naturaleza del remanente de tesorería afectado en el ámbito de la Administración local. En ese contexto, la entidad local deberá elaborar y aprobar un plan económico financiero que se podrá limitar a exponer el origen del desequilibrio en términos de contabilidad nacional y a recoger aquella medida".

Un total de 25 de las referidas 37 entidades no aprobaron el preceptivo plan económico-financiero exigido en la LOEPSF, en relación con la totalidad de los incumplimientos de las reglas fiscales por la entidad en el periodo.

Se analizan a continuación, en atención al periodo en que se produjo el incumplimiento de la regla fiscal, si las entidades procedieron a la aprobación del preceptivo plan, evaluando finalmente los motivos aducidos por las entidades para justificar su no aprobación, en su caso.

1. Incumplimientos de las reglas fiscales anteriores a 31 de diciembre de 2014

Tal y como se ha indicado, un total de 21 entidades presentan incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla de gasto que habrían determinado la obligación de aprobar un plan económico-financiero con anterioridad al 31 de diciembre de 2014, como consecuencia de algún incumplimiento en las reglas fiscales en las liquidaciones de los presupuestos de los ejercicios 2012 o 2013 o en la aprobación de los presupuestos del ejercicio 2013 o 2014.

En trece de estas entidades –Algeciras, Cádiz, El Ejido, Huelva, León, Mijas, Orihuela, Ourense, Roquetas de Mar, Santa Coloma de Gramenet, Toledo, Torrevieja y Vélez-Málaga- los incumplimientos han sido puntuales para una regla durante un solo ejercicio, habiendo consistido el incumplimiento, en ocho de estos casos, en el del objetivo de estabilidad presupuestaria en el ejercicio 2012. Ocho entidades – El Puerto de Santa María, Gandía, Jaén, Mataró, Parla, San Fernando, Talavera de la Reina y Telde- incumplieron más de una de estas reglas y, de ellas, tres – Jaén, Parla, y Telde- presentaron tres incumplimientos.

En este periodo el incumplimiento más habitual ha sido el del objetivo de estabilidad presupuestaria, habiéndose incumplido la regla de gasto en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2013 sólo por cuatro entidades –Mijas, Orihuela, Roquetas de Mar y San Fernando-.

Revisados los planes comunicados por los ayuntamientos que constituyen el ámbito subjetivo de la fiscalización, se pone de manifiesto que tan solo tres de ellos –Huelva, Mataró y Torrevieja- habían aprobado un plan económico-financiero ante los citados incumplimientos o bien contaban con un plan económico-financiero en vigor en el momento en que se verifica el mismo.

Cada uno de estos planes perdió su vigencia con anterioridad al 31 de diciembre de 2014. Las tres entidades dejaron sin efecto el respectivo plan al haber alcanzado el objetivo de estabilidad presupuestaria y el cumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2013.

Con posterioridad a la ejecución de los citados planes, el Ayuntamiento de Torrevieja no presentó nuevos desequilibrios en el periodo analizado. Sin embargo, tanto el Ayuntamiento de Huelva, como el de Mataró presentaron incumplimientos específicos de las reglas fiscales en un ejercicio concreto, si bien estas entidades no aprobaron el plan económico-financiero que hubiera correspondido por los motivos que se expondrán en detalle más adelante.

2. Incumplimientos de las reglas fiscales posteriores a 31 de diciembre de 2014

El análisis de la estabilidad presupuestaria y la regla de gasto con posterioridad al 31 de diciembre de 2014 evidencian la existencia de un mayor cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en ese periodo, si bien surgen mayores incumplimientos de la regla de gasto. Ha de tenerse en cuenta que la regla de gasto es más restrictiva que el cumplimiento del objetivo de estabilidad, por lo que, a medida que una entidad local se aproxima al equilibrio presupuestario, la aplicación de la regla de gasto tiende a imponer una evolución del gasto público más estricta que la que resultaría compatible con el cumplimiento del objetivo de déficit.

Ocho ayuntamientos presentaron incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria en alguna de las liquidaciones de los presupuestos de los ejercicios 2014 a 2016. Cinco de ellos - Algeciras, Gandía, Jaén, Parla y Telde- ya habían presentado déficit presupuestario en años

previos, habiéndose extendido los incumplimientos en el caso de los de Jaén y Parla a la totalidad del periodo 2012-2016 analizado. En los tres ayuntamientos restantes - Salamanca, Sant Cugat del Vallès y Talavera de la Reina-, que no habían presentado déficit presupuestario ni en 2012 ni en 2013, el incumplimiento se produjo de manera puntual en solo un año.

Por su parte, un total de 30 ayuntamientos incumplieron la regla de gasto en la liquidación de alguno de los ejercicios 2014 a 2016. Siete de ellos -Dos Hermanas, Jaén, Lorca, Santiago de Compostela, Sant Cugat del Vallès, Talavera de la Reina y Torrent- presentan mayores dificultades en contener su gasto computable, presentando incumplimientos de la regla de gasto en dos de estos tres ejercicios.

Revisados los planes de los que se ha informado por parte de los ayuntamientos fiscalizados, se pone de manifiesto que de los 32 ayuntamientos que han incumplido en la liquidación de los ejercicios 2014, 2015 o 2016 el objetivo de estabilidad presupuestaria o la regla de gasto, tan solo veintiuno de ellos habían aprobado un plan económico-financiero -Arona, Chiclana de la Frontera, Dos Hermanas, Fuengirola, Gandía, Girona, Jaén, Las Rozas de Madrid, Lugo, Ourense, Parla, Roquetas de Mar, Salamanca, San Sebastián de los Reyes, Sant Boi de Llobregat, Sant Cugat del Vallès, Santa Coloma de Gramenet, Talavera de la Reina, Tarragona, Torrent y Vélez-Málaga-. Además, el Ayuntamiento de Mijas comunica haber contado con un plan económico-financiero, que sin embargo no fue presentado ni aprobado por el Pleno de la entidad.

En cualquier caso, destacan la tardanza en aprobar un plan económico-financiero y, consecuentemente, en implementar medidas correctoras, en tres de estos Ayuntamientos:

- El Ayuntamiento de Gandía aprobó un plan económico-financiero en octubre de 2015, cuando había incumplido sistemáticamente el objetivo de estabilidad presupuestaria desde 2012. El ejercicio 2015, estando ya en vigor el plan, se liquidó con déficit presupuestario e incumplimiento de la regla de gasto, habiéndose liquidado el ejercicio 2016 con cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto.
- El Ayuntamiento de Jaén no aprobó un plan económico-financiero hasta casi el final de 2016, a pesar de haber incumplido sistemáticamente el objetivo de estabilidad presupuestaria al menos desde 2012, así como, en algunos ejercicios, también la regla de gasto.

El objetivo final de cualquier plan económico-financiero en el marco normativo vigente ha de ser la corrección inmediata del fuerte desequilibrio económico y presupuestario entre ingresos y gastos y el cumplimiento, incluso dentro del ejercicio económico en que aquel se formula, de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Sin embargo, el plan propone medidas de liquidez a corto plazo y de saneamiento a largo plazo tales como un préstamo a 40 años con una carencia de diez años, en interés de prudencia financiera, de 130.000 miles de euros, y una condonación de deuda de acreedores públicos del 50%.

En el propio plan se señala que *“la excepcionalidad y extrema gravedad de la situación económica del Ayuntamiento de Jaén hacen inviable la consecución de esos objetivos en los plazos legalmente establecidos sin la ayuda de otras Administraciones Públicas. Cada día llegan nuevas reclamaciones de proveedores y sentencias judiciales firmes cuyo cumplimiento, cuando es posible, limita la necesaria mejora de la prestación pública de los servicios municipales a los ciudadanos y por otro lado, el ahorro neto negativo y los índices de endeudamiento impiden acometer nuevos proyectos de inversión que la ciudad precisa”*.

En cualquier caso, no debe obviarse que la extrema gravedad de la situación económica a la que se hace referencia se ha ido produciendo a lo largo del tiempo sin que el Ayuntamiento hubiera tomado medidas en forma de plan económico-financiero para hacer frente a la misma.

- El Ayuntamiento de Parla también incumplió sistemáticamente el objetivo de estabilidad presupuestaria, al menos, desde la liquidación del ejercicio 2012, así como la regla de gasto en la liquidación de 2014, habiendo aprobando finalmente un plan económico-financiero en diciembre de 2016.

Tal y como se verá en detalle a continuación, los Ayuntamientos de Gandía, Jaén y Parla han identificado la inactividad de los órganos de gobierno como el motivo de la no aprobación del preceptivo plan económico-financiero, necesidad que era advertida por las correspondientes intervenciones municipales en los informes de liquidación de los respectivos presupuestos.

3. *Evaluación de los motivos aducidos por las entidades fiscalizadas para justificar la no aprobación de un plan económico-financiero ante el incumplimiento de reglas fiscales en el periodo 2012-2016*

Como resumen de lo anteriormente expuesto, se observa que un total de 25 de las entidades fiscalizadas no aprobaron el correspondiente plan económico-financiero exigido en la LOEPSF ante incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla de gasto durante el periodo 2012-2016. En trece de estas entidades las incidencias afectan a más de un incumplimiento.

A este respecto, ha de tenerse en cuenta que la LOEPSF no establece en su articulado ninguna excepción a la aprobación de un plan económico-financiero en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla de gasto, regulándose en los artículos 25 y siguientes de la LOEPSF las medidas coercitivas a adoptar en caso de falta de presentación, de falta de aprobación o incumplimiento del plan económico-financiero.

Se analizan a continuación, agrupadas en seis categorías –relacionadas de la a) a la f)-, las razones aducidas por las entidades que no aprobaron un plan económico-financiero a pesar de haber incumplido alguna de las reglas fiscales. En el siguiente cuadro, se detalla a modo de resumen para cada una de las entidades, la categoría en la que se encuadra el motivo alegado por la entidad para tal justificación:

Cuadro 11. Ayuntamientos sin plan económico-financiero en vigor a 31/12/2014. Incumplimientos de las reglas fiscales, ejercicios 2012-2016. Motivo de no aprobación del correspondiente plan

Ayuntamiento	Esta i i a resu uestaria i ui ación resu uesto					eg a e gasto						Motivos e no a ro ación e P an
						A ro ación resu uesto		i ui ación resu uesto				
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2013	2014	2015	2016	
Algeciras	-	-	SP	SP	-	-	-	-	-	-	-	a)
	-	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	b)
Cádiz	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	b)
Dos Hermanas	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	d)
El Ejido	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	a)
El Puerto Santa María	-	SP	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	d)
	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	e)
Gandía	SP	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	d)
Huelva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	c)
Jaén	SP	SP	SP	-	-	-	SP	-	SP	-	-	d)
León	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	a)
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	d)
Lorca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	SP	b)
Mataró	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	-	-	c)
Mijas	-	-	-	-	-	-	-	SP	SP	-	-	c)
Orihuela	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	-	d)
Ourense	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	-	-	d)
Parla	SP	SP	SP	-	-	-	SP	-	SP	-	-	d)
Rivas Vaciamadrid	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	b)
Roquetas de Mar	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	-	f)
San Fernando	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	d)
	-	-	-	-	-	-	SP	SP	-	-	-	e)
Santa Coloma Gramenet	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	b)
Santiago Compostela	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	e)
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	c)
Talavera de la Reina	-	-	-	-	-	SP	SP	-	-	-	-	c)
	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	d)
Telde	SP	SP	SP	-	-	SP	-	-	-	-	-	a)
Toledo	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	b)
Torrent	-	-	-	-	-	-	-	-	SP	-	-	f)
Vélez-Málaga	SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	c)

SP.- Incumplimiento de regla fiscal por el que la entidad no aprobó un PEF, incumpliendo con ello lo previsto en la LOEPSF.

a) Existencia de un plan de ajuste b) interpretaciones de los órganos de control c) reversión de la situación sin que se adoptaran medidas d) inacción de los órganos de gobierno e) rechazo del plan por el órgano de tutela financiera sin aprobar nuevo plan y f) otros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades y de la obtenida del MINHAFP.

a) *Existencia de un plan de ajuste*

Los Ayuntamientos de Algeciras –en relación con los incumplimientos el objetivo de estabilidad en los ejercicios 2014 y 2015-, El Ejido, León -en relación con el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del ejercicio 2012- y Telde han justificado la no aprobación del correspondiente plan económico-financiero en la existencia de un plan de ajuste vigente o en la modificación del mismo.

Existe en estos casos, por tanto, una confusión sobre estos dos instrumentos de planificación económico-financiera previstos en la normativa: el plan económico-financiero y el plan de ajuste. Debe señalarse que, si bien ambos tipos de planes deberían ser coherentes, presentan diferencias sustanciales. Entre estas diferencias debe destacarse su naturaleza diversa, así como su distinta periodicidad.

Así, mientras los planes económico-financieros constituyen una medida correctora de un desequilibrio financiero que viene dado por el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla de gasto, los planes de ajuste son instrumentos de condicionalidad fiscal y financiera que deben aprobarse para que las entidades locales puedan optar a mecanismos adicionales de financiación o de liquidez.

El periodo de vigencia es también sustancialmente diferente, pues mientras las medidas incluidas en los planes económico-financieros deben dirigirse a corregir una situación de desequilibrio en el año en que se haya constatado el incumplimiento de las reglas fiscales o en el siguiente, en los planes de ajuste este coincidirá, como máximo, con el período de aplicación de la medida a la que van asociados.

Por tanto el instrumento exigido legalmente para corregir los desequilibrios de las reglas fiscales establecidas por la LOEPSF es el plan económico-financiero, y no el plan de ajuste, si bien ambos deberán ser coherentes.

En cualquier caso, tal y como se ha analizado en detalle en el Subepígrafe II.1.1.2., los planes de ajuste de estas entidades preveían la obtención de capacidad de financiación en todos los ejercicios en los que incumplió el objetivo de estabilidad presupuestaria. En el caso de los Ayuntamientos de El Ejido y León, los incumplimientos del objetivo de estabilidad fueron puntuales en un ejercicio, si bien en los de Algeciras, al que nos referiremos también con posterioridad, y Telde, estos abarcaron un total de tres ejercicios consecutivos.

b) *Interpretaciones de los órganos de control*

En el análisis de las explicaciones facilitadas sobre los motivos que justificaron la no aprobación del preceptivo plan económico-financiero por los Ayuntamientos de Algeciras -respecto del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2013-, Cádiz, Lorca, Rivas-Vaciamadrid, Santa Coloma de Gramenet y Toledo, se han detectado interpretaciones realizadas por los órganos de control que no se encontraban amparadas en la normativa:

- El Ayuntamiento de Algeciras se remite al principio de importancia relativa para no aprobar el plan económico-financiero ante el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2013. En este sentido, el informe de intervención de 14 de enero de 2015, relativo a la Cuenta General del ejercicio 2013, en cuyo punto octavo se hacía referencia a que la liquidación arrojaba un déficit de financiación consolidado representativo del 0,34% de los ingresos no financieros netos consolidados, se concluía que *“podría entenderse, bajo el principio de importancia relativa, que lo más oportuno es esperar a los datos que arroje la próxima liquidación 2014, a realizar en breve, y con ello ver si se hace preciso la adopción de medidas al efecto de conformidad con la normativa vigente y en concreto la elaboración de un plan económico-financiero al efecto”*.

El Ayuntamiento de Algeciras, tal y como se ha señalado con anterioridad, incurrió en necesidad de financiación en las liquidaciones de los dos ejercicios siguientes, 2014 y 2015, sin que tampoco en esos casos conste que llegara a aprobarse el preceptivo plan económico-financiero. El porcentaje de necesidad de financiación en estos dos ejercicios fue del 7,00% y del 0,23% de los ingresos no financieros netos consolidados en 2014 y 2015, respectivamente.

Tal y como se ha indicado con anterioridad, la no aprobación de un plan económico-financiero en 2014, se justificó en el plan de ajuste para la entidad. En el ejercicio 2015, nuevamente se justificó no haber aprobado un plan económico-financiero tras incurrir en necesidad de financiación en la liquidación del presupuesto, al considerarse que dicho importe no es significativo y además disponerse un plan de ajuste.

El Ayuntamiento de Algeciras liquidó finalmente el presupuesto del ejercicio 2016 con superávit presupuestario.

- En el caso del Ayuntamiento de Cádiz, la no aprobación de un plan económico-financiero ante el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del ejercicio 2012 se ha justificado en la evaluación realizada por la Intervención municipal, que concluye que la entidad se encontraría exenta de elaborar un plan económico-financiero al haber obtenido una necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional inferior al 0,3% de los ingresos netos no financieros consolidados de la entidad, y todo ello conforme a los objetivos establecidos por la Comisión Nacional de Administración Local (CNAL).

A este respecto, ha de indicarse que el Acuerdo de la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal de la CNAL, de 22 de mayo de 2012, citado en el informe de la Intervención municipal, de 28 de mayo de 2013, de evaluación del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2012, únicamente se refiere a las liquidaciones presupuestarias del ejercicio 2011, y no a las del ejercicio 2012.

Si bien el objetivo para las entidades locales en 2011 era alcanzar un déficit cero, en dicho Acuerdo se establece un límite para cada entidad local del 4,39% de los ingresos no financieros consolidados, sin incluir el efecto de las liquidaciones definitivas de la participación de las entidades locales en tributos del Estado correspondientes a los años 2008 y 2009 –equivalente al déficit global recogido en el acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de junio de 2010 que establecía el objetivo de estabilidad presupuestaria de los ejercicios 2011, 2012 y 2013 en el 0,3 del PIB-, por debajo del cual las entidades locales se encontraban exentas de presentar un plan económico-financiero.

Para el ejercicio 2012 no hubo acuerdo alguno de la CNAL que, con carácter excepcional, estableciera un porcentaje de necesidad de financiación respecto de los ingresos no financieros por debajo del cual quedarán exentas de la obligación de presentar un plan económico-financiero, por lo cual, conforme a la LOEPSF debería haberse aprobado el correspondiente plan económico-financiero.

No obstante no haber elaborado un plan económico-financiero, el Ayuntamiento de Cádiz presentó capacidad de financiación en las liquidaciones en el periodo 2013-2016.

- En el caso del Ayuntamiento de Lorca, la incidencia se encuentra en la tasa de referencia de crecimiento del PIB tomada en cuenta para analizar el cumplimiento o incumplimiento de la regla de gasto.

A este respecto, en el informe de Intervención relativo al cumplimiento de la regla de gasto para 2015, emitido el 15 de marzo de 2016, se concluyó que *“el gasto computable relativo al ejercicio 2015 es superior al gasto computable del ejercicio 2014, siendo la variación del gasto computable aplicando la fórmula anterior del 1,6%, inferior a la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española para el*

ejercicio 2016 (1,8), lo que conlleva el cumplimiento de la regla de gasto, por lo que no es necesaria la formulación de un Plan Económico-Financiero (...)"

Por tanto, se toma en consideración la tasa para el ejercicio 2016 en lugar de la referida al ejercicio 2015 que se evalúa. Esta tasa se concretó en el 1,3%, verificándose, por consiguiente, en la liquidación del ejercicio 2015, el incumplimiento de la regla de gasto por la entidad.

En el ejercicio 2016 se verificó el cumplimiento de la regla de gasto por aquella.

- Ante el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2016, el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid no aprobó un plan económico-financiero al estimar la incorrecta sectorización como Administración Pública realizada por la IGAE de la Empresa Municipal de la Vivienda, cuya incidencia originaba el incumplimiento observado. A este respecto, ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 3.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, aprobado por el Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, corresponde efectuar la clasificación institucional de las unidades públicas al Instituto Nacional de Estadística y a la IGAE.
- En el caso de los Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet y de Toledo la no elaboración de un plan económico-financiero ante el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación de 2012 se ha justificado, en el curso de los trabajos de fiscalización, indicando que la obligación de aprobar un plan estaba pendiente en ese momento de Acuerdo de la CNAL en el que se fijara el límite máximo de déficit autorizado.

Como se ha indicado en relación con el Ayuntamiento de Cádiz, no hubo acuerdo alguno de la CNAL que eximiera de la elaboración de un plan económico-financiero vinculado a un porcentaje de necesidad de financiación sobre los ingresos no financieros para el ejercicio 2012

Ambos ayuntamientos cumplieron con el objetivo de estabilidad presupuestaria en 2013-2016, no obstante no haber aprobado el plan económico-financiero.

c) Reversión de la situación sin que se hubieran tomado medidas con la ejecución del ejercicio siguiente o ejercicios siguientes

Los Ayuntamientos de Huelva, Mataró, Mijas, Santiago de Compostela –en relación con el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2015-, Talavera de la Reina -en relación con los incumplimientos de la regla de gasto en la aprobación de los presupuestos de los ejercicios 2013 y 2014- y Vélez-Málaga, exponen como causa de no aprobación del plan económico-financiero, la valoración de que la propia marcha de la ejecución presupuestaria en curso permitiría volver a una situación de equilibrio sin necesidad de tomar medida específica alguna:

- El Ayuntamiento de Huelva ha justificado la no aprobación de un plan económico-financiero²⁹ ante el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación de 2015, indicando que, a la fecha de emisión del informe de evaluación, el 10 de octubre de 2016, y, atendiendo al grado de ejecución presupuestaria del 2016, se preveía a cierre de dicho ejercicio el cumplimiento de la regla de gasto, y por tanto, no se consideró necesaria su aprobación.

Según la información remitida, el presupuesto del ejercicio 2016 se liquidó con cumplimiento de la regla de gasto.

²⁹ Con anterioridad, el Ayuntamiento de Huelva había contado con un plan económico-financiero aprobado en 2011.

- En el caso del Ayuntamiento de Mataró³⁰, se estima la innecesariedad de la aprobación de un plan económico-financiero ante el incumplimiento de la regla de gasto en la aprobación del presupuesto de 2014 por tratarse de un diferencial despreciable y la valoración de que esta se cumplirá en la liquidación.

La variación del gasto computable en el presupuesto se estima en un 1,55%, siendo la tasa de variación aplicable al ejercicio 2014 de un 1,50%. El ejercicio se liquidó con una variación del gasto computable negativa del 5,13%, con cumplimiento de la regla de gasto.

- El Ayuntamiento de Mijas elaboró un plan económico-financiero ante el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del ejercicio 2013 y 2014, ambas evidenciadas con ocasión de la liquidación de este último presupuesto. Dicho plan económico-financiero no fue presentado ni aprobado por el Pleno de la entidad, por lo que no puede considerarse como tal. Según se ha manifestado en el curso de los trabajos de esta fiscalización, en el mismo no se preveía la adopción de medidas al valorarse que continuando con la ejecución del presupuesto se cumplirían los objetivos de la LOEPSF.

Según la información remitida, los presupuestos de 2015 y 2016 se liquidaron con cumplimiento de la regla de gasto.

- En el caso del Ayuntamiento de Santiago de Compostela, el informe de 15 de junio de 2016 de la Intervención municipal pone de manifiesto que el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2015 era consecuencia de la incorporación de remanentes de crédito afectados, considerando que se volvería a la situación de equilibrio con la aprobación del presupuesto de 2016, sin tener que adoptar medidas estructurales³¹.

El Ayuntamiento liquidó el ejercicio 2016 con cumplimiento de la regla de gasto.

- El Ayuntamiento de Talavera de la Reina ha justificado en el curso de los trabajos de fiscalización la no aprobación de un plan económico-financiero ante el incumplimiento de la regla de gasto en la aprobación de los presupuestos de 2013 y 2014, con origen en el Organismo Autónomo de Cultura, en la consideración del carácter coyuntural de los mismos. No se ha podido validar dicha justificación al no haberse aportado informe de la Intervención relativo al cumplimiento de la regla de gasto en los presupuestos de 2013 y 2014, del que manifiestan su inexistencia. En cualquier caso, el carácter coyuntural del incumplimiento no eximiría de la obligación de aprobar un plan económico-financiero, conforme a la normativa.

Con posterioridad, el Ayuntamiento incumplió la regla de gasto en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014. Conforme a los cálculos ofrecidos en el Informe de la Intervención municipal de 20 de julio de 2015, el origen del 89% del incumplimiento de la regla de gasto se verificaba en el citado Organismo Autónomo de Cultura, sin que pueda valorarse, con fundamento en dicho informe y al resto de información facilitada, si el origen del incumplimiento era coincidente con el que determinó el incumplimiento en la presupuestación.

Con posterioridad, en el ejercicio 2016 se observó un nuevo incumplimiento de la regla de gasto, así como del objetivo de estabilidad presupuestaria, lo que finalmente determinó la aprobación por el Pleno de la entidad, el 27 de abril de 2017, de un plan económico-financiero.

- El Ayuntamiento de Vélez-Málaga, a la vista del avance de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2013, en el que se ponía de manifiesto una situación de estabilidad presupuestaria, desistió de la solicitud de aprobación por el órgano de tutela financiera del plan económico-financiero aprobado por el Pleno de la Corporación en sesión de 29 de noviembre de 2013, encontrándose esta en tramitación.

³⁰ Con anterioridad, el Ayuntamiento de Mataró había contado con un plan económico-financiero aprobado en 2012.

³¹ Ver nota a pie de página número 28.

El Ayuntamiento de Vélez-Málaga no presentó nuevos incumplimientos de la regla de gasto en el periodo 2013-2016.

d) Inacción de los órganos de gobierno

Los motivos identificados en el curso de los trabajos de fiscalización por los Ayuntamientos de Dos Hermanas, Gandía, Jaén, El Puerto de Santa María -respecto del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del ejercicio 2013 y del de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2015-, León –en relación con el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015-, Orihuela, Ourense, Parla, San Fernando - respecto del incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2015-, y Talavera de la Reina -en relación con el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014-, se remiten a la inacción de los órganos de gobierno de la respectiva entidad, que no habría procedido a su elaboración, no obstante los requerimientos y advertencias realizados por los órganos de intervención municipales o, incluso, en el caso de San Fernando, por el órgano de tutela financiera.

Tal y como se ha señalado con anterioridad, los Ayuntamientos de Dos Hermanas, Gandía, Jaén, Ourense, Parla y Talavera de la Reina, aprobaron con posterioridad planes económico-financieros para la corrección de incumplimientos de las reglas fiscales posteriores.

Los Ayuntamientos de El Puerto de Santa María, León, Orihuela y San Fernando, no presentaron incumplimientos con posterioridad a los cumplimientos analizados.

e) Rechazo del plan económico-financiero por el órgano de tutela, sin que se proceda a la modificación y aprobación de un nuevo plan económico-financiero por el Ayuntamiento

Conforme a la información facilitada en el curso de los trabajos de fiscalización por los Ayuntamientos de El Puerto de Santa María -respecto del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del presupuesto de 2012-, San Fernando -respecto del incumplimiento de la regla del gasto en la aprobación del presupuesto de 2014 y en la liquidación del presupuesto de 2013-, y Santiago de Compostela -en relación con el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2015-, el plan económico-financiero inicialmente aprobado por los respectivos Plenos municipales fue rechazado por el órgano de tutela financiera:

- En el caso del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María el órgano de tutela financiera rechazó la aprobación del plan económico-financiero aprobado por el Pleno municipal el 9 de agosto de 2013 con motivo del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del presupuesto de 2012. Tal y como se ha señalado, tampoco se elaboró un nuevo plan económico-financiero ante el nuevo incumplimiento del objetivo de estabilidad en el ejercicio 2013, habiéndose liquidado los ejercicios 2014-2016 con capacidad de financiación.
- El Ayuntamiento de San Fernando tampoco aprobó un nuevo plan económico-financiero tras el rechazo por el órgano de tutela del inicialmente aprobado por el Pleno de la entidad en fecha de 30 de mayo de 2014, tras el incumplimiento de la regla de gasto en la aprobación del presupuesto de 2014 y en la liquidación del de 2013. Tras dicho rechazo acordó la inejecución de partidas de gasto para cumplir con el objetivo de estabilidad presupuestaria y con la regla de gasto, conforme a lo previsto en el artículo 25 de la LOEPSF, habiéndose liquidado el presupuesto del ejercicio 2014 con cumplimiento de la citada regla, si bien nuevamente volvió a incumplirse en el ejercicio 2015, tal y como se ha señalado.
- El Pleno del Ayuntamiento de Santiago de Compostela aprobó en sesión de 15 de marzo de 2016 un plan económico-financiero como consecuencia del incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2014. Dicho plan no fue aprobado por el órgano de tutela financiera de la entidad, sin que conste la aprobación de un nuevo plan por la entidad.

f) *Otros*

- El Ayuntamiento de Roquetas de Mar, ha justificado la no aprobación del plan económico-financiero ante el incumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2013 comunicada en el curso de los trabajos de la fiscalización, en la inexistencia de datos del ejercicio anterior que le permitieran cuantificar la variación interanual del gasto computable. En este sentido, se ha verificado que en el informe de Intervención sobre la liquidación de presupuesto del ejercicio 2013, de 3 de febrero de 2014, no se evaluaba la regla de gasto de la entidad, por lo que no se evidenció en ese momento el incumplimiento comunicado en el curso de los trabajos de esta fiscalización.
- En el Ayuntamiento de Torrent, el informe de la Intervención municipal de evaluación de las reglas fiscales en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014, de 31 de marzo de 2015, estimó el cumplimiento de estas, evidenciándose el incumplimiento de la regla de gasto en aquel momento en una revisión posterior realizada a lo largo del ejercicio 2015. En ese momento, la entidad ya había aprobado un plan económico-financiero para el periodo 2015-2016.

II.2.4. Evolución en el periodo 2012 a 2016 del endeudamiento en las entidades fiscalizadas

Tal y como se ha indicado en el Subapartado I.5. de este Proyecto de Informe, ante la falta de precisión legal del límite individual de endeudamiento para cada entidad local, este se ha reconducido al que opera en el ámbito local para la concertación de nuevas operaciones de endeudamiento y que determina si es posible endeudarse o no y, en caso afirmativo, si es necesaria autorización. Es decir, una entidad local con un nivel de endeudamiento sobre ingresos corrientes superior al 110% no podrá endeudarse, y si el citado nivel se encuentra entre el 75% y el 110% se requerirá autorización para ello, pero no se exige la presentación de un plan económico-financiero donde se recojan las medidas que prevé adoptar para reducir el nivel de deuda.

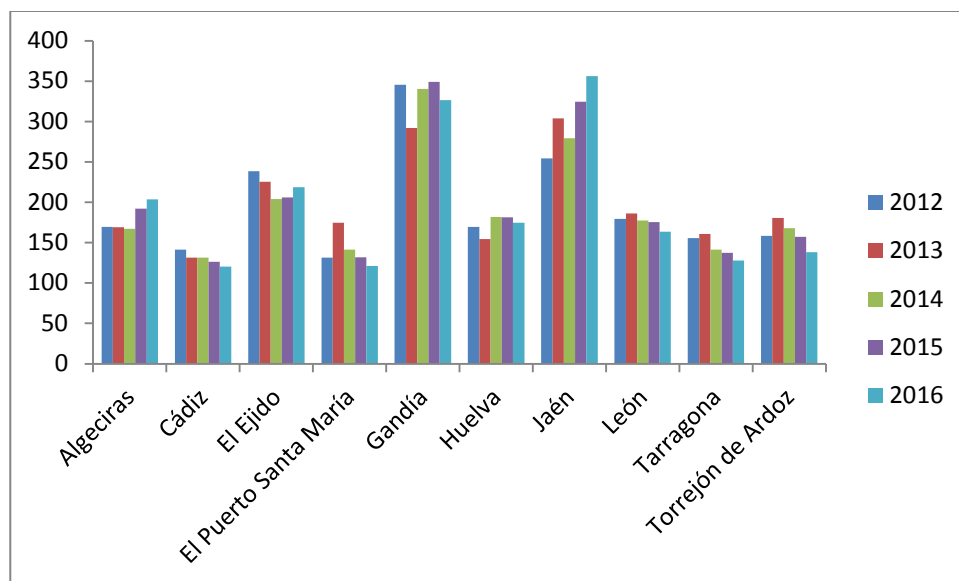
En cualquier caso, tal y como se señalará en detalle con posterioridad, las entidades que presentaron un nivel de endeudamiento excesivo, superior al 75%, contaron en el periodo fiscalizado con planes de ajuste. Estos planes, como se ha indicado, realizan un seguimiento del capital vivo de la entidad y garantizan su control. Además, algunas de ellas, aprobaron, en aplicación de la normativa en vigor, planes de saneamiento o de reducción de deuda, con la finalidad específica de reducir los niveles de endeudamiento.

En el periodo 2012-2016, diez de las entidades fiscalizadas presentaron al final de todos y cada uno de los años un endeudamiento superior al 110% de sus ingresos corrientes consolidados, cuya evolución se muestra en el siguiente cuadro y gráfico:

Cuadro 12. Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo

Auntamiento	2012	2013	2014	2015	2016	Variación 2012-2016
Algeciras	169,47	169,19	167,15	192,20	203,42	33,95
Cádiz	141,46	131,37	131,46	126,09	120,39	(21,07)
El Ejido	238,28	225,52	203,84	206,00	218,49	(19,79)
El Puerto Santa María	131,38	174,81	141,52	131,64	121,02	(10,36)
Gandía	345,41	291,86	340,26	349,20	326,37	(19,04)
Huelva	169,61	154,34	181,92	181,57	174,57	4,96
Jaén	254,35	304,05	279,26	324,47	356,33	101,98
León	179,48	186,18	177,34	175,33	163,73	(15,75)
Tarragona	155,44	160,58	141,52	137,52	128,05	(27,39)
Torrejón de Ardoz	158,58	180,52	167,87	157,03	138,25	(20,33)

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Gráfico 1. Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Con la excepción de los Ayuntamientos de Algeciras, Huelva y Jaén, las entidades fiscalizadas habían logrado reducir en el ejercicio 2016 los niveles de endeudamiento alcanzados al inicio del periodo analizado.

Las diez entidades contaron con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pagos a proveedores y que, por tanto, incluían previsiones de reducción del capital vivo. Estos planes, analizados en el Subepígrafe II.1.1.2. de este Proyecto de Informe de Fiscalización, se mantenían en vigor a 31 de diciembre de 2016.

Además, el Pleno del Ayuntamiento de Tarragona aprobó, en sesión de 19 de diciembre de 2014, un plan de saneamiento 2014-2019 en el que se preveía que al final del mismo se lograría un nivel de endeudamiento por debajo del 110% de los ingresos corrientes. La justificación de la necesidad del plan se encuentra en una serie de inversiones previstas en el presupuesto de 2015 que se

financiarían con una nueva operación de endeudamiento por 19.000 miles de euros, la refinanciación de un préstamo por un importe próximo a 8.863 miles de euros, en aplicación de la DA septuagésima cuarta de la LPGE-2014, así como la absorción del saldo de la cuenta 413 y del RTGG negativo.

La autorización de la concertación de dos operaciones de crédito por importe conjunto de 19.000 miles de euros para la financiación de las inversiones del presupuesto de 2015 fue autorizada por resolución del órgano de tutela financiera de 26 de marzo de 2015, a pesar de que, conforme a la DA decimocuarta del RDL 20/2011, que fue dotada de vigencia indefinida por la DF trigésima primera de la LPGE-2013, las entidades locales que presentaran un volumen de endeudamiento vivo superior al 110% de sus ingresos corrientes, no podían concertar operaciones de crédito a largo plazo.

Este plan, que no forma parte del ámbito objetivo de la presente fiscalización por iniciar su vigencia el 1 de enero de 2015, realizaba proyecciones del nivel de endeudamiento estimando que el nivel de deuda del año 2016 se reduciría hasta el 141,72%, previsión que, tal y como se señala en el cuadro previo, había sido mejorada.

Además de las anteriores, el nivel de endeudamiento de otras siete entidades había sobrepasado, en alguno de los ejercicios del periodo, el 110% de los ingresos corrientes. Salvo en el caso del Ayuntamiento de Parla, todas ellas lograron reducirlo por debajo de dicho nivel ya en el año 2016, y, en el caso del Ayuntamiento de Marbella, por debajo del 75%.

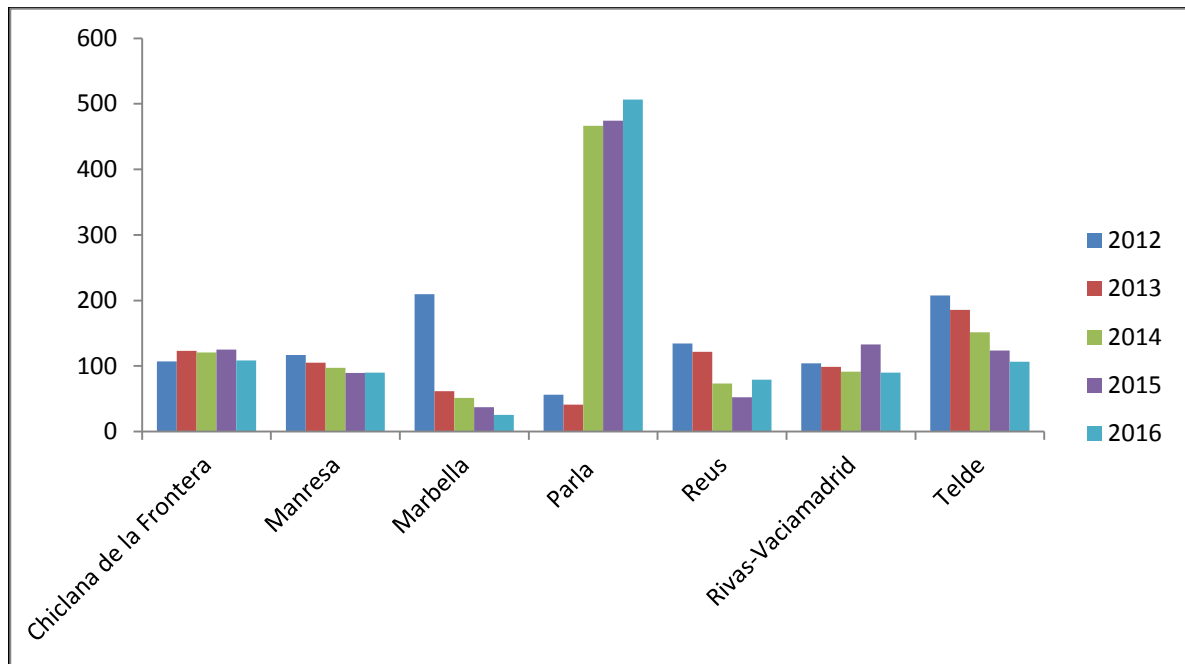
En el siguiente cuadro y gráfico se detallan los niveles de endeudamiento de estos Ayuntamientos, durante el periodo 2012-2016:

Cuadro 13. Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en algún ejercicio del periodo

Auntamiento	2012	2013	2014	2015	2016	Variación 2012-2016
Chiclana de la Frontera	106,78	123,23	120,66	125,26	108,56	1,78
Manresa	116,52	104,88	96,99	89,59	90,08	(26,44)
Marbella	209,43	61,73	51,30	37,34	25,42	(184,01)
Parla	56,40	40,90	466,37	474,42	506,60	450,20
Reus	134,23	121,46	73,10	52,10	78,96	(55,27)
Rivas-Vaciamadrid	103,86	98,86	91,44	132,78	89,95	(13,91)
Telde	207,67	185,67	151,57	123,36	106,57	(101,10)

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Gráfico 2. Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles superiores al 110% de sus ingresos corrientes en algún ejercicio del periodo



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

En los años 2012 y 2013 el Ayuntamiento de Parla presentaba un nivel de endeudamiento por debajo del 75% de sus ingresos corrientes, para pasar en 2014 a un nivel del 466,37%. Dicho incremento ha sido debido al cambio de consideración de los pagos realizados directamente por el FFPP a los acreedores del Ayuntamiento, que hasta el citado ejercicio habían sido considerados como deuda comercial y no financiera conforme al criterio de la IGAE. En 2016 el nivel de endeudamiento llega hasta el 506,60% el mayor de todos los ayuntamientos fiscalizados.

Tal y como se analiza en el Epígrafe II.1.1., el Ayuntamiento de Parla tenía vigente a 31 de diciembre de 2016 un plan de ajuste, entre cuyos objetivos se preveía la reducción del capital vivo de la entidad.

En sentido contrario, el Ayuntamiento de Marbella redujo drásticamente su nivel de endeudamiento en el periodo, pasando de representar el 209,43% de los ingresos corrientes de la entidad en el ejercicio 2012, al 25,42% en el ejercicio 2016. También en este caso se ha debido a un cambio de criterio, al pasar a considerar créditos comerciales las deudas por aplazamientos y fraccionamientos, de acuerdo con los términos del Protocolo de déficit excesivo, tras consulta realizada a la Subdirección General de Estudios y Financiación de entidades locales del MINHAFP.

El Ayuntamiento de Marbella no contaba con ningún plan de contenido económico a 31 de diciembre de 2016 habiendo perdido su vigencia a dicha fecha el plan de ajuste aprobado al acogerse al mecanismo de pago a proveedores previsto en el RDL 4/2012, al que se ha hecho referencia con anterioridad en el Subepígrafe II.1.1.1. de este Proyecto de Informe.

Los restantes cinco ayuntamientos contaban a dicha fecha con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor, analizados en el Subepígrafe II.1.1.2. de este Proyecto de Informe de Fiscalización y que, por tanto, incluían previsiones de reducción del capital vivo.

Asimismo, los Ayuntamientos de Manresa y Rivas-Vaciamadrid contaban con un plan de saneamiento o de reducción de deuda en vigor, que tenía por objeto reducir el nivel de endeudamiento por debajo del 75% de los ingresos corrientes a su finalización. Dichos planes,

vigentes a 31 de diciembre de 2014, se analizan en detalle con posterioridad en el Epígrafe II.4.1. de este Proyecto de Informe.

Con la misma finalidad, el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera aprobó en sesión plenaria de 22 de diciembre de 2015 un plan de reducción de deuda para el periodo 2015-2020. El origen de este plan se encuentra en la refinanciación, conforme a lo previsto en la DA septuagésima Séptima de la LPGE-2015, de operaciones de crédito no acogidas a los mecanismos de pago a proveedores con la finalidad de adecuarlas al principio de prudencia financiera recogido en el artículo 48 bis del TRLHL.

Las estimaciones de dicho plan, que no se encontraba en vigor a 31 de diciembre de 2014, y, por tanto, no queda integrado en el ámbito objetivo de la presente fiscalización, se demostraron optimistas, al prever un nivel de endeudamiento para los ejercicios 2015 y 2016 del 112,75% y 88,94% de los ingresos corrientes de la entidad en los respectivos ejercicios, que no fueron alcanzados, si bien este ya era inferior al 110% en el ejercicio 2016.

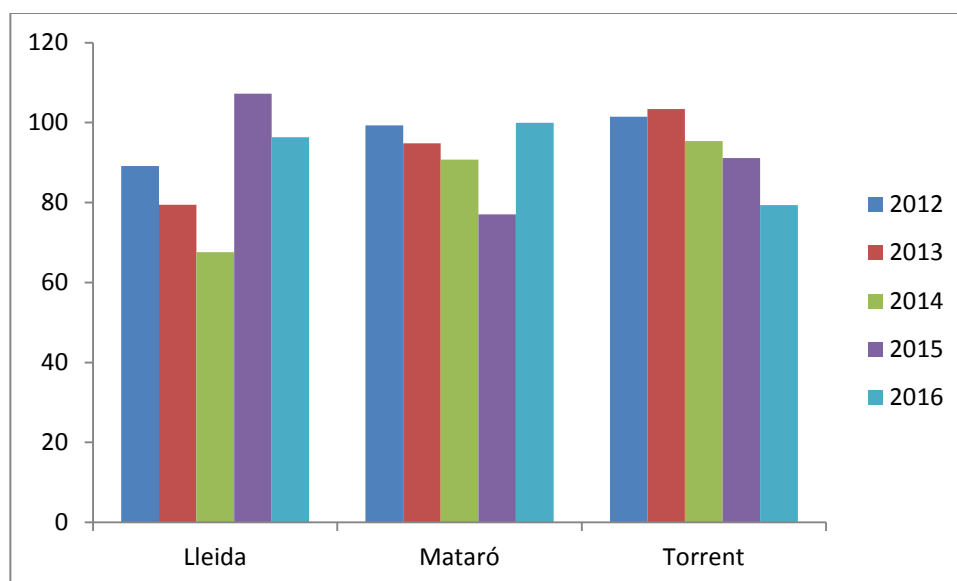
Además de los señalados en los párrafos anteriores, los Ayuntamientos de Lleida, Mataró y Torrent presentaban al final de 2016 un endeudamiento superior al 75% de sus ingresos corrientes consolidados, aunque por debajo del 110%, que no llegó a superarse en ninguno de los ejercicios:

Cuadro 14. Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles entre el 75% y el 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo

Auntamiento	2012	2013	2014	2015	2016	Variación 2012-2016
Lleida	89,11	79,43	67,56	107,27	96,31	7,20
Mataró	99,31	94,79	90,72	77,03	99,91	0,60
Torrent	101,49	103,39	95,41	91,11	79,38	(22,11)

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Gráfico 3. Niveles de endeudamiento en los ejercicios 2012 a 2016 en ayuntamientos con niveles entre el 75% y el 110% de sus ingresos corrientes en todo el periodo



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por las entidades.

Tanto el Ayuntamiento de Lleida como el de Mataró presentaron niveles de endeudamiento en el ejercicio 2016 superiores a los del inicio del periodo analizado, por modificaciones en el perímetro

de consolidación tras la clasificación como Administración Pública de entidades dependientes. Ambas entidades contaban a 31 de diciembre de 2016 con un plan de ajuste en vigor, en el que se realizaban previsiones de reducción del capital vivo durante su vigencia. Además, el Ayuntamiento de Mataró contó con un plan de saneamiento, en vigor a 31 de diciembre de 2014, entre cuyos objetivos se incluía la reducción del volumen de deuda sobre ingresos corrientes de la entidad, cuyo análisis se realiza en el Subepígrafe II.3.2.3 de este Proyecto de Informe de Fiscalización.

El Ayuntamiento de Torrent, por el contrario, mejoró su nivel de endeudamiento, habiendo perdido la vigencia el 31 de marzo de 2015 el plan de ajuste aprobado al acogerse al mecanismo de pago a proveedores previsto en el RDL 4/2012, al haber refinanciado la deuda, lo que determinó la aprobación de un plan de reducción de deuda, cuyo análisis se realiza en el Subepígrafe II.4.1.4. de este Proyecto de Informe de Fiscalización.

Por último, destacar los casos de diez ayuntamientos -Coslada, Lorca, Orihuela, Salamanca, San Fernando, Santa Coloma de Gramenet, Talavera de la Reina, Toledo, Torrevieja y Vélez-Málaga- que redujeron su nivel de endeudamiento en 2016 por debajo del 75% de sus ingresos corrientes partiendo de niveles de endeudamiento superiores a ese porcentaje en 2012.

Tal y como se analiza en el Epígrafe II.1.1. de este Proyecto de Informe de Fiscalización, todas estas entidades se habían acogido a alguna de las fases del mecanismo de pago a proveedores, manteniendo sólo cuatro de ellas en vigor el plan de ajuste a 31 de diciembre de 2016.

El Ayuntamiento de Salamanca también contó con un plan de reducción de deuda en vigor a 31 de diciembre de 2014, con la finalidad de reducir el nivel de endeudamiento, al finalizar su vigencia, por debajo del 75%. Dicho plan, cuya vigencia había finalizado a 31 de diciembre de 2016, se analiza en detalle con posterioridad en el Epígrafe II.4.1. de este Proyecto de Informe.

Con la misma finalidad, los Ayuntamientos de Santa Coloma de Gramenet y Vélez-Málaga aprobaron en sesión plenaria de 27 de abril de 2015 y 31 de octubre de 2014, respectivamente, un plan de reducción de deuda. Ambos planes, que no quedan integrados en el ámbito objetivo de la presente fiscalización, prevén un horizonte temporal de tan sólo dos ejercicios, 2015 y 2016, mucho más exigente que el de cinco años permitido legalmente. El origen de estos planes se encuentra en la refinanciación de operaciones de crédito a largo plazo, al amparo de lo previsto en la DA septuagésima séptima de la LPGE-2015 y en el art. 3 del RDL 8/2014, respectivamente.

En ambos casos se cumplieron las estimaciones del correspondiente plan, habiéndose liquidado el presupuesto del ejercicio 2016 tanto por el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, como por el de Vélez-Málaga con un nivel de endeudamiento inferior al 75% de los ingresos corrientes consolidados de la entidad.

II.3. PLANES DE SANEAMIENTO

Tal y como se ha expuesto en el Subapartado I.5., el plan de saneamiento se configura como un instrumento correctivo, de planificación estratégica, en el que se establecen medidas para lograr que la entidad local con ahorro neto negativo, RTGG negativo, o con saldos de acreedores pendientes de aplicar al presupuesto, ajuste todas o alguna de dichas magnitudes, como mínimo, a cero, durante el periodo de su vigencia.

La aprobación de planes de saneamiento, cuya vigencia podría extenderse al 31 de diciembre de 2014, se prevé con carácter preceptivo en el caso del acogimiento a las medidas previstas en el RDL 5/2009; en el de concertación o refinanciación de créditos a largo plazo por entidades con ahorro neto negativo, conforme a lo previsto en el artículo 3 del RDL 8/2014, la DA septuagésima tercera de la LPGE-2013 y la DA septuagésima cuarta de la LPGE-2014; y como condición para la reducción de las retenciones a practicar en la PIE por compensación de deudas con el Estado, sus organismos autónomos o la Seguridad Social, según lo previsto en los artículos 108 de la LPGE-2013 y 123 de la LPGE-2014.

En los casos en los que no concurren las circunstancias contempladas en la normativa para su aprobación obligatoria, nada impide la aprobación de este tipo de planes como instrumento de planificación de las medidas a acometer por la entidad con la finalidad de sanear las situaciones de desequilibrio económico-financiero de las que informan las magnitudes ya citadas –ahorro neto, RTGG y saldos de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto-, facilitando el seguimiento y control de su ejecución y, todo ello, sin perjuicio de las medidas que, conforme a lo previsto en el artículo 193 del TRLRHL, deberán acometer las entidades locales en los casos en los que se liquide el presupuesto de la entidad con RTGG negativo.

A 31 de diciembre de 2014 doce ayuntamientos fiscalizados contaron con un plan de saneamiento vigente, cuya revisión queda integrada en el ámbito objetivo de esta fiscalización. En general, se trata de entidades que se acogieron a las medidas previstas en el RDL 5/2009, y, en menor medida, entidades con ahorro neto negativo, RTGG negativo o saldos de acreedores pendientes de aplicar a presupuestos, que aprobaron este tipo de planes a pesar de no darse ninguna de las circunstancias previstas en la normativa para su aprobación con carácter preceptivo, evidenciando la existencia en estas entidades de procedimientos de planificación y de buena gestión financiera.

Además, consta la aprobación de un plan de saneamiento por el Ayuntamiento de Manresa que, si bien incluye entre sus objetivos el saneamiento del RTGG negativo de la entidad, a la vista de su origen, una operación de refinanciación de endeudamiento a largo plazo al amparo de lo previsto en DA septuagésima cuarta de la LPGE-2014 presentando la entidad ahorro neto positivo, será analizado con posterioridad, en el Epígrafe II.4.1. -Planes de reducción de deuda-.

Conforme a la información facilitada por las entidades fiscalizadas, ninguna de ellas contaba con planes de saneamiento vigentes a 31 de diciembre de 2014, por operaciones de refinanciación de endeudamiento a largo plazo conforme a lo previsto en las DA septuagésima tercera y septuagésima cuarta de la LPGE-2013 y LPGE-2014³², respectivamente, ni al amparo del mecanismo de financiación aprobado por el RDL 8/2014 de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Tampoco consta la aprobación de planes de saneamiento como consecuencia de la reducción de las retenciones a practicar a las entidades locales por la participación de las mismas en los tributos del Estado como consecuencia de sus deudas con acreedores públicos, regulado en los artículos 108 y 123 de la LPGE-2013 y LPGE-2014, respectivamente.

Se examinan a continuación los planes de saneamiento de las entidades de la muestra vigentes a 31 de diciembre de 2014, en atención a si su origen se encuentra en el acogimiento a las medidas previstas en el RDL 5/2009 o en otra finalidad diferente, así como la evolución de las magnitudes financieras relacionadas con la necesidad de su aprobación en dichas entidades durante el periodo 2012 a 2016 -ahorro neto negativo, RTGG negativo o RTGG ajustado³³ negativo-.

³² El Ayuntamiento de Tarragona aprobó un plan de saneamiento por acuerdo plenario de 19 de diciembre de 2014, cuya vigencia comenzaba el 1 de enero de 2015, justificado, entre otros motivos, en la refinanciación de una operación de crédito al amparo de la DA septuagésimo cuarta de la LPGE-2014. A este plan se ha hecho referencia con anterioridad en el Epígrafe II.2.4 de este Proyecto de Informe de Fiscalización.

³³ El RTGG ajustado es el resultado de restar el RTGG en el importe total de las obligaciones que, en su caso, hubieran quedado pendientes de aplicar al presupuesto en el año respectivo. Dicho importe se concreta en la suma de las obligaciones y devoluciones de ingresos pendientes de aplicar al presupuesto reflejadas en el saldo acreedor de las cuentas 413 y 408 (418, a partir de la entrada en vigor de la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local). La definición de esta magnitud se recogió por primera vez en la Resolución de 5 de mayo de 2009, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, por la que se establece el procedimiento y la información a suministrar por las entidades locales que se acogan a lo dispuesto en el Título 1 del Real Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril.

II.3.1. Planes de saneamiento con origen en el acogimiento a las medidas previstas en el RDL 5/2009

Trece de los ayuntamientos fiscalizados se acogieron a las medidas previstas en el RDL 5/2009, lo que determinó la aprobación de un plan de saneamiento como requisito para concertar la operación extraordinaria de endeudamiento bancario que en el citado RDL se autorizaba, dirigida a financiar el importe del RTGG negativo obtenido por el ayuntamiento, de forma individualizada, en la liquidación del ejercicio 2008 y/o el de las obligaciones vencidas y exigibles pendientes de aplicar al presupuesto del ejercicio 2008.

Según lo previsto en el artículo 3 del RDL 5/2009, el plan de saneamiento estaría en vigor durante el periodo de vigencia de los préstamos solicitados, como máximo seis años.

Cuatro de los citados trece ayuntamientos habían cancelado con anterioridad al 31 de diciembre de 2014 los préstamos concertados al amparo de la norma, habiendo procedido a su completa amortización -Ayuntamientos de Mijas y Torrent-, o a su refinanciación -Ayuntamientos de Rivas-Vaciamadrid y Las Rozas de Madrid- y, en consecuencia, los planes de saneamiento a los que se encontraban vinculados habían perdido su vigencia con anterioridad a 31 de diciembre de 2014. En dicho ejercicio, así como en los sucesivos de los que se dispone de información -2015 y 2016, salvo para los Ayuntamientos de Mijas y Rivas-Vaciamadrid, de los que únicamente se dispone de datos del RTGG y RTGG ajustado referida al ejercicio 2015-, todas ellas presentaban ahorro neto y RTGG positivo, y sólo el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid contaba con un RTGG ajustado en el importe del saldo de los acreedores pendientes de aplicar al presupuesto negativo, que ya en el ejercicio 2015 había sido saneado. En el caso de este último Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, el nivel de endeudamiento de la entidad en el ejercicio previo al de la refinanciación del préstamo, que fue superior al 75% de sus ingresos corrientes consolidados, determinó, al amparo de lo previsto en la DA septuagésima tercera de la LPGE-2013, la obligación de aprobar un plan de reducción de deuda que es objeto de análisis con posterioridad, en el Subepígrafe II.4.1.1. de este Proyecto de Informe de Fiscalización.

Los restantes nueve ayuntamientos -Cáceres, Lleida, Lorca, Orihuela, Parla, Roquetas de Mar, Tarragona, Telde y Torrevieja- disponían de planes de saneamiento vigentes a 31 de diciembre de 2014. Todos estos perdieron su vigencia con anterioridad al 31 de diciembre de 2015 como consecuencia de la cancelación de las operaciones de crédito vinculadas a los mismos.

La formulación y aprobación del plan se exigió para asegurar la capacidad de pago para la atención de los compromisos generales de la entidad y para la cancelación de la operación de crédito a concertar, siendo el ahorro neto la magnitud que informa sobre la capacidad de la entidad para atender el gasto corriente y el derivado de su endeudamiento. Por su parte, el RTGG ajustado, conforme al artículo 6 de la Resolución de 5 de mayo de 2009, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales, por la que se establece el procedimiento y la información a suministrar por las entidades locales que se acojan a lo dispuesto en el Título I del RDL 5/2009, es el indicador que permite la evaluación anual del cumplimiento del plan de saneamiento, el cual deberá ser cero o tener signo positivo.

En el siguiente cuadro se informa sobre el ahorro neto consolidado de las citadas entidades, así como sobre el RTGG en el periodo 2012-2016³⁴:

³⁴ En el Anexo 3 a este Proyecto de Informe se ofrece el detalle del RTGG liquidado en el periodo 2012-2016 por estas entidades, con excepción de Roquetas del Mar, cuyos RTGG en los citados ejercicios ascendieron, respectivamente, a: 18.438 miles de euros; 20.714 miles de euros; 23.456 miles de euros; 24.634 miles de euros y 30.386 miles de euros.

Cuadro 15. Ayuntamientos con planes de saneamiento del RDL 5/2009 en vigor a 31/12/2014. Ahorro neto y RTGG ajustado

(Importes en miles de euros)

Ayuntamiento	Ahorro neto					RTGG ajustado				
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
Cáceres	7.673	10.857	4.860	4.751	4.679	(28.415)	(24.364)	(14.672)	(3.158)	1.609
Lleida	9.717	2.880	12.928,07	10.679	10.868	4.533	978	(1)	(1.343) ³⁵	3.860
Lorca	(6.994)	275	500	2.987	5.121	(19.777)	(18.393)	(13.410)	(15.187)	(13.998)
Orihuela(*)	(615)	(1.528)	10.939	4.205	16.276	(2.862)	(3.918)	(10.542)	(4.988)	s.d.
Parla	(8.965)	(10.425)	(23.160)	5.943	(13.129)	(303.681)	(346.157)	(369.183)	(370.844)	(363.582)
Roquetas de Mar(*)	12.293	10.216	19.715	27.629	31.325	15.347	18.804	22.599	24.574	30.371
Tarragona	(9.198)	2.222	11.463	7.098	7.098	(4.766)	(9.027)	(4.996)	(2.230)	4.826
Telde	(21.215)	(1.168)	7.098	23.220	31.211	(56.838)	s.d.	(39.984)	(33.817)	s.d.
Torreveija	(2.471)	12.166	15.939	26.728	29.926	(19.681)	(23.340)	(5.383)	20.153	27.380

(*) Los datos de ahorro neto de Orihuela 2012-2016 y Roquetas de Mar 2012-2014, no se presentan consolidados.

s.d.: Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de ahorro netos facilitados por las entidades y de los datos de las cuentas rendidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

En el siguiente cuadro se identifican con una "x" los ejercicios del periodo 2012-2016 que las entidades con plan de saneamiento del RDL 5/2009 vigente a 31 de diciembre de 2014 liquidaron con valores negativos de ahorro neto y de RTGG generado³⁶ y liquidado en el respectivo ejercicio presupuestario una vez ajustado en el importe total de las obligaciones que hubieran quedado pendientes de aplicar al presupuesto en el respectivo ejercicio:

Cuadro 16. Ayuntamientos con planes de saneamiento del RDL 5/2009 en vigor a 31/12/2014. Identificación de ejercicios con magnitudes negativas

Ayuntamiento	Ahorro neto					RTGG ajustado o generado en el ejercicio				RTGG ajustado				
	12	13	14	15	16	13	14	15	16	12	13	14	15	16
Cáceres	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	x	x	x	-
Lleida	-	-	-	-	-	x	x	x	s.d.	-	-	x	x	-
Lorca	x	-	-	-	-	-	-	x	-	x	x	x	x	x
Orihuela	x	x	-	-	-	x	x	-	s.d.	x	x	x	x	s.d.
Parla	x	x	x	-	x	x	x	x	-	x	x	x	x	x
Roquetas de Mar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tarragona	x	-	-	-	-	x	-	-	-	x	x	x	x	-
Telde	x	x	-	-	-	s.d.	s.d.	-	s.d.	x	s.d.	x	x	s.d.
Torreveija	x	-	-	-	-	x	-	-	-	x	x	x	-	-

s.d. Sin datos, al no haber sido rendida la cuenta.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuadro 14.

³⁵ El Alcalde del Ayuntamiento de Lleida alega que el RTGG ajustado del ejercicio 2015 fue negativo, de 1.339 miles de euros. Dicho importe es el que figura en el informe de seguimiento del plan, aportado en el trámite de alegaciones. Sin embargo, no se corresponde con el que se deduce de la cuenta general de la entidad del ejercicio 2015 rendida al Tribunal de Cuentas y que fue el que debió tomarse en consideración en el citado informe de seguimiento, siendo, en cualquier caso irrelevante la diferencia entre ambos.

³⁶ El RTGG ajustado generado en el ejercicio se obtiene por diferencia entre el RTGG ajustado del ejercicio y el RTGG ajustado del ejercicio previo.

Sólo los Ayuntamientos de Roquetas de Mar y Torrevieja liquidaron el presupuesto del ejercicio 2015 con RTGG ajustado positivo, habiendo finalizado la vigencia del plan con una situación económico-financiera reequilibrada.

Los Ayuntamientos de Cáceres, Lleida, Lorca, Orihuela, Parla, Tarragona y Telde, por el contrario, liquidaron el presupuesto del ejercicio en el que finalizó la vigencia del plan de saneamiento con un RTGG ajustado negativo, sin haber conseguido reequilibrar la situación que determinó su aprobación.

Destaca la evolución de los Ayuntamientos de Lleida y Parla, en los que el diferencial anual del RTGG ajustado fue negativo en todo el periodo 2012-2015, y, si bien el primero generó ahorro neto en ese tiempo, el segundo únicamente logró liquidar con ahorro neto positivo el ejercicio 2015.

Por lo general, los planes no preveían medidas concretas dirigidas a la obtención de ahorros que permitieran la consecución de los objetivos del plan, y, en los casos en los que estas se preveían, sólo se cuantificaba en algunos casos y de forma parcial el ahorro que supondría su implementación, sin que se realizara un control específico de su ejecución en los informes de seguimiento de los planes emitidos por las Intervenciones locales, que se centraban en realizar una comparación de la ejecución presupuestaria del ejercicio con las previsiones de ingresos y gastos presupuestarios contenidos en el plan y a evaluar la evolución del RTGG.

Únicamente el Ayuntamiento de Lorca ha facilitado información cuantificada de la previsión de las medidas del plan de la entidad y su ejecución, si bien de manera global. La eficacia de este plan de saneamiento es reducida ya que se estiman en 16.262 miles de euros los ahorros generados por la ejecución de las medidas del plan, importe que supondría tan solo un 10,82% de los ahorros previstos en el mismo -150.262 miles de euros-. Tal y como se ha indicado, el plan no permitió el saneamiento del remanente ajustado negativo de la entidad.

Además, sólo los informes de finalización de los planes emitidos por las Intervenciones municipales de los Ayuntamiento de Lorca, Parla y Torrevieja concluyen expresamente sobre la situación económico-financiera de la entidad tras la ejecución del plan³⁷, informándose en los dos primeros casos sobre la no consecución del saneamiento financiero de la misma, si bien se habían podido abonar los préstamos concertados. Las nueve entidades contaron con planes de ajuste vinculados al mecanismo de pago proveedores y que, por tanto, incluían previsiones de saneamiento del RTGG. Estos planes se encontraban vigentes a 31 de diciembre de 2016, salvo los de los Ayuntamientos de Roquetas de Mar y Torrevieja, que perdieron su vigencia en abril de 2014 y noviembre de 2016, respectivamente. Estos planes se analizan en el Epígrafe II.1.1. de este Proyecto de Informe de la Fiscalización.

EL Pleno del Ayuntamiento de Lorca aprobó un nuevo plan de saneamiento el 28 de noviembre de 2016, con el objetivo de sanear el RTGG negativo obtenido en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, en el que finalizó la vigencia del aprobado en virtud del RDL5/2009. Ese plan contemplaba la solicitud de autorización de una operación de endeudamiento que fue denegada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mediante Resolución de fecha 22 de diciembre de 2016. El Ayuntamiento finalmente desistió de la citada solicitud y del plan de saneamiento aprobado, acogiéndose a la facilidad financiera regulada en Resolución de 29 de marzo de 2017, de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, por la que se comunica la publicación de la relación de ayuntamientos que pueden acogerse a la ampliación del período de carencia y de amortización de los préstamos formalizados con el Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores y con el Fondo de Ordenación hasta 2016 y se determina el procedimiento de gestión que se debe desarrollar para la aplicación de dicha medida. En aplicación de dicha Resolución, y como condición para la modificación de las citadas condiciones financieras, el Pleno del Ayuntamiento de Lorca aprobó en sesión plenaria de 7 de abril

³⁷ El Ayuntamiento de Telde no ha aportado informe de finalización del plan de saneamiento del RDL 5/2009.

de 2017 un plan de saneamiento financiero con la finalidad de corregir en el plazo de 5 años el signo negativo del ahorro neto y del RTGG.

Por su parte, el Ayuntamiento de Tarragona aprobó un plan de saneamiento, vigente a partir del ejercicio 2015, al que se ha hecho referencia en el Epígrafe II.2.4. de este Proyecto de Informe de Fiscalización, uno de cuyos objetivos lo constituía la absorción del saldo de la cuenta 413 y del RTGG negativo.

II.3.2. Otros Planes de saneamiento

Se analizan a continuación, por orden de antigüedad, los restantes planes de saneamiento aprobados por las entidades fiscalizadas, en vigor a 31 de diciembre de 2014:

II.3.2.1. PLAN DE SANEAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE LEÓN. ACUERDO DEL PLENO DE 14 DE MAYO DE 2012

El Ayuntamiento de León aprobó un plan de saneamiento para el periodo 2012-2022 en Pleno de 14 de mayo de 2012, cuyo ámbito subjetivo de aplicación se limitaba al propio Ayuntamiento.

En el plan se señala que su aprobación, que se realiza de forma simultánea a la aprobación inicial del presupuesto del ejercicio 2012, se encontraba amparada en sentencia del Tribunal Supremo 6807/2008, y del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León 15/2011, al haberse liquidado el presupuesto en el ejercicio anterior con RTGG negativo y encontrándose acreditada la imposibilidad de aplicar las medidas del artículo 193 del TRLRHL.

El plan se planteaba como un plan complementario al de ajuste aprobado el 30 de marzo de ese mismo año al adherirse el ayuntamiento a las medidas previstas en el RDL 4/2012 y en cuyas proyecciones no se tuvo en cuenta la existencia de 42.000 miles de euros de gastos que no pudieron ser financiados con el FFPP, así como un volumen de pagos pendientes de aplicación por importe de 31.808 miles de euros. Precisamente, la concreta finalidad del plan de saneamiento era la de establecer las condiciones para dar cobertura presupuestaria a los pagos pendientes de aplicación presupuestaria y poder asegurar el pago de las deudas que no habían tenido cabida en el mecanismo de financiación del RDL 4/2012, todo en un plazo no superior a diez años.

Conforme se señala en el propio plan, el origen de los pagos pendientes de aplicación se encontraba en gastos realizados sin consignación presupuestaria de forma acumulada a lo largo de los diez años anteriores. Esos pagos, que al no existir crédito se contabilizaron extrapresupuestariamente, corresponden en su mayor parte a gastos de personal y a gastos financieros y amortizaciones de préstamos. La falta de liquidez se solventó con la concertación de operaciones de tesorería y enmascaró una situación de incumplimiento de las obligaciones de dotación y aplicación presupuestaria y de prelación de créditos, previstas en los artículos 173.5 y 187 de TRLRHL, lo que constituye un incumplimiento de la normativa presupuestaria.

Revisados los datos existentes en las cuentas generales rendidas del periodo 2012 a 2016 analizado, durante el cual el plan estuvo vigente, la evolución de la cuenta 413, de operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, y de la cuenta 555, de pagos pendientes de aplicación, reflejan la sucesiva imputación al presupuesto del 99% de las operaciones pendientes de aplicar en el ejercicio 2012 y, por tanto, un alto grado de consecución de la finalidad del plan con anterioridad a la fecha de finalización de vigencia prevista, conforme al detalle del siguiente cuadro:

Cuadro 17. Ayuntamiento de León. Cuentas 413 y 555. Ejercicios 2012-2016

(Importes en miles de euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
413	43.353	26.796	12.220	5.972	512
555	32.263	30.342	5.455	3.561	71

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

Las cuentas rendidas informan sobre la liquidación de los presupuestos del periodo 2012 a 2016 con RTGG positivo con la única excepción del ejercicio 2014, que se liquidó con RTGG negativo. No obstante, la Intervención municipal, en sus informes a la liquidación de los presupuestos analizados, ajustó dicho importe con el del saldo de la cuenta 555, ya que en el Ayuntamiento de León este no se corresponde con el concepto definido para esa cuenta en el plan de contabilidad pública adaptado a las entidades locales, por cuanto no se trata de pagos asociados a acreedores ya contabilizados e imputados presupuestariamente, tal y como se ha indicado con anterioridad.

Teniendo en cuenta este ajuste, el importe del RTGG de la entidad se veía significativamente reducido, presentando un valor negativo tanto en el ejercicio 2012 como en el ejercicio 2014, según el detalle del siguiente cuadro:

Cuadro 18. Ayuntamiento de León. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2012-2016

(Importes en miles de euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
T	10.206	32.858	(3.704)	8.657	4.811
T ajusta o	(33.943)	5.916	(16.044)	2.616	4.299
T -555	(22.057)	2.516	(9.159)	5.096	4.740
T ajusta o -555	(66.207)	(24.426)	(21.499)	(945)	4.228

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

El RTGG ajustado, una vez neteado con el importe del saldo de la cuenta 555 de pagos pendientes de aplicación presupuestaria, ofrece una tendencia positiva a lo largo del periodo, presentando en el ejercicio 2016 signo positivo como consecuencia directa de la sucesiva imputación a presupuesto de las operaciones pendientes de aplicar a la fecha de aprobación del plan de saneamiento.

Este prevé como medidas complementarias al plan de ajuste, la reducción en 1.768 miles de euros anuales de los déficits de tres servicios no obligatorios. No obstante su descripción en el plan de saneamiento como complementarias, el ahorro previsto con las citadas medidas se incluía también en las previsiones del plan de ajuste habiéndose realizado el seguimiento del plan de saneamiento de manera conjunta con el plan de ajuste, sin identificar la concreta ejecución de las citadas medidas complementarias, por lo que se desconoce el grado concreto de ejecución de las mismas durante su vigencia. La ejecución del plan de ajuste del Ayuntamiento de León se analiza en el Subepígrafe II.1.1.2. de este Proyecto de Informe de Fiscalización.

II.3.2.2. PLAN DE SANEAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE REUS. ACUERDO DEL PLENO DE 8 DE JUNIO DE 2012

El Ayuntamiento de Reus aprobó un plan de saneamiento financiero para el periodo 2012-2015, en sesión plenaria de 8 de junio de 2012. El ámbito subjetivo de aplicación del mismo se limitaba al propio Ayuntamiento.

Conforme a lo señalado por la Intervención municipal, en informe de 24 de mayo de 2012, la motivación del plan se encontraba en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 con ahorro

neto negativo, instándose al Pleno a su aprobación en aplicación del artículo 53.1 del TRLRHL. Sin embargo, no consta que el plan se tramitase como consecuencia de la solicitud de autorización de una nueva operación de préstamo a largo plazo.

Conforme a dicha norma, el plan había de dirigirse a ajustar a cero el ahorro neto negativo de la entidad en un plazo no superior a tres años. El plan preveía que el RTGG y el ahorro neto tuvieran signo positivo ya en el ejercicio 2012.

Respecto del RTGG negativo, por importe de 7.718 miles de euros, la medida que incorpora el plan de saneamiento financiero es destinar a su saneamiento parte de la operación de crédito firmada en el amparo del RDL 4/2012, con lo que este quedaría totalmente saneado con efectos del ejercicio 2012 tras la atención de deudas comerciales a corto plazo de la entidad con mayor endeudamiento financiero a largo plazo.

El RTGG presentó signo positivo en todos los ejercicios del periodo 2012-2015, así como también en el ejercicio 2016, según el siguiente detalle:

Cuadro 19. Ayuntamiento de Reus. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2012-2016

	<i>(Importes en miles de euros)</i>				
	2012	2013	2014	2015	2016
T	340	1.098	640	2.094	5.420
T ajustado	340	1.098	640	2.093	5.420

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas

Los ahorros netos, que se calculan de forma individualizada para el Ayuntamiento sin tener en cuenta las entidades dependientes y adscritas al mismo clasificadas como Administración pública, fueron positivos en los ejercicios 2013 a 2015 aunque, salvo en el último ejercicio, no se alcanzaron los importes de las previsiones del plan. La comparativa de los ahorros netos detallados en los informes de Intervención relativos a la sostenibilidad financiera del Ayuntamiento, emitidos con ocasión de la aprobación de las cuentas generales de 2013 a 2016, respecto a las previsiones del plan, se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro 20. Ayuntamiento de Reus. Ahorro neto, ejercicios 2012-2016. Comparativa con las previsiones del plan

	<i>(Importes en miles de euros)</i>				
	2012	2013	2014	2015	2016
Ahorro neto revisado	2.990	3.870	3.475	1.814	N/A
Ahorro neto generado	(5.570)	2.671	1.981	7.466	3.794
Desviación	(8.560)	(1.199)	(1.494)	5.652	N/A

N/A.- No aplicable

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de saneamiento 2012-2015 del Ayuntamiento de Reus y de los informes de intervención relativos a la sostenibilidad financiera.

La ejecución del plan quedó por debajo de sus previsiones durante su primer año de vigencia. En los siguientes años esa desviación se contuvo hasta conseguir en el ejercicio de su finalización, 2015, un ahorro neto superior al previsto, tras destinarse ingresos no recurrentes, por importe próximo a los 28.017 miles de euros, a la reducción del endeudamiento de la entidad.

El plan finalizó el 30 de diciembre de 2015 con la consecución de su objetivo en el periodo de tiempo previsto para ello, habiéndose generado ahorro neto positivo, también en el ejercicio 2016, ya finalizado el plan.

El plan no consideraba medidas concretas de ahorro, realizando estimaciones por capítulo presupuestario de los ingresos y gastos a liquidar durante su vigencia. Dichas estimaciones fueron efectuadas con criterios de prudencia, previendo incrementos anuales moderados de ingresos corrientes, inferiores al 2%, y superiores a los de gastos, respecto de los que se preveía su contención y, si bien su ejecución presentó desviaciones en algunos capítulos, estas fueron finalmente compensadas con el mejor desempeño de otros y, en especial, el de ingresos patrimoniales de carácter no recurrente anteriormente citados. Respecto del seguimiento del plan, este consistía en la cumplimentación y remisión al órgano de tutela financiera de los modelos de seguimiento anual establecidos por este, que permiten el seguimiento de la capacidad de retorno, del remanente de tesorería y del volumen de deuda sobre ingresos corrientes³⁸.

II.3.2.3. PLAN DE SANEAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE MATARÓ. ACUERDO DEL PLENO DE 25 DE SEPTIEMBRE DE 2013

El Ayuntamiento de Mataró aprobó un plan de saneamiento para el periodo 2013-2016, mediante acuerdo plenario de 25 de septiembre de 2013. Con este plan se revisaba un plan de saneamiento previo, aprobado para el periodo 2012-2016.

Conforme a lo señalado por la Intervención municipal, en informe de 15 de septiembre de 2013, la motivación del plan se encontraba en la existencia de un RTGG negativo en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 del propio Ayuntamiento y en la refinanciación de parte del endeudamiento de la sociedad municipal Promocions Urbanístiques de Mataró S.A. El plan prevé que tanto el RTGG como el ahorro neto tuvieran signo positivo ya en 2013.

Respecto del RTGG, este presentó signo positivo a partir de 2013, si bien el ajustado presentó nuevamente signo negativo en 2014, pasando a ser positivo a partir de 2015, conforme al siguiente detalle:

Cuadro 21. Ayuntamiento de Mataró. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2012-2016

	<i>(Importes en miles de euros)</i>				
	2012	2013	2014	2015	2016
T	(2.758)	178	28	135	2.761
T ajustado	(2.767)	127	(26)	12	2.709

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

El ahorro neto pasó a ser positivo en 2014, manteniendo su signo en 2015 y 2016. En el siguiente cuadro se compara por ejercicio el ahorro neto generado y el previsto en el plan:

Cuadro 22. Ayuntamiento de Mataró. Ahorro neto, ejercicios 2012-2016. Comparativa con las previsiones del plan

	<i>(Importes en miles de euros)</i>				
	2012	2013	2014	2015	2016
Ahorro neto revisado	1.955	1.620	4.171	4.603	4.464
Ahorro neto generado	1.393	(595)	3.628	6.771	11.884
Desviación	(562)	(2.215)	(543)	2.168	7.420

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de saneamiento 2012-2016 del Ayuntamiento de Mataró y de la información facilitada por la entidad.

³⁸ Modelos y ratios financieras regulados en la Orden ECF/138/2007, de 27 de abril, sobre procedimientos en materia de tutela financiera de los entes locales, de la Dirección General de Política Financiera, Seguros y Tesoro del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña.

El plan finalizó el 31 de diciembre de 2015 con la consecución de los objetivos en el periodo previsto.

El plan no consideraba medidas concretas de ahorro, realizando estimaciones por capítulo presupuestario de los ingresos y gastos a liquidar durante su vigencia. Dichas estimaciones fueron realizadas con criterios de prudencia, previendo incrementos anuales moderados de ingresos corrientes, inferiores al 3%, y superiores a los de gastos, respecto de los que se preveía su contención y moderada reducción, habiéndose mejorado las previsiones en la ejecución.

Conforme a la información facilitada por la entidad, los ahorros generados por la ejecución del plan se estiman de forma global en 2.785 miles de euros, lo que supone el 70,26% de los 3.964 miles de euros previstos inicialmente. Si se tiene en cuenta la ejecución del plan de saneamiento previo, al que el plan de saneamiento 2013-2016 revisaba y que determinó un ahorro de 14.215 miles de euros, superando en un 22,69% las previsiones iniciales de ahorro de 11.586 miles de euros, el ahorro total obtenido representaría un 109% del total planificado.

Respecto del seguimiento del plan, este se realizaba con periodicidad trimestral, analizando la ejecución presupuestaria y controlando el nivel de deuda. También se cumplimentaron y remitieron al órgano de tutela financiera los modelos de seguimiento anual establecidos por este, que permiten el seguimiento de la capacidad de retorno, del remanente de tesorería y del volumen de deuda sobre ingresos corrientes³⁹.

II.4. PLANES DE REDUCCIÓN DE DEUDA

Tal y como se ha venido señalando, este tipo de plan se configura como un instrumento correctivo de planificación estratégica que establece medidas para lograr que la entidad local con ahorro neto positivo, reduzca el nivel de endeudamiento en un máximo de cinco años hasta el 75%, en caso de que el nivel de deuda se encontrara entre el 75% y el 110% de los ingresos corrientes de la entidad, o hasta el 110%, en el supuesto de que el nivel de deuda superase dicho porcentaje.

La aprobación de planes de reducción de deuda, cuya vigencia podría extenderse al 31 de diciembre de 2014, se prevé con carácter preceptivo en el caso de concertación o refinanciación de créditos a largo plazo por entidades con un nivel de endeudamiento, en términos consolidados, superior al 75%, conforme a lo previsto en el artículo 3 del RDL 8/2014, la DA septuagésima tercera de la LPGE-2013 y la DA septuagésima cuarta de la LPGE-2014.

Consta la aprobación de planes de reducción de deuda, con vigencia a 31 de diciembre de 2014, por los Ayuntamientos de Rivas-Vaciamadrid, Salamanca, Torrent y Manresa, si bien este último se denominó plan de saneamiento, en todos los casos motivado en la refinanciación de operaciones de crédito a largo plazo⁴⁰.

II.4.1. Planes de reducción de deuda vigentes a 31 de diciembre de 2014

Se analizan a continuación, por orden de antigüedad, los planes de reducción de deuda aprobados por las entidades fiscalizadas en vigor a 31 de diciembre de 2014:

³⁹ Ver nota a pie de página número 38.

⁴⁰ Con posterioridad al 31 de diciembre de 2014 y hasta el 31 de diciembre de 2016, entraron en vigor planes de reducción de deuda aprobados por los Ayuntamientos de Vélez-Málaga, Santa Coloma de Gramenet y Chiclana de la Frontera, a los que se ha hecho referencia en el Epígrafe II.2.4. de este Proyecto de Informe de Fiscalización.

II.4.1.1. PLAN DE REDUCCIÓN DE DEUDA DEL AYUNTAMIENTO DE RIVAS-VACIAMADRID. ACUERDO DEL PLENO DE 18 DE OCTUBRE DE 2013

El Pleno del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid aprobó, en sesión de 18 de octubre de 2013, un plan de reducción de deuda para el período 2013-2018. El origen del plan se encuentra en la refinanciación de cuatro operaciones de crédito, conforme a lo previsto en la DA septuagésima tercera de la LPGE-2013, para así cancelar totalmente las tres operaciones concertadas al amparo del RDL 5/2009 y un préstamo con garantía hipotecaria con objeto de lograr unas mejores condiciones en el tipo de interés a satisfacer.

El plan tiene por objeto conseguir, al finalizar su vigencia, reducir por debajo del 75% el nivel de endeudamiento consolidado del Ayuntamiento y de las dos entidades dependientes de este que habían sido clasificadas como Administración Pública –Empresa Municipal de Servicios, S.A. y Empresa Municipal de la Vivienda de Rivas-Vaciamadrid, S.A.-.

La evolución del nivel de endeudamiento en los ejercicios 2013 a 2016 así como la comparación con las previsiones del Plan se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 23. Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2013-2016. Comparativa con las previsiones del plan

	2013	2014	2015	2016
Previsiones del plan de reducción de deuda (%)	146,52	126,02	103,96	98,22
Niveles de endeudamiento liquidación presupuesto	143,15	132,95	132,78	89,96
Desviación en términos absolutos ⁴¹	(3,37)	6,93	28,82	(8,26)

s.d. Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de reducción de deuda 2013-2018 del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid.

Para la consecución de dichos niveles de endeudamiento, el plan realiza previsiones de reducción de un 8% del capital vivo consolidado de la entidad en el periodo 2013-2016. Aunque el plan no efectúa la estimación del ahorro neto a obtener en el periodo, la previsión de reducción de endeudamiento contenida en el mismo se considera consistente con el ahorro neto de la entidad en el ejercicio 2013 – 5.239 miles de euros- y con la reducción del coste financiero de la deuda, que se preveía se reduciría en los tres primeros años, en 5.518 miles de euros.

A la vista de las previsiones del nivel de endeudamiento y de capital vivo que contenía el plan, los ingresos corrientes habrían de incrementarse un 37% en el periodo 2013-2016. El plan, sin embargo, no prevé la implementación de medidas concretas dirigidas a obtener un incremento de los ingresos tan significativo, por lo que se valora que dicha previsión parece poco viable y realista.

Atendiendo a los datos que se detallan en el siguiente cuadro, se observa como, a partir de 2013, el capital vivo consolidado del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid fue inferior al previsto en el plan, mientras que los ingresos corrientes tan solo superaron las previsiones en 2016:

⁴¹ Los datos de 2013 y 2014 no coinciden con los del cuadro 13 debido a que en dichos ejercicios el perímetro de consolidación del endeudamiento de la entidad, conforme a la normativa, no incluía a las dos sociedades mercantiles, que sí se consideran aquí, con la finalidad de hacerlos comparables con los datos del plan de reducción de deuda, que sí las incluye.

Cuadro 24. Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2013-2016. Comparativa con las previsiones del plan

(Importes en miles de euros)

	2013	2014	2015	2016
APITA VIVO				
Previsiones del Plan	125.636	138.802	141.662	115.228
Liquidación del presupuesto	117.239	110.489	115.822	109.164
Desviación en términos absolutos	(8.397)	(28.313)	(25.840)	(6.064)
Desviación en términos relativos (%)	(6,68)	(20,40)	(18,24)	(5,26)
INGRESOS CORRIENTES				
Previsiones del Plan	85.747	110.144	136.273	117.311
Liquidación del presupuesto	81.901	83.107	87.228	121.354
Desviación en términos absolutos	(3.846)	(27.037)	(49.045)	4.043
Desviación en términos relativos	(4,49)	(24,55)	(35,99)	3,45

s.d. Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de reducción de deuda 2013-2018 del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y de la información facilitada por la entidad.

Las principales desviaciones respecto de las previsiones del plan se producen tanto en el capital vivo como en los ingresos corrientes en la Empresa Municipal de la Vivienda de Rivas-Vaciamadrid, S.A., en los ejercicios 2014, 2015 y 2016.

En este último ejercicio el nivel de endeudamiento consolidado fue inferior al previsto en el plan debido fundamentalmente a que la citada sociedad municipal presentó un volumen de capital vivo inferior, en algo más del 31%, al previsto en el plan, así como unos ingresos corrientes que superaban en un 13% las previsiones. El origen de esta última desviación se encuentra en la entrega de la promoción RC8 correspondiente a la primera fase del VI Plan de Vivienda que se puso en marcha en 2014, lo que determinó el registro contable en ese ejercicio de los ingresos obtenidos por su venta.

En los dos ejercicios anteriores, aunque el capital vivo de la sociedad se situó también por debajo de lo previsto -un 40% y 44% respectivamente-, la desviación negativa en la ejecución de los ingresos fue superior a la anterior -un 65% y 86% respectivamente-, lo que imposibilitó el cumplimiento del Plan.

No se ha aportado ningún informe de seguimiento del plan, por lo que no consta que se evaluara anualmente su ejecución por la Intervención municipal, como establece la DA septuagésima tercera de la LPGE-2013. Dicho seguimiento constituye un elemento esencial de control al objeto de que el Pleno de la Corporación, órgano al que habrá de comunicarse, pueda adoptar medidas correctivas oportunas ante desviaciones en la ejecución sobre lo planificado.

II.4.1.2. PLAN DE SANEAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE MANRESA. ACUERDO DEL PLENO DE 15 DE MAYO DE 2014

El Pleno del Ayuntamiento de Manresa aprobó, en sesión de 15 de mayo de 2014, un plan de saneamiento para el período 2014-2019.

La entidad había liquidado la cuenta del ejercicio 2013 con RTGG negativo, fijándose entre los objetivos del plan su liquidación, ya en 2014, con signo positivo. Revisada la ejecución presupuestaria del periodo 2014-2016, se observa que el RTGG fue positivo en 2015, por una cuantía muy reducida, presentando nuevamente signo negativo en el ejercicio 2016. Dicho cambio

de signo se debió, fundamentalmente, al significativo incremento de los saldos de dudoso cobro en el ejercicio. El RTGG ajustado fue negativo en todos los ejercicios, según el siguiente detalle:

Cuadro 25. Ayuntamiento de Manresa. RTGG y RTGG ajustado. Ejercicios 2013-2016

	<i>(Importes en miles de euros)</i>				
	2012	2013	2014	2015	2016
T	(3.491)	(860)	(278)	11	(1.493)
T ajustado	(3.833)	(1.261)	(613)	(333)	(1.911)

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

Además de la circunstancia relativa al RTGC, la motivación de la aprobación del plan se encuentra, en aplicación de la DA septuagésima cuarta de la LPGE-2014, en la refinanciación de cuatro préstamos que representaban el 51,66% del total de la deuda a largo plazo de la entidad, con la finalidad de mejorar su equilibrio financiero. El Ayuntamiento contaba con ahorro neto positivo en la liquidación del presupuesto de 2013 -4.601 miles de euros- y la ratio de deuda viva a 31 de diciembre de 2013 ascendía al 104,88% de los ingresos corrientes consolidados, constituyendo por tanto su finalidad la reducción del nivel de endeudamiento excesivo por debajo del 75% de los ingresos corrientes de la entidad durante su vigencia.

La evolución del nivel de endeudamiento en los ejercicios 2014 a 2016, así como la comparación con las previsiones del Plan se recogen en el siguiente cuadro⁴²:

Cuadro 26. Ayuntamiento de Manresa. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan

	2014	2015	2016
Previsiones del Plan (%)	88,14	80,53	67,13
Niveles de endeudamiento liquidación presupuesto (%)	96,99	89,59	78,75
Desviación en términos absolutos (%)	8,85	9,06	11,62

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de saneamiento 2014-2019 del Ayuntamiento de Manresa y de la información facilitada por la entidad.

Para la consecución de dichos niveles de endeudamiento el plan realizaba previsiones de reducción de un 24% del capital vivo de la entidad en el periodo 2014-2016. El importe del ahorro neto de la entidad en el ejercicio 2014 -6.516 miles de euros- era insuficiente para cubrir las previsiones de amortización de deuda. Sin embargo, las previsiones de ingresos y gastos del plan no estimaban que pudiera producirse un incremento del ahorro neto de la entidad, ni se recogían en el mismo medidas dirigidas a la obtención de mayores ahorros para ello. Por su parte, a la vista de las previsiones de los niveles de endeudamiento y de capital vivo, durante la vigencia del plan los ingresos corrientes se reducirían.

Atendiendo a los datos de capital vivo de las operaciones de endeudamiento de deuda y de ingresos corrientes que se detallan en el siguiente cuadro, se observa que, si bien se produjeron desviaciones en ambas magnitudes, estas fueron más significativas en la primera de ellas:

⁴² Al objeto de analizar la ejecución del plan, se han considerado los datos de endeudamiento individualizados del Ayuntamiento de Manresa ya que en el ejercicio 2014 -año de aprobación del plan y primero en el que se aplica- tan solo este tenía consideración de Administración Pública. Con posterioridad a dicho ejercicio fueron sectorizados como Administración Pública dependiente del Ayuntamiento: el Consorci del Bagues per a la Gestió de Residus y la Sociedad Fomento de la Rehabilitació Urbana de Manresa, S.A., lo que determinó un nivel de endeudamiento consolidado para la entidad en el ejercicio 2016 del 90,08%, como resultado de dividir el capital vivo consolidado en ese ejercicio -72.207 miles de euros- y los ingresos corrientes consolidados -80.162 miles de euros-.

Cuadro 27. Ayuntamiento de Manresa. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan

(Importes en miles de euros)

	2014	2015	2016
APITA VIVO			
Previsiones del Plan	66.165	58.840	50.043
Liquidación del presupuesto	69.845	63.344	55.294
Desviación en términos absolutos	3.680	4.504	5.251
Desviación en términos relativos (%)	5,56	7,65	10,49
IN E O O IENTE			
Previsiones del Plan	75.064	73.066	74.542
Liquidación del presupuesto (*)	72.009	70.700	70.215
Desviación en términos absolutos	(3.055)	(2.366)	(4.327)
Desviación en términos relativos (%)	(4,07)	(3,24)	(5,80)

() Datos de 2014 y 2015 estimados a partir de los niveles de endeudamiento y de capital vivo en la liquidación del presupuesto.*

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de saneamiento 2014-2019 del Ayuntamiento de Manresa y de la información facilitada por la entidad.

Según los datos de endeudamiento de las memorias de las cuentas generales de 2014 y 2015, las desviaciones se debieron fundamentalmente al endeudamiento a corto plazo, que en todos los ejercicios superó las previsiones del plan -2.100 miles de euros en cada ejercicio-. En 2014 llegó a 8.680 miles de euros -sobrepasando en 6.580 miles de euros las previsiones del plan- y en 2015 disminuyó a 5.465 miles de euros -superando al plan en 3.365 miles de euros-.

En definitiva, las estimaciones del plan, que preveían la reducción del nivel de deuda por debajo del 75% de los ingresos corrientes en el ejercicio 2016, no fueron cumplidas por desviaciones tanto en el capital vivo previsto, como en la obtención de un menor importe de ingresos corrientes sobre las previsiones. En cualquier caso, a la fecha de referencia para la toma de datos de la fiscalización - 31 de diciembre de 2016- el plan mantenía su vigencia.

Respecto del seguimiento del plan, este consistía en la cumplimentación y remisión al órgano de tutela financiera de los modelos de seguimiento anual establecidos por este, que permiten el seguimiento de la capacidad de retorno, del remanente de tesorería y del volumen de deuda sobre ingresos corrientes⁴³.

II.4.1.3. PLAN DE REDUCCIÓN DE DEUDA DEL AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. ACUERDO DEL PLENO DE 25 DE SEPTIEMBRE DE 2014.

El Pleno del Ayuntamiento de Salamanca aprobó, en sesión de 25 de septiembre de 2014, un plan de reducción de deuda para el período 2014-2015.

El origen del plan se encuentra en la refinanciación de tres operaciones de crédito, conforme a lo previsto en el artículo 3 del RDL8/2014, para así cancelar totalmente las operaciones concertadas al amparo del RDL 4/2012 y lograr unas mejores condiciones en el tipo de interés a satisfacer.

La finalidad del plan era la reducción del nivel de deuda por debajo del 75% a 31 de diciembre de 2015, previendo un horizonte temporal de cumplimiento en dos años, mucho más exigente que el plazo máximo de cinco años permitido legalmente.

⁴³ Ver nota a pie de página número 38.

La evolución del nivel de endeudamiento en los ejercicios 2014 y 2015 así como la comparación con las previsiones del Plan se recogen en el siguiente cuadro:

Cuadro 28. Ayuntamiento de Salamanca. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan

	2014	2015	2016
Previsiones del plan de reducción de deuda (%)	74,32	64,46	N/A
Niveles de endeudamiento liquidación presupuesto (%)	72,22	62,16	52,21
Desviación en términos absolutos (%)	-2,10	-2,30	N/A

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de reducción de deuda 2014-2015 del Ayuntamiento de Salamanca y de la información facilitada por la entidad.

Como se puede observar, ya en 2014 el nivel de endeudamiento se había situado por debajo del 75% de los ingresos corrientes, manteniendo una tendencia decreciente también en el ejercicio 2016, una vez finalizada la vigencia del plan.

Para la consecución de dichos niveles de endeudamiento el plan preveía la reducción del capital vivo consolidado de la entidad en un 12%, y que los ingresos corrientes permanecieran prácticamente constantes. En concreto, se preveía la amortización anticipada por importe de 3.248 miles de euros antes de formalizar las nuevas operaciones de refinanciación, la amortización anticipada de 1.200 miles de euros antes del 31 de diciembre de 2014 y la amortización de la deuda pendiente en el ejercicio 2015. Además, se preveía que no se concertarían nuevas operaciones de crédito. El ahorro neto de la entidad en el ejercicio 2014 ascendió a 22.881 miles de euros, muy superior al importe de la deuda que se preveía amortizar.

Las estimaciones del plan, tanto del capital vivo de las operaciones de endeudamiento como de los ingresos corrientes, se ajustaron notablemente a los importes ejecutados, con un ritmo de reducción del nivel de endeudamiento superior al previsto a la finalización del plan, tal y como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 29. Ayuntamiento de Salamanca. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2014-2015. Comparativa con las previsiones del plan

	<i>(Importes en miles de euros)</i>		
	2014	2015	2016
APITA VIVO			
Previsiones del Plan	105.347	92.981	N/A
Liquidación del presupuesto	105.247	87.590	77.689
Desviación en términos absolutos	(100)	(5.391)	N/A
Desviación en términos relativos (%)	(0,09)	(6,15)	N/A
IN E O O IENTE			
Previsiones del Plan	141.739	142.050	N/A
Liquidación del presupuesto (*)	145.726	140.900	148.791
Desviación en términos absolutos	3.987	(1.150)	N/A
Desviación en términos relativos (%)	2,81	(0,82)	N/A

() Datos de 2015 y 2016 estimados a partir de los niveles de endeudamiento y de capital vivo en la liquidación del presupuesto.*

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de reducción de deuda 2014-2015 del Ayuntamiento de Salamanca y de la información facilitada por la entidad.

Revisada la ejecución presupuestaria de 2014 y 2015 se observa como en este último ejercicio se concertó una operación de crédito para financiar inversiones por importe próximo a 3.981 miles de euros. Teniendo en cuenta esta operación suscrita se deduce que el ritmo de amortización de deuda fue muy superior al previsto en el plan para 2015.

El seguimiento del plan se formalizó en los informes de la Intervención municipal a la liquidación de los presupuestos de los ejercicios 2014 y 2015.

II.4.1.4. PLAN DE REDUCCIÓN DE DEUDA DEL AYUNTAMIENTO DE TORRENT. ACUERDO DEL PLENO DE 6 DE OCTUBRE DE 2014.

El Pleno del Ayuntamiento de Torrent aprobó, en sesión de 6 de octubre de 2014, un plan de reducción de deuda para el período 2014-2016.

El origen del plan se encuentra en la refinanciación de una operación de crédito, conforme a lo previsto en el artículo 3 del RDL 8/2014, para así cancelar totalmente las operaciones concertadas al amparo de la primera fase del mecanismo de pago a proveedores regulado RDL 4/2012 y lograr unas mejores condiciones en el tipo de interés a satisfacer.

El objetivo del plan, que se preveía alcanzar en el ejercicio 2016, consistía en reducir el nivel de endeudamiento por debajo del 75% de los ingresos consolidados. Para ello, el plan no establecía ningún tipo de medida.

La evolución del nivel de endeudamiento en los ejercicios 2014-2016 evidencia que el citado objetivo no se consiguió en el ejercicio 2016. En cualquier caso, el plan preveía un horizonte temporal de cumplimiento en un plazo inferior al máximo de cinco años permitido legalmente, si bien no existe constancia de que el mismo llegara a revisarse para extender su vigencia.

En el siguiente cuadro se detalla la citada evolución, comparándose con las previsiones del plan:

Cuadro 30. Ayuntamiento de Torrent. Nivel de endeudamiento, ejercicios 2014-2016. Comparativa con las previsiones del plan

	2014	2015	2016
Previsiones del plan de reducción de deuda (%)	85,45	79,50	73,55
Niveles de endeudamiento liquidación presupuesto (%)	95,41	91,11	79,38
Desviación en términos absolutos (%)	9,96	11,51	5,83

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de reducción de deuda 2014-2016 del Ayuntamiento de Torrent y de la información facilitada por la entidad.

Para la consecución de dichos niveles de endeudamiento el plan realizaba previsiones de reducción de un 14% del capital vivo de la entidad en el periodo 2014-2016. Dicha previsión era consistente con el nivel de ahorro neto de la entidad en el ejercicio 2014 -3.620 miles de euros- y suponían una estimación de ingresos corrientes constantes en todo el periodo.

Las estimaciones del plan del capital vivo de las operaciones de endeudamiento se vieron superadas por la concertación, en el propio ejercicio 2014, de tres operaciones de tesorería por importe total de 5.000 miles de euros, de otra por 4.000 miles de euros en 2015, así como la concertación en este mismo ejercicio de una operación de crédito por 4.929 miles de euros para financiar inversiones, consecuencia de la adhesión de Torrent al FIEL. La ejecución de ingresos corrientes superó las previsiones en 2015 y 2016, según el siguiente detalle:

Cuadro 31. Ayuntamiento de Torrent. Capital vivo e ingresos corrientes, ejercicios 2014-2015. Comparativa con las previsiones del plan

(Importes en miles de euros)

	2014	2015	2016
APITA VIVO			
Previsiones del Plan	46.372	43.144	39.915
Liquidación del presupuesto	51.370	51.853	44.533
Desviación en términos absolutos	4.998	8.709	4.618
Desviación en términos relativos (%)	10,78	20,19	11,57
IN E O O IENTE			
Previsiones del Plan	54.266	54.266	54.266
Liquidación del presupuesto	53.841	56.913	56.101
Desviación en términos absolutos (*)	(425)	2.647	1.835
Desviación en términos relativos (%)	(0,78)	4,88	3,38

() Datos estimados a partir de los niveles de endeudamiento y de capital vivo en la liquidación del presupuesto.*

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de reducción de deuda 2014-2016 del Ayuntamiento de Torrent y de la información facilitada por la entidad.

Sin las operaciones de tesorería y el crédito concertado al adherirse al FIEL (en tanto operaciones no previstas en el plan) se habría logrado un nivel de endeudamiento del 72,81% de los ingresos corrientes consolidados, esto es, ajustándose a lo previsto en el plan.

No se elaboraron por la Intervención municipal informes anuales de seguimiento a lo largo de la vida del plan según establece el artículo 3 del RDL 8/2011. Como se ha indicado, dichos informes de seguimiento constituyen un elemento esencial de control, al objeto de que puedan adoptarse por el Pleno de la Corporación medidas correctivas ante desviaciones en la ejecución de lo planificado.

III. CONCLUSIONES

El apartado de Conclusiones se divide en subapartados que se corresponden con cada uno de los objetivos de la fiscalización. En las mismas se recogen los principales resultados obtenidos en su desarrollo, habiéndose estructurado estos, en aras de una mejor comprensión, atendiendo a cada uno de los diferentes tipos de plan analizados. En todo caso, ha de tenerse en cuenta que, a lo largo del periodo fiscalizado, diversas entidades han contado con planes económicos de diferente tipología y naturaleza dirigidos a corregir sus desequilibrios financieros y que los mismos, en ocasiones, se han simultaneado en el tiempo procurando reforzar los efectos respectivos.

III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS ENTIDADES LOCALES DESDE QUE SE ADVIRTIÓ LA NECESIDAD DE FORMULAR UN PLAN

PLAN DE AJUSTE

1. El plan de ajuste es un instrumento a largo plazo de condicionalidad fiscal y financiera, cuyo objeto es garantizar la sostenibilidad financiera de la entidad durante su vigencia, debiendo incluir los mismos estimaciones de la capacidad de financiación, del remanente de tesorería para gastos generales (RTGG), del capital vivo o endeudamiento y del periodo medio de pago a proveedores (PMP) durante su vigencia.

A 31 de diciembre de 2014 se encontraban vigentes planes de ajuste aprobados por 34 entidades fiscalizadas como consecuencia de haberse acogido a alguna de las fases del procedimiento para el pago a proveedores de las entidades locales, reguladas en Real Decreto Ley (RDL) 4/2012, RDL 4/2013 y RDL 8/2013, que establecían la aprobación de estos como requerimiento necesario.

Los planes de ajuste de nueve de estas entidades habían perdido su vigencia, conforme a la normativa, a la fecha de referencia para la toma de datos en la fiscalización -31 de diciembre de 2016-, al haberse procedido a la cancelación –Coslada, Marbella, Mijas, Palencia y Torreveja- o a la refinanciación total de la deuda suscrita ligada al plan –Fuengirola, Santiago de Compostela, Toledo y Torrent-. Salvo por las desviaciones del nivel de endeudamiento del Ayuntamiento de Torrent, en el que este superaba el nivel del 75% de los ingresos corrientes consolidados de la entidad, y del PMP del Ayuntamiento de Mijas, que excedía los 30 días previstos en la normativa, las nueve entidades presentaron a la finalización de la vigencia de su respectivo plan de ajuste, una situación financieramente saneada y sostenible.

Las veinticinco entidades restantes –Algeciras, Cáceres, Cádiz, Chiclana de la Frontera, El Ejido, El Puerto de Santa María, Gandía, Huelva, Jaén, Las Rozas de Madrid, León, Lleida, Lorca, Manresa, Mataró, Orihuela, Parla, Reus, Rivas-Vaciamadrid, San Fernando, San Sebastián de los Reyes, Tarragona, Telde, Torrejón de Ardoz y Vélez-Málaga-, mantenían un plan de ajuste en vigor a 31 de diciembre de 2016 que, en general, ha permitido garantizar la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de las entidades fiscalizadas en el periodo analizado, salvo por determinadas desviaciones, siendo los resultados más significativos los siguientes:

- Aun cuando se produjeron algunos incumplimientos puntuales del objetivo de estabilidad presupuestaria no previstos en los respectivos planes que, en el caso de los Ayuntamientos de Algeciras, El Puerto de Santa María, Gandía y Telde se extendieron a más de un ejercicio, en el ejercicio 2016 -último del periodo fiscalizado- sólo los Ayuntamientos de Jaén y Parla liquidaron con necesidad de financiación. Dicha situación se encontraba prevista en el plan de ajuste de la primera de las entidades.
- Siete entidades habían liquidado con RTGG negativo el último ejercicio con información disponible -2016, en el caso de los Ayuntamientos de Cádiz, Gandía, Jaén, Lorca,

Manresa y Parla y 2015 en el de Chiclana de la Frontera-. Los planes de Chiclana de la Frontera, Jaén y Parla preveían la liquidación del RTGG del referido ejercicio con signo negativo, habiéndose mejorado las previsiones del plan en el caso del Ayuntamiento de Jaén.

- Salvo en el caso del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, las previsiones de capital vivo en los planes de ajuste aprobados por las entidades locales como consecuencia del acogimiento a los mecanismos de pago a proveedores regulados en el RDL 4/2012 y RDL 8/2013, se vieron sobrepasadas principalmente por el acogimiento de la mayoría de estos ayuntamientos a las fases segunda y tercera del mecanismo de pago a proveedores, a la mejora de las condiciones financieras de la Orden PRE/966/2014, así como también al fondo de ordenación previsto en el RDL 17/2014.
 - Quince entidades superaban en diciembre de 2016 el plazo máximo de 30 días previsto en la normativa para el pago a proveedores. Los planes de ocho de estos ayuntamientos – Cáceres, Cádiz, Gandía, Orihuela, Rivas-Vaciamadrid, San Fernando, Torrejón de Ardoz y Vélez-Málaga- estimaban que dicho plazo legal se cumpliría a la finalización de 2016. Los planes de los restante siete ayuntamientos –Algeciras, Chiclana de la Frontera, El Puerto de Santa María, Huelva, Jaén, Parla y Telde-, preveían superar dicho límite legal en el ejercicio 2016. Destaca el PMP de los Ayuntamientos de Jaén, Algeciras, Gandía y Telde, con unos PMP de 624,29 días, 359,50 días, 331,17 días y de 218,86 días, respectivamente, esto es, muy alejados de los plazos legales y de las previsiones del respectivo plan. (Epígrafe II.1.1.)
2. El Ayuntamiento de Dos Hermanas era la única entidad fiscalizada que mantenía, a 31 de diciembre de 2014, en vigor un plan de ajuste vinculado a la ampliación del periodo de reintegro de las liquidaciones negativas de la participación en los ingresos del Estado (PIE) de los años 2008 y 2009. El plan perdió su vigencia con ocasión de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, tras el cumplimiento de sus objetivos, al haberse liquidado dicho presupuesto con capacidad de financiación, un reducido nivel de deuda pública y un PMP por debajo del plazo legal. (Epígrafe II.1.2.)

PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO

3. El plan económico-financiero se exige en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) en el caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto. Dicho plan deberá permitir a la entidad incumplidora en el año en curso y en el siguiente, el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto.

A 31 de diciembre de 2014 se mantenían vigentes planes económico-financieros aprobados por dos de los ayuntamientos fiscalizados. La ejecución de los citados planes finalizó en ambos casos con la consecución de los objetivos previstos en la LOEPSF, según el siguiente detalle:

- El Ayuntamiento de Avilés aprobó un plan económico-financiero para corregir las desviaciones del objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, puestas de manifiesto con ocasión de una modificación presupuestaria tramitada en el ejercicio 2013. Tanto el ejercicio 2013, en que se aprobó el plan, como el 2014 siguiente, se liquidaron con superávit presupuestario. El cumplimiento de la regla del gasto se verificó tanto en la aprobación como en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014. (Subepígrafe II.2.2.1)
- El Ayuntamiento de Pontevedra aprobó un plan económico-financiero ante el incumplimiento de la regla de gasto en la aprobación del presupuesto del ejercicio 2014. En las liquidaciones del ejercicio 2014, en que se aprobó el plan, y del ejercicio siguiente, 2015, se puso de manifiesto la capacidad de financiación de la entidad y el cumplimiento de la regla de gasto. (Subepígrafe II.2.2.2)

PLAN DE SANEAMIENTO

4. El plan de saneamiento se configura como un instrumento correctivo, de planificación estratégica, en el que se establecen medidas para lograr que la entidad local con ahorro neto negativo, RTGG negativo, o con saldos de acreedores pendientes de aplicar al presupuesto, ajuste todas o alguna de dichas magnitudes, como mínimo, a cero, durante el periodo de su vigencia. La aprobación de dichos planes, cuya vigencia podía extenderse al 31 de diciembre de 2014, se prevé con carácter preceptivo en el caso de acogimiento a las medidas previstas en el RDL 5/2009; en el de concertación o refinanciación de créditos a largo plazo por entidades con ahorro neto negativo; y como condición para la reducción de las retenciones a practicar en la PIE por compensación de deudas con el Estado, sus organismos autónomos o la Seguridad Social. En los casos en los que no concurren estas circunstancias, nada impide la aprobación de este tipo de planes como instrumento de planificación de las medidas para sanear las situaciones de desequilibrio económico-financiero, facilitándose el seguimiento y control de su ejecución.

Nueve ayuntamientos fiscalizados –Cáceres, Lleida, Lorca, Orihuela, Parla, Roquetas de Mar, Tarragona, Telde y Torreveja- contaron, a 31 de diciembre de 2014, con un plan de saneamiento en vigor, aprobado como condición para concertar la operación de endeudamiento bancario regulada en el RDL 5/2009, dirigida a financiar el importe del RTGG negativo obtenido por el ayuntamiento, de forma individualizada, en la liquidación del ejercicio 2008 o el de las obligaciones vencidas y exigibles pendientes de aplicar al presupuesto del ejercicio 2008. Todos ellos habían perdido su vigencia a 31 de diciembre de 2015, tras la cancelación de los citados créditos.

Estos planes se mostraron insuficientes ya que sólo dos de las entidades –Roquetas de Mar y Torreveja- liquidaron el presupuesto del ejercicio 2015 con RTGG ajustado positivo, no habiendo conseguido el resto de las entidades reequilibrar la situación que determinó su aprobación, evidenciándose la ineficacia de los referidos planes. Destaca la evolución de los Ayuntamientos de Lleida y Parla, en los que el diferencial anual del RTGG ajustado –indicador que permite la evaluación anual del cumplimiento del plan de saneamiento- fue negativo en todo el periodo 2012-2015 y, si bien el primero generó ahorro neto en todo aquel, el segundo únicamente logró liquidar con ahorro neto positivo el ejercicio 2015. (Epígrafe II.3.1.)

5. Otras tres entidades aprobaron planes de saneamiento tras presentar liquidaciones con ahorro neto negativo, RTGG negativo o saldos de acreedores pendientes de aplicar a presupuestos, aun cuando no concurría ninguna de las circunstancias previstas en la normativa para su aprobación con carácter preceptivo. La adopción de dicha medida evidencia la existencia en estas entidades de procedimientos de planificación y de buena gestión financiera encaminadas a abordar situaciones de desequilibrio económico-financiero. A diferencia de los planes de saneamiento concertados en el contexto del RDL 5/2009, los planes de saneamiento aprobados en estas circunstancias están cumpliendo sus objetivos. En concreto:

- El Ayuntamiento de León aprobó, al amparo de la sentencia del Tribunal Supremo 6807/2008, un plan de saneamiento para el periodo 2012-2022, tras liquidar el ejercicio 2011 con RTGG negativo, con la finalidad de asegurar el pago de las deudas que no habían tenido cabida en el mecanismo de financiación del RDL 4/2012 y dar cobertura presupuestaria a pagos pendientes de aplicación realizados sin consignación presupuestaria de forma acumulada a lo largo de los diez años anteriores, con incumplimiento de la normativa presupuestaria. Hasta el ejercicio 2016 se produjo la sucesiva imputación al presupuesto del 99% de las operaciones pendientes de aplicar en el ejercicio 2012, observándose un alto grado de consecución de los objetivos del plan con anterioridad a la fecha prevista de finalización de su vigencia, habiéndose obtenido en el ejercicio 2016 –último analizado- RTGG y RTGG ajustado positivo. (Subepígrafe II.3.2.1.)

- El Ayuntamiento de Reus aprobó un plan de saneamiento para el periodo 2012-2015, tras la liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 con ahorro neto y RTGG negativo, habiendo finalizado su ejecución con el cumplimiento de sus objetivos. El plan preveía que el RTGG y el ahorro neto tuvieran signo positivo ya en el ejercicio 2012. El RTGG presentó signo positivo en todos los ejercicios del periodo 2012-2015, así como también en el ejercicio 2016. El ahorro neto no se saneó hasta el ejercicio 2013, habiéndose liquidado con RTGG y RTGG ajustado positivos en todo el periodo 2013-2015, así como en 2016. (Subepígrafe II.3.2.2.)
- El plan de saneamiento del Ayuntamiento de Mataró para el periodo 2013-2016, se elaboró a resultas de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 con RTGG negativo y supone la revisión de un plan previo, aprobado para el periodo 2012-2016, habiendo finalizado con cumplimiento de sus objetivos. El plan preveía que el RTGG y el ahorro neto tuvieran signo positivo ya en 2013. Respecto del RTGG, este presentó signo positivo a partir de 2013, si bien el ajustado presentó nuevamente signo negativo en 2014, pasando a ser positivo a partir de 2015. Respecto del ahorro neto, este pasó a ser positivo en 2014, manteniendo su signo en 2015 y también en 2016. (Subepígrafe II.3.2.3.)

PLAN DE REDUCCIÓN DE DEUDA

6. El plan de reducción de deuda se configura como un instrumento correctivo de planificación estratégica que establece medidas para lograr que la entidad local con ahorro neto positivo, reduzca el nivel de endeudamiento en un máximo de cinco años, hasta el 75%, en caso de que el nivel de deuda se encontrara entre el 75% y el 110% de los ingresos corrientes de la entidad, o hasta el 110% en el supuesto de que el nivel de deuda superase dicho porcentaje. La aprobación de estos planes, cuya vigencia podía extenderse al 31 de diciembre de 2014, se preveía con carácter preceptivo en caso de concertación o refinanciación de créditos a largo plazo por entidades con un nivel de endeudamiento, en términos consolidados, superior al 75% de sus ingresos corrientes.

Cuatro ayuntamientos fiscalizados contaron a 31 de diciembre de 2014 con un plan de reducción de deuda, motivado en la refinanciación de operaciones de crédito a largo plazo:

- El plan aprobado por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid para el período 2013-2018 tenía por objeto conseguir, al finalizar su vigencia, reducir el nivel de endeudamiento consolidado del Ayuntamiento por debajo del 75% de los ingresos corrientes. El plan preveía un nivel de endeudamiento a la finalización del ejercicio 2016 de un 98,22% de los ingresos corrientes de la entidad, previsión que fue mejorada al liquidarse el citado ejercicio con un nivel de endeudamiento consolidado del 89,96%. En todo caso, debe tenerse en cuenta que el plan aún continúa vigente. (Subepígrafe II.4.1.1.)
- El plan aprobado por el Ayuntamiento de Manresa para el periodo 2014-2019, tenía por finalidad la reducción del nivel de endeudamiento excesivo por debajo del 75% de los ingresos corrientes de la entidad durante su vigencia, previendo que dicho nivel se alcanzaría ya en el ejercicio 2016. Este objetivo no se había conseguido en el referido ejercicio, al liquidarse el mismo con un nivel de endeudamiento del 78,75%, si bien el plan mantiene su vigencia, estimándose por este Tribunal de Cuentas su posible cumplimiento a la finalización del mismo.

En este caso, el plan, denominado de saneamiento, fijaba entre sus objetivos la liquidación del ejercicio 2014 con RTGG positivo, tras haberse liquidado el ejercicio 2013 con RTGG negativo. Sin embargo, en el periodo 2014-2016 el RTGG tan solo fue positivo en 2015 y por una cuantía muy reducida, por lo que el plan fue ineficaz para el cumplimiento de esta finalidad, siendo así que el RTGG ajustado fue negativo en todos los ejercicios. (Subepígrafe II.4.1.2.)

- El Ayuntamiento de Salamanca contó con un plan de reducción de deuda para el periodo 2014-2015, habiéndose situado, ya en el ejercicio 2014, el nivel de endeudamiento por debajo del 75% de los ingresos corrientes, manteniendo una tendencia decreciente, también en el ejercicio 2016, una vez finalizada la vigencia del plan. Por consiguiente, las estimaciones del plan se ajustaron notablemente a los importes ejecutados, con un ritmo de reducción de endeudamiento superior al previsto a la finalización del plan. (Subepígrafe II.4.1.3.)
- El plan de reducción de deuda del Ayuntamiento de Torrent para el periodo 2014-2016, preveía alcanzar un nivel de endeudamiento por debajo del 75% de los ingresos consolidados en el ejercicio 2016. La evolución del nivel de endeudamiento en tales ejercicios refleja que el citado objetivo no se había conseguido al liquidarse el ejercicio 2016, en el que se preveía la finalización de la vigencia del plan, con un nivel de endeudamiento del 79,38% de los ingresos corrientes consolidados de la entidad. Las estimaciones del plan del capital vivo de las operaciones de endeudamiento se vieron superadas por la concertación, en el propio ejercicio 2014, de cuatro operaciones de tesorería y una operación de crédito para financiar inversiones, todas ellas consecuencia de la adhesión del Ayuntamiento al Fondo de Impulso Económico y Local, lo que no se había previsto en el momento de la planificación y sin que el plan llegara a revisarse. Sin dichas operaciones se habría logrado un nivel de endeudamiento del 72,80% de los ingresos consolidados, esto es, se habría ajustado a lo previsto en el plan. (Subepígrafe II.4.1.3.)

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS MEDIDAS INCLUIDAS EN LOS PLANES, SU COHERENCIA CON LA SITUACIÓN PREEXISTENTE, SU VIABILIDAD Y SU GRADO DE CUMPLIMIENTO

PLAN DE AJUSTE

7. Los planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores aprobados por las entidades fiscalizadas debían realizar una previsión cuantificada del ahorro a obtener con la ejecución de las medidas del plan. Sin embargo, nueve de los treinta y cuatro ayuntamientos fiscalizados con plan de ajuste en vigor a 31 de diciembre de 2014 -Algeciras, Cáceres, El Puerto de Santa María, Jaén, Manresa, Mataró, Mijas, Santiago de Compostela y Telde- no han ofrecido información sobre el volumen de ahorro generado, por lo que se desconoce la viabilidad y el grado de ejecución de las medidas previstas en el respectivo plan.

Por su parte, con la excepción de los Ayuntamientos de El Puerto de Santa María y de Telde, los informes de seguimiento de los planes de ajuste de las referidas entidades no se sujetaban a lo previsto en el artículo 10 de la Orden HAP/2105/2012, pues no ofrecían referencia alguna a la ejecución de las medidas y a los ahorros generados por las mismas, ni comparación de dicha ejecución con las previsiones del plan y explicación de las desviaciones.

Las referidas circunstancias restan efectividad al seguimiento y control de la ejecución del plan realizado, ocasionando mayores dificultades para adoptar oportunamente medidas correctivas ante desviaciones en los resultados económico-financieros planificados; desviaciones que, tal y como se expone en la Conclusión 1, se habrían evidenciado en los Ayuntamientos de Algeciras, Cáceres, El Puerto de Santa María, Jaén, Manresa, Mijas y Telde.

Los restantes veinticinco ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores en vigor a 31 de diciembre de 2014, a que hace referencia la Conclusión número 1, han facilitado información sobre las estimaciones y generación de ahorros por tipo de medida:

- En el caso de los siete ayuntamientos cuyos planes de ajuste habían perdido su vigencia con anterioridad al 31 de diciembre de 2016, se observa, en general, un elevado grado de ejecución del conjunto de medidas previstas en los mismos, con niveles próximos o superiores al 100%. Si bien en tres de las entidades el grado de ejecución de las medidas fue bajo, este efecto se vio compensado con la obtención de recursos al margen de las previsiones del plan.

Esta buena ejecución permitió que, como se ha indicado en la Conclusión 1, las entidades presentaran una situación económico-financiera saneada y sostenible a la finalización de la vigencia del respectivo plan. Por tipos de medidas, las mayores desviaciones sobre lo planificado se observan en las referidas a ingresos y en especial a ingresos tributarios, siendo estas las que presentan un peor desempeño, frente a las medidas de gastos, que, en general, han dado lugar a elevados grados de ejecución.

- Respecto de los otros dieciocho ayuntamientos cuyos planes se mantenían en vigor a 31 de diciembre de 2016, el análisis de la información facilitada sobre la ejecución de las medidas previstas en los mismos evidencia las siguientes situaciones:
 - Tres ayuntamientos contaron con un grado de ejecución de las medidas del plan superior al 90% y un grado de ejecución de los diferentes tipos de medidas ajustado a las previsiones. La ejecución de las medidas previstas en el plan hasta 2016, sin embargo, únicamente fue suficiente en el caso del Ayuntamiento de Reus, ya que ni el Ayuntamiento de Gandía ni el de Rivas-Vaciamadrid obtuvieron los resultados esperados en todas las magnitudes financieras que eran objeto de seguimiento en los planes, tal y como se detalla en la Conclusión 1.
 - Otros tres ayuntamientos informan de grados de ejecución de las medidas del plan superiores al 90%, si bien con desviaciones negativas significativas por tipo de medida. En concreto, se observa una baja viabilidad de las medidas de gastos previstas por dos ayuntamientos -El Ejido y Tarragona-, sin que, sin embargo, las desviaciones en su ejecución tuvieran consecuencias en los resultados económico-financieros de estas entidades. En el caso del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, aun cuando el bajo grado de ejecución de las medidas de ingresos y gastos previstas se vio compensado con la obtención de ahorros de otro tipo no previstos en el plan, los ahorros obtenidos se mostraron insuficientes para reducir el PMP a las previsiones del plan conforme se refiere en la Conclusión 1.
 - El grado de ejecución de las medidas previstas en los planes de ajuste de otros seis ayuntamientos osciló entre el 90% y el 50% de lo planificado. Por tipos de medidas se observa un mal desempeño generalizado en las medidas de ingresos, lo que informa de la escasa viabilidad de las medidas previstas. Las medidas de gastos fueron viables, excepto en el 33% de los ayuntamientos, que han obtenido grados de ejecución reducidos. Por su parte, el único ayuntamiento –Las Rozas de Madrid- que había previsto medidas de distinta naturaleza a las anteriores, no llegó a ejecutarlas, en la medida en que se estimaron suficientes los ahorros obtenidos en el resto de medidas para la consecución de los objetivos del plan.

En cualquier caso, las desviaciones sobre lo planificado no impidieron que cuatro de estos ayuntamientos - Las Rozas de Madrid, León, Lleida y San Sebastián de los Reyes- ofrecieran una situación saneada a 31 de diciembre de 2016. Únicamente los Ayuntamientos de Cádiz y Vélez-Málaga presentaban incidencias en sus magnitudes, tal y como se ha señalado en la Conclusión 1.

- Seis ayuntamientos –Chiclana de la Frontera, Huelva, Lorca, Orihuela, Parla y San Fernando- obtuvieron un grado de ejecución total por debajo del 50%, con desviaciones negativas en la ejecución de todos los tipos de medidas previstos salvo

en el caso de las medidas de gasto adoptadas por los Ayuntamientos de Chiclana de la Frontera y Parla, que se mostraron viables.

Coherente con la falta de implementación de las medidas previstas en los planes, estas entidades finalizaron el ejercicio 2016 -último analizado en la presente fiscalización- con los desequilibrios económico-financieros a los que se hace referencia en la Conclusión 1. (Epígrafe II.1.1)

8. Por lo que respecta al plan de ajuste del Ayuntamiento de Dos Hermanas, vinculado a la ampliación del periodo de reintegro de las liquidaciones negativas de la PIE de los años 2008 y 2009, debe indicarse que este no recogía medidas concretas a implementar durante su vigencia. En todo caso, se cumplieron sus objetivos. (Epígrafe II.1.2.)

PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO

9. Ninguno de los planes económico-financieros vigentes a 31 de diciembre de 2014 –Avilés y Pontevedra- preveía medidas concretas para conseguir el cumplimiento de la regla de gasto, al haberse considerado coyuntural el desequilibrio en ambos casos y estimado que el cumplimiento de dicha regla se conseguiría con la mera ejecución del presupuesto, tal y como así fue.

Para lograr el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria que había de corregirse en el caso del Ayuntamiento de Avilés, el plan consideró de forma individualizada una serie de medidas estructurales, que no cuantificaba y respecto de las que los informes de seguimiento del plan tampoco realizaban un seguimiento individualizado de su ejecución, por lo que se desconoce su viabilidad y grado de cumplimiento. En todo caso, las previsiones de ingresos y gastos del plan fueron mejoradas durante su vigencia, lo que favoreció el cumplimiento del objetivo previsto en el mismo. (Epígrafe II.2.2.)

PLAN DE SANEAMIENTO

10. Por lo general, los planes de saneamiento aprobados al amparo del RDL 5/2009 no preveían medidas concretas dirigidas a la obtención de ahorros que permitieran la consecución de los objetivos del plan. Además, en los casos en los que estas se preveían, sólo se cuantificaba en algunos supuestos y de forma parcial el ahorro que supondría su implementación, sin que se realizara un control específico de su ejecución en los informes de seguimiento de los planes emitidos por las intervenciones locales, que se centraban en realizar una comparación de la ejecución presupuestaria del ejercicio con las previsiones de ingresos y gastos presupuestarios contenidos en el plan y a evaluar la evolución del RTGG.

Debe tenerse en cuenta que, si bien la generación de ahorros no constituye en sí el objetivo último de la implantación de este tipo de planes, la previsión de medidas y la cuantificación de los ahorros a generar con cada una de ellas, habría permitido actuar como objetivos intermedios para la consecución de los objetivos principales perseguidos. La ausencia de cuantificación y evaluación de estos objetivos intermedios implica la imposibilidad de llevar a cabo un adecuado seguimiento y control del cumplimiento del propio plan, lo que puede vincularse, en este caso en concreto, al bajo desempeño generalizado del cumplimiento de los objetivos de estos planes, al que se hace referencia en la Conclusión número 4. (Epígrafe II.3.1.)

11. Respecto a las medidas del resto de planes de saneamiento del ámbito objetivo de la fiscalización:
 - El plan de saneamiento del Ayuntamiento de León preveía la reducción de déficit de tres servicios obligatorios como medidas complementarias al plan de ajuste de la entidad. No

obstante su descripción en el plan de saneamiento como complementarias, el ahorro previsto con estas medidas se incluían también en las previsiones del plan de ajuste, habiéndose realizado el seguimiento del plan de saneamiento de manera conjunta con el plan de ajuste sin identificar la concreta ejecución de las mismas, por lo que se desconoce su viabilidad y grado de ejecución. (Subepígrafe II.3.2.1)

- El plan de saneamiento del Ayuntamiento de Reus no consideraba medidas concretas de ahorro, limitándose a realizar estimaciones de los ingresos y gastos a liquidar durante su vigencia. Estas estimaciones fueron efectuadas con criterios de prudencia, habiendo permitido la ejecución presupuestaria el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan. Respecto del RTGG negativo, la medida que incorporó el plan fue destinar a su saneamiento parte de la operación de crédito firmada en el amparo del RDL 4/2012, con lo que este quedó totalmente saneado con efectos del ejercicio 2012 tras la atención de deudas comerciales a corto plazo de la entidad, con mayor endeudamiento financiero a largo plazo. El seguimiento del plan consistía en la cumplimentación y remisión al órgano de tutela financiera de los modelos de seguimiento anual establecidos por este, que permiten el seguimiento de la capacidad de retorno, del remanente de tesorería y del volumen de deuda sobre ingresos corrientes, adecuados para el control de su ejecución. (Subepígrafe II.3.2.2.)
- El plan de saneamiento del Ayuntamiento de Mataró no preveía medidas concretas de ahorro, incluyendo estimaciones de ingresos y gastos. Estas estimaciones, que fueron realizadas con criterio de prudencia, fueron mejoradas en la ejecución presupuestaria durante el periodo de su vigencia. Conforme a la información facilitada por la entidad, el grado de ejecución del ahorro global que se preveía obtener con el plan, así como con el plan previo que revisaba, fue de un 109%. El seguimiento del plan se realizaba con periodicidad trimestral, analizando la ejecución presupuestaria y el nivel de deuda, cumplimentando y remitiéndose al órgano de tutela financiera, como en el caso anterior, los modelos de seguimiento anual, lo que permitía el seguimiento de la capacidad de retorno, del remanente de tesorería y del volumen de deuda sobre ingresos corrientes. (Subepígrafe II.3.2.3)

PLAN DE REDUCCIÓN DE DEUDA

12. Las previsiones de los planes de reducción de deuda de los Ayuntamientos de Salamanca y Torrent fueron consistentes con los datos de ahorro neto de la entidad y con sus ingresos corrientes. En ambos casos se concertaron durante la vigencia del plan nuevas operaciones de endeudamiento no previstas en el mismo, que, en el caso del Ayuntamiento de Torrent, como se indica en la Conclusión 6, dieron lugar a que no se alcanzara el objetivo del plan a la finalización de su vigencia.

Por su parte, se considera poco realista y viable el incremento de ingresos corrientes necesario para alcanzar las estimaciones de evolución del nivel de endeudamiento previsto en el plan de reducción de deuda del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, así como las previsiones de reducción de deuda del plan de saneamiento del Ayuntamiento de Manresa, sin que las entidades previeran en los respectivos planes medidas para su consecución. En el primer caso, como se señala en la Conclusión 6, el nivel de endeudamiento consolidado de la entidad en el ejercicio 2016 fue inferior al previsto en el plan, debido fundamentalmente a desviaciones en el capital vivo y en menor medida en los ingresos corrientes de la Empresa Municipal de la Vivienda de Rivas-Vaciamadrid, sin que el citado plan haya finalizado aún su vigencia. En el caso del Ayuntamiento de Manresa, la ejecución se alejó de lo previsto, por lo que, como se indica en la Conclusión 6, en el ejercicio 2016 no se habían alcanzado los niveles de endeudamiento planificados a pesar de haberse liquidado un mayor importe de ingresos corrientes de los que se había previsto obtener en el plan, y tampoco se logró el saneamiento del RTGG negativo de la entidad.

Los Ayuntamientos de Rivas-Vaciamadrid y Torrent no han aportado informes de seguimiento del respectivo plan de reducción de deuda, por lo que no consta que se evaluara anualmente su ejecución por la Intervención municipal, conforme requería la normativa. El seguimiento del plan sí tuvo lugar en el caso de los Ayuntamientos de Manresa y Salamanca. La elaboración de informes y la realización de actuaciones de seguimiento se consideran esenciales al objeto de que el Pleno de la respectiva Corporación, órgano al que habrán de comunicarse, pueda adoptar medidas correctivas oportunas ante desviaciones en la ejecución sobre lo planificado. (Epígrafe II.4.1.)

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA RAZONABILIDAD DE LOS INDICADORES DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y SU COHERENCIA CON LA CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA DE LA ENTIDAD, ASÍ COMO LA ADOPCIÓN, EN SU CASO, DE LAS MEDIDAS OPORTUNAS PARA REEQUILIBRAR SITUACIONES DE DESEQUILIBRIO

13. Dado que la obligación de aprobar un plan económico-financiero parte de la evaluación del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda, así como de la regla de gasto, que han de realizar las Intervenciones locales, la corrección de estas evaluaciones constituye una premisa necesaria para que las entidades locales puedan proceder a adoptar las medidas oportunas para reequilibrar situaciones de desequilibrio financiero y presupuestario.

Veintitrés entidades fiscalizadas –Alcobendas, Algeciras, Arona, Cáceres, Cádiz, Chiclana de la Frontera, Dos Hermanas, El Ejido, Fuengirola, Gandía, León, Lorca, Lugo, Marbella, Reus, Rivas-Vaciamadrid, San Sebastián de los Reyes, Sant Cugat del Vallés, Santa Coloma de Gramenet, Talavera de la Reina, Tarragona, Telde y Torrent- presentaron incidencias en la determinación de la capacidad o necesidad de financiación o del gasto computable en alguno de los ejercicios del periodo 2012-2016.

Dichas incidencias se produjeron bien por haber omitido en el cálculo de las citadas magnitudes alguna de sus entidades dependientes o adscritas clasificadas como Administración Pública, o bien por haber incluido en el cómputo entidades dependientes o adscritas, clasificadas como sociedades de mercado o que se encontraban pendientes de clasificar por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) en ese momento.

Estas incidencias podían afectar significativamente a la valoración realizada por las propias Intervenciones municipales sobre el cumplimiento por las respectivas entidades locales de las reglas fiscales, tanto en sentido positivo, mejorando la estimación realizada, como negativo, empeorándola e incluso modificando su signo. A este respecto, el mayor riesgo se presenta ante la posibilidad de incumplimientos de los objetivos no detectados oportunamente y sin que, por tanto, se haya valorado la adopción de medidas necesarias para su corrección. (Epígrafe II.2.1. y Anexo 5)

14. La mayor parte de los informes de intervención de evaluación del cumplimiento de la regla de gasto no ofrecían información adecuada sobre los cambios normativos aprobados que, por suponer aumentos o disminuciones de recaudación, determinaban ajustes al nivel de gasto computable conforme a lo previsto en el artículo 12.4 de la LOEPSF, de forma que, en general, no ha podido determinarse si estos ajustes, que en ocasiones habilitaban aumentos en el montante autorizado de gasto, se encontraban amparados en modificaciones normativas. (Epígrafe II.2.1)
15. Diez entidades fiscalizadas –El Puerto de Santa María, Fuengirola, Gandía, Girona, Jaén, León, Sant Cugat del Vallès, Santiago de Compostela, Talavera de la Reina y Tarragona - habían consolidado excesos de gasto de años previos al ejercicio 2016, que habían sido liquidados superando el máximo permitido por la regla de gasto, desviándose así de la senda de gasto que determina el cumplimiento de la tasa máxima de variación autorizada en cada ejercicio, no obstante haberse calculado la tasa de variación del gasto computable en atención al gasto

liquidado en el ejercicio anterior, como prevé el manual de la IGAE. Otros seis ayuntamientos - Mijas, Ourense, Parla, San Fernando, Torrent y Vélez-Málaga- volvieron en el ejercicio 2016 a la senda de gasto de la que se habían desviado en ejercicios previos. (Epígrafe II.2.1)

16. Conforme a la evaluación realizada por las Intervenciones de las entidades fiscalizadas, 39 de las 53 entidades que integran el ámbito subjetivo de la presente fiscalización incumplieron el objetivo de estabilidad presupuestaria o la regla de gasto en algún momento del periodo 2012-2016.

Los incumplimientos del objetivo de estabilidad se produjeron en mayor medida en los primeros ejercicios del periodo, en particular en el ejercicio 2012. Destacan cinco ayuntamientos - Algeciras, Gandía, Jaén, Parla y Telde- con incumplimientos consecutivos durante tres o más ejercicios, habiéndose extendido estos en el caso de los Ayuntamientos de Jaén y Parla a la totalidad del periodo analizado. Los incumplimientos de la regla de gasto fueron más generalizados en el periodo 2012-2016, afectando a un elevado número de entidades y en mayor medida en los últimos ejercicios del periodo, en especial en el ejercicio 2015. Siete de las entidades -Dos Hermanas, Jaén, Lorca, Mijas, Sant Cugat del Vallès, Santiago de Compostela y Torrent- presentaron mayores dificultades en contener su gasto computable, presentando incumplimientos de la regla de gasto en dos ejercicios consecutivos del periodo.

Sin embargo, sólo catorce de estas 39 entidades incumplidoras aprobaron el preceptivo plan económico-financiero exigido en la LOEPSF para conseguir el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, en el año en curso y el siguiente, por la totalidad de incumplimientos de la entidad -dos de ellos, referidos en la Conclusión 3, se encontraban vigentes a 31 de diciembre de 2014-.

Por tanto, 25 entidades presentaron incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla del gasto en algún momento del periodo 2012-2016 sin proceder a aprobar el preceptivo plan económico-financiero -Algeciras, Cádiz, Dos Hermanas, El Ejido, El Puerto de Santa María, Gandía, Huelva, Jaén, León, Lorca, Mataró, Mijas, Orihuela, Ourense, Parla, Rivas-Vaciamadrid, Roquetas de Mar, San Fernando, Santa Coloma de Gramenet, Santiago de Compostela, Talavera de la Reina, Telde, Toledo, Torrent y Vélez-Málaga-. Con ello se incumplió la normativa, siendo así que la LOEPSF no establece en su articulado excepción alguna a la aprobación de un plan económico-financiero en tales casos.

Doce de estas 25 entidades incumplidoras habían aprobado planes económico-financieros, pero sólo en relación con alguno de los incumplimientos de las reglas fiscales del periodo. En concreto, diez de ellas aprobaron un plan económico-financiero para corregir incumplimientos de las reglas fiscales posteriores a aquellos incumplimientos para los que no se había aprobado un plan -Dos Hermanas, Gandía, Jaén, Ourense, Parla, Roquetas de Mar, Santa Coloma de Gramenet, Talavera de la Reina, Torrent y Vélez-Málaga-, evidenciándose en estos casos retraso en la adopción de medidas. Destaca la tardanza en aprobar un plan económico-financiero y, consecuentemente, en implementar medidas correctoras, en tres de estos ayuntamientos -Gandía, Jaén y Parla-, dado el carácter reiterado de los incumplimientos.

Las razones aducidas por estas entidades para justificar la no aprobación del preceptivo plan son diversas, y se concretan, principalmente, en las siguientes: existencia de un plan de ajuste en vigor, habiéndose producido confusión sobre la naturaleza y finalidad de estos dos instrumentos de planificación económico-financiera previstos en la normativa; interpretaciones de las normas por los órganos de control que evidencian la existencia de dificultades en la aplicación de la normativa, en especial en el ejercicio 2012; la valoración de que la ejecución presupuestaria en curso permitiría volver a una situación de equilibrio sin necesidad de tomar medidas específicas, circunstancia apreciada en mayor medida en relación con los incumplimientos de la regla de gasto; así como la inacción de los órganos de gobierno, no obstante las advertencias realizadas por las Intervenciones municipales, o el rechazo del plan

económico-financiero por el órgano de tutela, sin que se procediera a la modificación y aprobación de un nuevo plan económico-financiero por el ayuntamiento.

Con excepción de las entidades que aprobaron planes ante incumplimientos de las reglas fiscales en la liquidación del ejercicio 2016, que no ha podido verificarse al no haberse liquidado a la fecha de redacción del Anteproyecto de fiscalización el ejercicio 2017, los planes adoptados determinaron la corrección de los incumplimientos por los que fueron adoptados en el ejercicio de su aprobación o en el siguiente, observándose una elevada eficacia en su ejecución. (Epígrafe II.2.3.)

17. El hecho de que la LOEPSF no determine el límite de deuda pública aplicable a cada entidad local ha dado lugar a que este se haya reconducido por estas al que opera en el ámbito local para la concertación de nuevas operaciones de endeudamiento y que determina si es posible endeudarse o no -110% de sus ingresos corrientes consolidados- y, en caso afirmativo, si es necesaria autorización -75% de sus ingresos corrientes consolidados-, sin que se exija la presentación de un plan económico financiero donde se recojan las medidas que prevé adoptar para reducir el nivel de deuda, en el caso de que este se supere.

En el periodo 2012-2016, 31 de las entidades fiscalizadas presentaron endeudamiento excesivo -superior al 75% de los ingresos corrientes de la entidad-: diez de ellas -Algeciras, Cádiz, El Ejido, El Puerto de Santa María, Gandía, Huelva, Jaén, León, Tarragona y Torrejón de Ardoz- presentaron al final de todos y cada uno de los años un endeudamiento superior al 110% de sus ingresos corrientes; siete entidades -Chiclana de la Frontera, Manresa, Marbella, Parla, Reus, Rivas-Vaciamadrid y Telde- habían sobrepasado en alguno de los ejercicios del periodo el 110% de los ingresos corrientes, si bien sólo Parla -cuyo nivel de endeudamiento supera el 506% de los ingresos corrientes de la entidad- sobrepasaba dicho nivel al finalizar el periodo; tres ayuntamientos -Lleida, Mataró y Torrent- presentaban al final de 2016 un endeudamiento superior al 75% de sus ingresos corrientes consolidados, aunque por debajo del 110%, que no llegó a superarse en ninguno de los ejercicios; y diez ayuntamientos -Coslada, Lorca, Orihuela, Salamanca, San Fernando, Santa Coloma de Gramenet, Talavera de la Reina, Toledo, Torreveja, y Vélez-Málaga- lograron reducir su nivel de endeudamiento en 2016 por debajo del 75% de sus ingresos corrientes partiendo de niveles de endeudamiento superiores a ese porcentaje en 2012.

Todas estas entidades contaron en el citado periodo con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pagos a proveedores y que, por tanto, incluían previsiones de reducción del capital vivo. Además, ocho de estas entidades -Chiclana de la Frontera, Manresa, Rivas-Vaciamadrid, Salamanca, Santa Coloma de Gramenet, Tarragona, Torrent y Vélez-Málaga-, contaron también con planes de saneamiento o de reducción de deuda en vigor en el periodo dirigidos a reducir el nivel de endeudamiento de la entidad.

Con la excepción de los Ayuntamientos de Algeciras, Huelva, Jaén, Lleida, Mataró y Parla, las entidades que en el periodo 2012-2016 presentaron endeudamiento excesivo habían logrado reducir en el ejercicio 2016 los niveles de endeudamiento alcanzados al inicio del periodo fiscalizado. (Epígrafes II.2.4. y II.4.1.)

IV. RECOMENDACIONES

A la vista de lo expuesto a lo largo de este Informe, y con la finalidad de contribuir a superar las deficiencias puestas de manifiesto y a una mejora de la gestión, organización, transparencia y control de las entidades locales, este Tribunal formula las siguientes recomendaciones:

1. Con la finalidad de garantizar la ejecución de los planes de contenido económico y de que estos constituyan auténticos instrumentos de gestión económico-financiera y, en su caso, de reequilibrio, las entidades locales con planes en vigor deberían establecer los mecanismos precisos para asegurar el seguimiento y control de su ejecución, así como para proceder a la

corrección en tiempo y forma de las desviaciones sobre lo planificado que pudieran producirse. Con dicha finalidad, resulta esencial que los objetivos de los planes y las medidas previstas para su consecución se encuentren adecuadamente detallados y cuantificados, así como que se evalúe y valore periódicamente su ejecución.

En especial, las entidades locales con planes de contenido económico en vigor que presenten desviaciones significativas en los objetivos pretendidos con su ejecución, deberían proceder a su revisión y actualización detallada, introduciendo las oportunas correcciones al plan inicial. Dichas correcciones habrán de tener como finalidad tanto la adaptación del plan a la situación económico-financiera de la entidad en el momento de la revisión, como la de las medidas inicialmente planificadas, actualizando su valoración y periodicidad, descartando aquellas que se demuestren inviables y previendo nuevas medidas más adecuadas para la consecución de sus objetivos.

2. Conforme a los principios de buena gestión que deben inspirar la actuación pública, las entidades locales que presenten ahorros netos negativos, remanentes de tesorería para gastos generales negativos o significativos saldos acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, deberían valorar oportunamente la elaboración y aprobación de un plan de saneamiento, como instrumento de planificación y gestión económico-financiera dirigido a solventar tales situaciones de desequilibrio, todo ello sin perjuicio de la obligada aplicación de las medidas previstas para tales casos en la normativa.
3. Deberían adoptarse por las entidades locales las medidas oportunas para que los planes de contenido económico-financiero detallen los datos, estimaciones y cuantificaciones en ellos contemplados, lo que, además de fomentar la transparencia, facilitaría su ejecución, control y seguimiento. Asimismo deberían tomarse las medidas necesarias para garantizar que dichos datos y estimaciones se encuentren justificados y soportados en estudios y evaluaciones previos.
4. Con la finalidad de fomentar la transparencia, deberían adoptarse por las entidades locales las medidas adecuadas encaminadas a garantizar que los informes de evaluación de las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria, la regla del gasto y el objetivo de deuda pública, expliquen y justifiquen detalladamente los ajustes que en ellos se realizan, en especial, en aquellos casos en los que los mismos no se deduzcan directamente de las liquidaciones de presupuestos aprobadas.
5. A la vista de las mejoras observadas en el contenido y eficacia de los planes de contenido económico que se han venido aprobando en aplicación de la normativa con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), sería conveniente que el Estado siguiera impulsando regulaciones legislativas y reglamentarias detalladas y normalizadas del contenido de los planes que deban aprobarse por las entidades locales, así como de la periodicidad y alcance del seguimiento y control a realizar por las mismas y por sus órganos de tutela financiera del Estado y de las comunidades autónomas.
6. Sería conveniente que se desarrollase normativamente el límite de deuda pública aplicable a cada entidad local, lo que facilitaría la aplicación de las medidas previstas en la LOEPSF en caso de incumplimiento del objetivo de deuda pública.
7. Con la finalidad de que los informes de evaluación de las reglas fiscales expliquen y justifiquen detalladamente los ajustes que en ellos se realizan, a que se hace referencia en la Recomendación número 4, sería conveniente que se normalizase por el Ministerio de Hacienda y Función Pública el contenido mínimo de este tipo de informes.
8. A la vista del nivel de incumplimientos detectados en esta fiscalización, se considera necesario que se refuercen los controles establecidos por los referidos órganos de tutela financiera de las

entidades locales, dirigidos a garantizar que la determinación de la capacidad o necesidad de financiación, el gasto computable y el endeudamiento de las entidades locales se realice de forma consolidada, con inclusión íntegra y exclusiva de aquellas dependientes o adscritas a la entidad principal, clasificadas como Administración Pública.

Asimismo, deberían reforzarse por dichos órganos de tutela financiera los controles dirigidos a que se dé cumplimiento por las entidades locales de la obligación de aprobar planes económico-financieros en los casos previstos en el artículo 21 de la LOEPSF, así como adoptar, respecto de dichas entidades, en los casos en que proceda, las medidas coercitivas previstas en el artículo 25 del citado texto legal.

9. Deberían revisarse los criterios de cálculo de la regla de gasto de la *“Guía para la determinación de la regla de gasto del artículo 12 de la Ley 2/2012 Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para las corporaciones locales”*, de la Intervención General de la Administración del Estado, de noviembre de 2014, al objeto de clarificar las dudas metodológicas que surgen en la aplicación del citado artículo. En particular, sería oportuno que se estudiase la posibilidad de consolidar excesos de gastos originados por incumplimientos de la citada regla fiscal en ejercicios previos, al suponer una desviación de la senda de gasto que determina la tasa máxima de variación del gasto autorizada por el Gobierno para cada ejercicio.

Madrid, 26 de febrero de 2018

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

AB9LCG

RELACIÓN DE ANEXOS

Anexo 1	Ámbito subjetivo y objetivo de la fiscalización
Anexo 2	Rendición de cuentas de las entidades fiscalizadas
Anexo 3a	Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores. Capacidad de financiación. Comparativa con las previsiones del plan de ajuste
Anexo 3b	Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores. Remanente de tesorería para gastos generales. Comparativa con las previsiones del plan de ajuste
Anexo 3c	Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores. Capital vivo. Comparativa con las previsiones del plan de ajuste
Anexo 3d	Ayuntamientos con planes de ajuste vinculados a mecanismos de pago a proveedores. Periodo medio de pago. Comparativa con previsiones del plan de ajuste
Anexo 4	Cumplimiento de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y nivel de endeudamiento por los ayuntamientos fiscalizados
Anexo 5	Incidencias en la determinación de la capacidad de financiación y del gasto computable por los ayuntamientos fiscalizados. Incidencias en el perímetro de consolidación

ANEXO 1

ÁMBITO SUBJETIVO Y OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN

Con planes en vigor a 31 de diciembre de 2014

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	AYUNTAMIENTO	POBLACIÓN	Plan de ajuste	Plan Económico-Financiero	Plan de saneamiento	Plan de reducción de deuda
Andalucía	Almería	El Ejido	84.144	X			
		Roquetas de Mar	91.682			X	
	Cádiz	Algeciras	117.974	X			
		Cádiz	121.739	X			
		Chiclana de la Frontera	82.298	X			
		El Puerto de Santa María	88.700	X			
		San Fernando	96.335	X			
	Huelva	Huelva	147.212	X			
	Jaén	Jaén	115.837	X			
	Málaga	Fuengirola	75.856	X			
		Marbella	138.679	X			
		Mijas	77.521	X			
		Vélez-Málaga	77.808	X			X
Sevilla	Dos Hermanas	130.369	X				
Canarias	Las Palmas	Telde	102.076	X		X	
	Santa Cruz de Tenerife	Arona	79.890				
Castilla - La Mancha	Guadalajara	Guadalajara	83.720				
	Toledo	Talavera de la Reina	86.779				
		Toledo	83.334	X			
Castilla y León	León	León	129.551	X		X	
	Palencia	Palencia	80.178	X			
	Salamanca	Salamanca	148.042				X
Cataluña	Barcelona	Cornellà de Llobregat	86.234				
		Manresa	75.297	X			X
		Mataró	124.280	X		X	
		Sant Boi de Llobregat	83.107				
		Sant Cugat del Vallès	87.118				
		Santa Coloma de Gramenet	118.738				
	Girona	Girona	97.227				
	Lleida	Lleida	139.176	X		X	
	Tarragona	Reus	104.962	X		X	
		Tarragona	132.199	X		X	
Comunidad de Madrid	Madrid	Alcobendas	112.188				
		Coslada	88.847	X			
		Las Rozas de Madrid	92.784	X			
		Parla	125.323	X		X	
		Pozuelo de Alarcón	84.360				
		Rivas-Vaciamadrid	80.483	X			
		San Sebastián de los Reyes	83.329	X			
Torrejón de Ardoz	126.878	X					
Comunitat Valenciana	Alicante/Alacant	Orihuela	83.417	X		X	
		Torrevieja	91.415	X		X	
	Valencia/València	Gandia	76.497	X			
		Torrent	80.551	X			X
Extremadura	Cáceres	Cáceres	95.855	X		X	
Galicia	A Coruña	Santiago de Compostela	95.800	X			
		Lugo	98.560				
	Ourense	Ourense	106.905				
	Pontevedra	Pontevedra	82.946		X		
País Vasco	Bizkaia	Barakaldo	100.080				
		Getxo	79.544				
Principado de Asturias	Asturias	Avilés	81.659		X		
Región de Murcia	Murcia	Lorca	91.759	X		X	
				35	2	12	4

Fuente: Elaboración propia a partir del censo de ayuntamientos de la plataforma de rendición del Tribunal de Cuentas -población referida al ejercicio 2014- y de los datos obtenidos de las Entidades

ANEXO 2

RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

AYUNTAMIENTO	2012	2013	2014	2015	2016
Alcobendas	✓	✓	✓	✓	7
Algeciras	127	217	412	✗	✗
Arona	90	146	102	88	15
Avilés	✓	12	✓	✓	✓
Barakaldo (*)	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Cáceres	13	✓	✓	✓	✓
Cádiz	210	101	587	221	✗
Chiclana de la Frontera	4	117	89	247	✗
Cornellà de Llobregat	✓	✓	✓	✓	✓
Coslada	✓	✓	✓	✓	✓
Dos Hermanas	✓	✓	3	2	27
El Ejido	462	213	✓	✓	✓
El Puerto de Santa María	✗	✗	✗	✗	✗
Fuengirola	✓	53	3	30	✗
Gandia	✓	243	19	102	✓
Getxo (*)	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Girona	✓	✓	✓	✓	✓
Guadalajara	80	✓	✓	116	✗
Huelva	209	11	✓	✗	✗
Jaén	172	96	198	✗	✗
Las Rozas de Madrid	✓	✓	✓	✓	✓
León	✓	✓	✓	✓	✓
Lleida	✓	✓	✓	✓	✓
Lorca	✓	✓	✓	9	✓
Lugo	✓	✓	✓	3	✗
Manresa	✓	✓	✓	✓	✓
Marbella	335	451	545	395	✗
Mataró	✓	✓	✓	✓	4
Mijas	96	222	198	✗	✗
Orihuela	743	70	16	51	✗
Ourense	76	36	✓	67	✓
Palencia	✓	✓	✓	✓	✓
Parla	✓	✓	✓	10	13
Pontevedra	✓	✓	✓	✓	✓
Pozuelo de Alarcón	✓	✓	✓	✓	✓
Reus	✓	✓	✓	✓	15
Rivas-Vaciamadrid	252	41	104	63	✗
Roquetas de Mar	✓	✓	✓	✓	✓
Salamanca	✓	✓	✓	✓	✓
San Fernando	✓	✓	543	172	✓
San Sebastián de los Reyes	12	✓	✓	✓	✓
Sant Boi de Llobregat	✓	✓	✓	✓	1
Sant Cugat del Vallès	✓	✓	✓	✓	✓
Santa Coloma de Gramenet	✓	✓	✓	✓	✓
Santiago de Compostela	✓	✓	✓	✓	✓
Talavera de la Reina	140	✓	11	45	✓
Tarragona	✓	✓	✓	✓	✓
Telde	41	✗	113	78	✗
Toledo	22	✓	✓	✓	✓
Torrejón de Ardoz	✓	✓	✓	✓	✓
Torrent	✓	✓	✓	✓	✓
Torre Vieja	✓	✓	✓	3	✓
Vélez-Málaga	✗	978	613	✗	✗

✓ Cuenta rendida en plazo. Los datos numéricos son los días que exceden de la rendición en plazo.

✗ Cuenta no rendida.

s.d. Sin datos

(*) Las entidades del País Vasco no rinden sus cuentas a través de la Plataforma de rendición del Tribunal de Cuentas

Fuente: Plataforma de rendición del Tribunal de Cuentas a 18 de diciembre de 2017

ANEXO 3.a

AYUNTAMIENTOS CON PLANES DE AJUSTE VINCULADOS A MECANISMOS DE PAGO A PROVEEDORES
CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN. COMPARATIVA CON LAS PREVISIONES DEL PLAN DE AJUSTE

(En miles de euros)

AYUNTAMIENTO	2012			2013			2014			2015			2016			Vigente 2016
	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	
Algeciras	(26.994,11)	699,06	N/A	3.455,28	(348,01)	N/A	5.332,39	(6.987,86)	N/A	9.378,25	(225,58)	N/A	10.944,31	890,16	(91,87)	*
Cáceres	---	8.747,69	---	8.653,00	11.978,72	38,43	6.544,00	7.676,42	17,30	6.620,00	6.347,82	(4,11)	(8.287,00)	5.829,06	N/A	*
Cádiz	24.297,38	(347,54)	N/A	13.996,19	8.799,06	(37,13)	18.307,21	8.392,40	(54,16)	40.614,40	18.227,99	(55,12)	14.831,37	20.177,11	36,04	*
Chiclana de la Frontera	1.830,74	1.078,89	(41,07)	3.541,43	6.111,50	72,57	3.359,24	6.386,66	90,12	5.145,02	477,77	(9,71)	7.002,22	8.869,28	26,66	*
Coslada (1)	s.d.	2.347,21	s.d.	s.d.	3.660,25	s.d.	1.989,00	595,26	(0,70)	N/A	1.376,65	N/A	N/A	4.863,61	N/A	
El Ejido	2.212,60	(12.985,02)	N/A	4.097,96	5.193,71	26,74	4.668,36	11.841,02	153,64	5.034,92	9.789,85	94,44	5.164,96	14.621,24	183,09	*
El Puerto de Santa María	5.637,95	(979,39)	N/A	6.669,60	(1.109,74)	N/A	13.654,83	12.252,34	(10,27)	16.001,01	9.854,39	(38,41)	13.762,39	13.061,85	(5,09)	*
Fuengirola	1,00	20.148,73	2.014.772,64	6.078,00	20.941,61	244,55	5.512,00	22.367,04	305,79	N/A	25.156,58	N/A	N/A	17.537,47	N/A	
Gandia	(11.521,13)	(64.786,51)	462,33	2.070,80	(16.193,79)	N/A	4.555,91	(3.388,96)	N/A	5.690,49	(3.229,88)	N/A	3.902,86	466,52	(8,05)	*
Huelva	(19.164,43)	(5.771,64)	(69,88)	9.323,63	3.470,78	(62,77)	14.009,08	14.369,26	2,57	14.756,02	14.838,21	0,56	16.967,80	22.198,51	30,83	*
Jaén	(62.886,00)	(37.434,58)	(40,47)	(37.793,00)	(31.116,31)	(17,67)	(31.338,00)	(11.268,76)	(64,04)	(26.528,00)	(49.337,65)	85,98	(21.933,00)	(24.614,14)	12,22	*
Las Rozas de Madrid	3.044,12	2.226,82	(26,85)	3.573,82	5.951,42	66,53	5.871,90	9.232,13	57,23	6.661,31	14.457,74	117,04	5.537,84	11.465,67	107,04	*
León	19.846,00	(59.031,37)	N/A	36.669,00	31.226,60	(14,84)	31.327,00	23.952,98	(23,54)	32.755,00	18.208,89	(44,41)	32.755,00	17.157,25	(47,62)	*
Lleida (2)	1.824,54	1.550,55	(15,02)	3.863,26	8.818,82	128,01	5.117,52	11.833,92	131,24	3.462,29	9.792,23	182,83	1.253,02	12.493,69	897,09	*
Lorca	(2.888,51)	9.334,38	N/A	2.281,50	9.093,62	298,58	8.316,50	20.935,14	151,73	9.700,44	5.690,60	(41,34)	9.690,65	33.885,93	249,68	*
Manresa	10.561,52	2.007,12	(81,00)	8.991,10	7.482,55	(16,78)	9.933,24	8.042,01	(19,04)	10.943,60	7.756,29	(29,12)	10.353,26	8.690,59	(16,06)	*
Marbella	16.222,01	11.063,40	(31,80)	14.311,10	33.356,60	133,08	20.696,97	46.431,66	124,34	24.349,52	46.526,86	91,08	N/A	53.700,23	N/A	
Mataró	7.483,14	(12.253,72)	N/A	13.305,47	5.399,42	(59,42)	14.782,65	10.376,18	(29,81)	14.725,83	17.031,85	15,66	1.978,00	16.943,26	756,59	*
Mijas	(1.752,70)	4.542,46	N/A	160,86	10.250,57	6.272,36	(432,72)	18.961,78	N/A	(156,00)	262,21	N/A	N/A	34.122,24	N/A	
Orihuela	8.567,50	5.343,87	(37,63)	8.950,00	2.779,29	(68,95)	10.400,00	16.284,20	56,58	11.925,00	11.907,67	(0,15)	10.229,50	12.357,60	20,80	*
Palencia	3.831,00	785,13	(79,51)	2.412,00	2.081,73	(13,69)	1.652,00	5.905,92	257,50	N/A	5.949,81	N/A	N/A	4.438,86	N/A	
Parla	---	(55.314,86)	---	(13.565,57)	(20.748,64)	52,95	(23.558,44)	(19.788,36)	(16,00)	(4.442,60)	(22.050,23)	396,34	2.952,44	(20.532,92)	N/A	*
Reus	13.838,84	20.019,29	44,66	14.333,94	24.952,15	74,08	16.488,05	13.444,10	(18,46)	20.440,11	51.863,66	153,73	21.301,64	20.128,44	(5,51)	*
Rivas-Vaciamadrid	6.740,00	8.244,83	22,33	6.233,00	132,70	(97,87)	11.669,00	2.642,50	(77,35)	14.678,00	12.748,20	(13,15)	17.397,00	23.889,30	37,32	*
San Fernando	10.975,31	7.519,18	(31,49)	11.305,63	2.758,33	(75,60)	12.208,50	5.768,78	(52,75)	13.149,66	2.388,82	(81,83)	14.130,51	5.267,43	(62,72)	*
San Sebastián de los Reyes	2.827,75	2.540,02	(10,18)	5.454,05	7.612,07	39,57	7.947,49	6.786,51	(14,61)	9.377,00	6.792,60	(27,56)	10.418,35	2.220,33	(78,69)	*
Santiago de Compostela	10.780,65	10.159,24	(5,76)	11.152,58	11.487,81	3,01	8.275,88	5.941,44	(28,21)	N/A	7.297,51	N/A	N/A	8.758,27	N/A	
Tarragona	8.883,55	5.721,41	(35,60)	11.351,98	10.643,17	(6,24)	5.190,99	19.501,47	275,68	3.227,94	7.397,15	129,16	2.506,32	19.319,52	670,83	*
Telde	36.792,62	(108.882,89)	N/A	41.274,62	(37.314,56)	N/A	44.168,62	(26.439,85)	N/A	46.059,62	27.346,03	(40,63)	48.216,62	37.294,97	(22,65)	*
Toledo	8.736,61	(4.400,47)	N/A	5.515,63	11.440,99	107,43	(1.380,37)	10.041,23	N/A	7.748,07	10.223,85	31,95	N/A	13.434,52	N/A	
Torrejón de Ardoz	28.207,04	4.457,60	(84,20)	5.973,24	4.253,12	(28,80)	6.382,20	5.166,69	(19,05)	6.762,87	5.311,15	(21,47)	7.599,98	9.280,30	22,11	*
Torrent	(664,95)	1.160,55	N/A	330,94	5.857,04	1.669,80	42,36	4.693,49	10.981,17	N/A	134,13	N/A	N/A	8.218,09	N/A	
Torreveja	(1.019,92)	(10.971,46)	975,72	(3.530,12)	6.531,41	N/A	(4.511,83)	25.566,27	N/A	5.713,50	29.720,64	420,18	6.808,76	36.880,82	441,67	
Vélez-Málaga	(22.914,16)	(9.768,76)	(57,37)	5.095,87	6.221,94	22,10	7.074,70	549,98	(92,23)	9.447,85	6.337,25	(32,92)	8.646,28	24.627,78	184,84	*

N/A No aplicable

s.d. Sin datos

(1) El dato de previsión del ejercicio 2014 se ha obtenido del informe de Intervención de seguimiento del plan, de 14 de abril de 2015.

(2) El Alcalde del Ayuntamiento de Lleida alega que la capacidad de financiación en ejecución de los ejercicios 2013 y 2014, fue de 8.989,71 y 12.070,68 miles de euros, respectivamente. Dichos importes, que se corresponden con los comunicados al MINHAFP, sin embargo, no se corresponden con los de los informes de evaluación de la Intervención municipal sobre cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de 28 de febrero de 2014 y 27 de febrero de 2015, respectivamente y que fueron los que debieron ser considerados en las citadas comunicaciones, siendo en cualquier caso irrelevante la diferencia entre ambos.

Fuente: Elaboración propia a partir de información y documentación facilitada por las Entidades.

ANEXO 3.b

AYUNTAMIENTOS CON PLANES DE AJUSTE VINCULADOS A MECANISMOS DE PAGO A PROVEEDORES
REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES. COMPARATIVA CON LAS PREVISIONES DEL PLAN DE AJUSTE

(En miles de euros)

AYUNTAMIENTO	2012			2013			2014			2015			2016			Vigente 2016
	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	
Algeciras	(23.415,31)	(20.950,10)	(10,53)	(10.655,28)	(48.319,16)	353,48	(6.657,43)	(43.668,82)	555,94	(3.745,04)	88.530,14	N/A	(2.194,44)	s.d.	s.d.	*
Cáceres	---	(15.515,98)	---	(12.952,00)	(11.238,33)	(13,23)	(12.952,00)	(10.015,10)	(22,68)	(12.952,00)	2.721,57	N/A	(12.952,00)	7.280,98	N/A	*
Cádiz	12.687,30	25.465,98	100,72	13.592,47	7.094,12	(47,81)	14.183,90	(866,92)	N/A	13.730,81	(4.545,56)	N/A	14.237,91	(8.837,29)	N/A	*
Chiclana de la Frontera	(6.736,22)	16.313,65	N/A	(4.389,09)	7.386,44	N/A	(1.397,93)	(992,97)	(28,97)	(918,95)	(11.464,34)	1.147,55	2.666,30	s.d.	s.d.	*
Costlada	s.d.	865,84	s.d.	s.d.	5.565,56	s.d.	s.d.	3.226,31	s.d.	N/A	1.786,52	N/A	N/A	9.999,33	N/A	
El Ejido	(6.467,85)	(49.041,55)	658,24	(699,35)	(39.110,64)	5.492,42	495,43	(5.660,20)	N/A	849,53	(454,21)	N/A	336,40	1.891,79	462,36	*
El Puerto de Santa María	(15.845,32)	(11.891,11)	(24,96)	(15.182,39)	(18.185,76)	19,78	(10.875,28)	733,57	N/A	(6.521,99)	23,51	N/A	(4.239,50)	3.828,90	N/A	*
Fuengirola	(13.346,00)	14.818,43	N/A	(5.505,00)	27.923,04	N/A	20,00	45.229,56	226.047,80	N/A	63.846,83	N/A	N/A	s.d.	N/A	
Gandía	(11.565,47)	(4.211,49)	(63,59)	(7.430,59)	(21.043,43)	183,20	(419.845,00)	(31.537,25)	(92,49)	405,15	(43.108,90)	N/A	4.116,99	(746,74)	N/A	*
Huelva	(110.302,67)	(74.867,71)	(32,13)	(105.333,80)	(40.771,60)	(61,29)	(98.031,99)	17.074,75	N/A	(91.296,91)	19.314,65	N/A	(82.729,15)	s.d.	s.d.	*
Jaén	(196.277,00)	(63.130,94)	(67,84)	(202.000,00)	(60.937,83)	(69,83)	(199.000,00)	(84.172,18)	(57,70)	(194.277,00)	(78.581,70)	(59,55)	(190.277,00)	(71.031,58)	(62,67)	*
Las Rozas de Madrid	13.855,48	4.357,96	(68,55)	17.280,51	3.078,15	(82,19)	18.975,64	10.580,19	(44,24)	21.766,81	22.767,77	4,60	25.027,73	21.539,37	(13,94)	*
León	(74.066,62)	10.206,50	N/A	(42.941,15)	32.857,54	N/A	(17.333,37)	(3.704,30)	(78,63)	(4.707,33)	8.657,08	N/A	7.173,79	4.811,33	(32,93)	*
Lleida	0,00	9.637,70	N/A	0,00	3.183,98	N/A	0,00	3.481,64	N/A	0,00	412,67	N/A	0,00	4.915,87	N/A	*
Lorca	(7.000,00)	(18.408,76)	162,98	(6.000,00)	(16.962,54)	182,71	(2.000,00)	(12.774,51)	538,73	0,00	(14.970,20)	N/A	3.800,00	(8.665,36)	N/A	*
Manresa	1.053,12	(3.490,68)	N/A	(72,88)	(859,99)	1.080,06	(475,11)	(277,65)	(41,56)	401,09	11,65	(97,10)	666,32	(1.493,76)	N/A	*
Marbella	0,00	11.824,94	N/A	0,00	14.190,33	N/A	0,00	66.396,66	N/A	0,00	60.464,34	N/A	N/A	76.331,82	N/A	
Mataró	(4.264,90)	(2.757,86)	(35,34)	(3.764,38)	177,79	N/A	(1.713,04)	27,81	N/A	196,45	135,21	(31,17)	1.246,70	2.761,43	121,50	*
Mijas	42.835,00	39.473,07	(7,85)	54.493,00	39.714,33	(27,12)	63.285,00	56.973,78	(9,97)	72.312,00	33.235,02	(54,04)	N/A	s.d.	N/A	
Orihuela	2.979,00	16.136,83	441,69	8.453,00	14.900,21	76,27	8.242,00	9.939,12	20,59	7.663,00	15.634,41	104,02	7.310,00	s.d.	s.d.	*
Palencia	1.247,00	3.275,65	162,68	1.247,00	4.474,21	258,80	1.247,00	6.210,16	398,01	N/A	6.104,78	N/A	N/A	9.889,40	N/A	
Parla	---	(165.763,79)	---	(183.346,00)	(210.962,51)	15,06	(64.891,04)	(232.547,36)	258,37	(62.737,58)	(217.022,94)	245,92	(54.104,08)	(210.615,56)	289,28	*
Reus	0,00	339,71	N/A	0,00	1.098,37	N/A	0,00	639,79	N/A	0,00	2.093,95	N/A	0,00	5.420,07	N/A	*
Rivas-Vaciamadrid	561,00	12.146,31	2.065,12	0,00	3.964,67	N/A	0,00	4.998,82	N/A	0,00	18.606,94	N/A	0,00	s.d.	s.d.	*
San Fernando	0,00	10.066,56	N/A	6.509,77	4.431,75	(31,92)	14.758,47	2.707,82	(81,65)	14.994,04	4.306,65	(71,28)	16.237,87	4.351,65	(73,20)	*
San Sebastián de los Reyes	(15.268,54)	(16.995,41)	11,31	(13.268,54)	(10.770,53)	(18,83)	(11.268,54)	(3.164,79)	(71,91)	(9.268,54)	4.114,06	N/A	(7.268,54)	7.593,36	N/A	*
Santiago de Compostela	15,77	1.890,31	11.886,75	3.040,29	4.593,28	51,08	2.650,77	1.722,52	(35,02)	N/A	5.417,82	N/A	N/A	7.762,89	N/A	
Tarragona	2.604,20	3.338,57	28,20	3.092,92	(1.337,78)	N/A	1.624,84	588,37	(63,79)	2.218,82	781,02	(64,80)	2.793,87	8.302,40	197,16	*
Telde	0,00	(40,94)	N/A	0,00	3.443,66	N/A	0,00	3.858,57	N/A	0,00	16.225,43	N/A	0,00	s.d.	s.d.	*
Toledo	9.533,12	12.128,99	27,23	2.601,19	12.944,02	397,62	3.382,76	14.726,13	335,33	5.096,79	20.065,29	293,68	N/A	23.379,56	N/A	
Torrejón de Ardoz	27.278,67	(8.817,50)	N/A	64.981,13	2.262,92	(96,52)	47.271,83	422,22	(99,11)	48.709,37	3.118,68	(93,60)	53.984,16	7.540,54	(86,03)	*
Torrent	0,00	6.229,50	N/A	150,00	5.018,21	3.245,47	200,00	229,48	14,74	N/A	1.795,38	N/A	N/A	3.072,18	N/A	
Torrevieja	2.790,40	12.137,95	334,99	2.790,40	6.285,18	125,24	2.818,30	6.562,50	132,85	2.846,48	22.565,34	692,74	2.889,18	30.216,74	945,86	
Vélez-Málaga	(3.361,79)	4.064,34	N/A	6.087,49	15.197,01	149,64	14.750,01	4.116,44	(72,09)	26.813,81	10.621,40	(60,39)	41.828,27	6.158,20	(85,28)	*

N/A No aplicable

s.d. Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir de información y documentación facilitada por las Entidades.

ANEXO 3.c

AYUNTAMIENTOS CON PLANES DE AJUSTE VINCULADOS A MECANISMOS DE PAGO A PROVEEDORES
CAPITAL VIVO. COMPARATIVA CON LAS PREVISIONES DEL PLAN DE AJUSTE

(En miles de euros)

AYUNTAMIENTO	2012			2013			2014			2015			2016			Vigente 2016
	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	
Algeciras	166.437,27	169.619,54	1,91	161.728,01	169.984,43	5,11	151.673,17	165.181,46	8,91	137.570,87	182.720,46	32,82	123.124,64	181.314,25	47,26	*
Cáceres	---	32.743,34	---	22.243,00	26.974,02	21,27	14.699,00	27.646,75	88,09	8.626,00	22.172,84	157,05	18.183,00	21.556,53	18,55	*
Cádiz	176.323,45	206.449,43	17,09	166.113,71	209.635,46	26,20	154.063,53	213.164,10	38,36	115.223,09	196.801,97	70,80	104.374,79	184.458,49	76,73	*
Chiclana de la Frontera	s.d.	80.969,29	s.d.	s.d.	117.327,55	s.d.	s.d.	109.639,59	s.d.	s.d.	102.991,14	s.d.	s.d.	90.897,89	s.d.	*
Costlada (1)	s.d.	49.274,50	s.d.	s.d.	45.097,86	s.d.	21.207,00	40.803,23	0,92	N/A	38.016,18	N/A	N/A	36.741,11	N/A	
El Ejido	195.568,95	189.711,01	(3,00)	185.311,05	161.075,50	(13,08)	168.527,75	175.610,86	4,20	148.812,88	170.798,94	14,77	129.801,20	182.114,86	40,30	*
El Puerto de Santa María	119.497,13	122.477,37	2,49	109.133,47	142.072,15	30,18	99.921,81	134.013,63	34,12	89.756,04	125.531,48	39,86	76.446,81	114.981,99	50,41	*
Fuengirola	48.647,00	53.615,22	10,21	46.389,00	47.905,15	3,27	43.854,00	45.561,80	3,89	N/A	38.013,90	N/A	N/A	19.450,03	N/A	
Gandía	111.331,15	230.329,96	106,89	162.870,44	236.015,58	44,91	153.713,03	237.374,74	54,43	139.541,60	256.365,90	83,72	125.423,07	264.726,87	111,07	*
Huelva	123.713,03	198.657,01	60,58	114.448,05	211.394,05	84,71	102.847,14	261.788,51	154,54	89.838,53	226.225,99	151,81	76.356,43	217.308,60	184,60	*
Jaén	286.643,00	304.379,44	6,19	279.226,00	333.605,52	19,48	271.615,00	323.909,01	19,25	271.615,00	385.825,46	42,05	271.615,00	415.695,41	53,05	*
Las Rozas de Madrid	43.994,26	43.788,28	(0,47)	39.155,96	38.842,17	(0,80)	32.589,68	36.395,39	11,68	26.430,02	32.451,67	22,78	22.848,04	23.433,73	2,56	*
León	59.467,93	230.500,76	287,61	213.903,86	242.266,48	13,26	208.184,64	230.760,94	10,84	188.055,68	229.310,97	21,94	167.181,80	219.810,32	31,48	*
Lleida	130.997,32	133.498,30	1,91	130.997,32	118.086,79	(9,86)	130.997,32	107.387,87	(18,02)	130.997,32	169.454,41	29,36	130.997,32	154.088,69	17,63	*
Lorca	73.050,33	73.050,50	0,00	65.358,48	70.927,73	8,52	57.646,33	57.386,60	(0,45)	48.746,99	64.942,68	33,22	42.001,82	45.637,09	8,66	*
Manresa	83.784,22	77.781,37	(7,16)	73.772,65	73.718,92	(0,07)	63.692,89	69.844,81	9,86	53.973,72	63.343,90	17,36	44.610,58	72.207,56	61,86	*
Marbella	156.932,17	436.473,51	178,13	142.620,17	144.893,85	1,59	121.923,20	129.593,15	6,29	97.573,68	95.359,84	(2,27)	N/A	64.565,62	N/A	
Mataró	110.535,00	109.833,26	(0,63)	95.955,00	108.226,46	12,79	82.268,00	106.955,57	30,01	68.400,00	95.007,67	38,90	65.957,00	127.803,45	93,77	*
Mijas	30.413,00	37.275,80	22,57	29.343,00	35.724,59	21,75	26.114,00	27.678,09	5,99	22.739,00	11.735,19	(48,39)	N/A	0,00	N/A	
Orhuela	58.642,00	59.041,30	0,68	52.217,00	52.844,51	1,20	44.635,00	44.683,78	0,11	36.048,00	38.467,99	6,71	28.002,00	29.553,42	5,54	*
Palencia	37.024,00	37.727,44	1,90	36.788,00	35.581,43	(3,28)	36.686,00	34.896,89	(4,88)	N/A	30.649,17	N/A	N/A	29.517,32	N/A	
Parla	---	40.119,87	---	282.049,19	31.514,53	(88,83)	343.831,14	335.618,70	(2,39)	340.725,14	380.790,85	11,76	338.904,71	383.889,56	13,27	*
Reus	184.877,73	377.295,47	104,08	173.502,46	346.579,74	99,75	161.814,00	209.082,80	29,21	145.410,42	146.965,67	1,07	128.159,96	231.421,35	80,57	*
Rivas-Vaciamadrid	62.745,00	73.203,27	16,67	60.409,00	68.490,34	13,38	57.930,00	65.114,58	12,40	52.009,00	67.791,80	30,35	45.753,00	62.677,29	36,99	*
San Fernando	59.150,00	56.171,08	(5,04)	54.241,00	51.227,58	(5,56)	48.131,00	47.674,37	(0,95)	40.895,00	45.688,86	11,72	33.536,00	40.932,00	22,05	*
San Sebastián de los Reyes	26.639,92	16.804,91	(36,92)	24.621,92	14.754,85	(40,07)	22.520,60	12.635,82	(43,89)	19.506,21	11.529,10	(40,90)	16.548,28	9.979,75	(39,69)	*
Santiago de Compostela	62.908,19	60.638,93	(3,61)	54.996,61	52.723,45	(4,13)	46.483,41	46.507,51	0,05	N/A	42.630,06	N/A	N/A	36.787,66	N/A	
Tarragona	188.236,46	238.536,76	26,72	177.093,01	251.520,34	42,03	174.260,92	237.415,61	36,24	171.331,02	226.410,54	32,15	169.101,64	210.816,15	24,67	*
Telde	102.124,00	128.401,38	25,73	86.406,66	129.166,83	49,49	71.694,72	114.235,97	59,34	55.526,87	103.705,49	86,77	49.441,18	96.969,32	96,13	*
Toledo	62.434,32	67.518,08	8,14	57.235,05	60.863,72	6,34	61.310,93	57.338,24	(6,48)	54.949,84	48.539,02	(11,67)	N/A	37.031,02	N/A	
Torrejón de Ardoz	131.880,53	174.281,42	32,15	124.185,87	178.100,91	43,41	130.716,34	165.589,19	26,68	118.231,63	155.013,43	31,11	105.402,74	140.633,56	33,42	*
Torrent	65.218,43	59.027,93	(9,49)	60.656,15	56.104,37	(7,50)	54.727,86	51.370,07	(6,14)	N/A	51.853,45	N/A	N/A	44.533,32	N/A	
Torreveja	79.211,08	72.818,09	(8,07)	79.858,09	66.357,14	(16,91)	82.164,22	62.974,55	(23,36)	74.924,61	58.218,76	(22,30)	66.457,58	35.618,37	(46,40)	
Vélez-Málaga	61.975,66	69.591,16	12,29	60.869,97	77.058,59	26,60	57.665,21	74.016,35	28,36	54.274,52	72.910,47	34,34	50.989,11	63.697,82	24,92	*

s.d. Sin datos

(1) El dato de previsión del ejercicio 2014 se ha obtenido del informe de Intervención de seguimiento del plan, de 14 de abril de 2015.

Fuente: Elaboración propia a partir de información y documentación facilitada por las Entidades.

ANEXO 3.d

AYUNTAMIENTOS CON PLANES DE AJUSTE VINCULADOS A MECANISMOS DE PAGO A PROVEEDORES
PERIODO MEDIO DE PAGO. COMPARATIVA CON PREVISIONES DEL PLAN DE AJUSTE

(En días)

AYUNTAMIENTO	2012	2013	2014			2015			2016			Vigente 2016
	Previsión	Previsión	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	Previsión	Ejecución	Diferencia (%)	
Algeciras	249,00	224,00	201,00	90,48	(54,99)	180,00	261,02	45,01	162,00	359,50	121,91	*
Cáceres	----	30,00	30,00	13,66	(54,47)	30,00	46,21	54,03	30,00	60,14	100,47	*
Cádiz	300,00	30,00	30,00	124,54	315,13	30,00	122,90	309,67	30,00	79,47	164,90	*
Chiclana de la Frontera	110,34	114,67	108,33	55,74	(48,55)	102,56	76,97	(24,95)	97,62	101,35	3,82	*
Coslada	s.d.	s.d.	s.d.	2,78	s.d.	N/A	15,36	N/A	N/A	11,80	N/A	
El Ejido	65,60	30,00	30,00	10,40	(65,33)	30,00	19,75	(34,17)	30,00	(1,41)	N/A	*
El Puerto de Santa María	125,56	166,63	153,31	122,11	(20,35)	126,36	136,37	7,92	110,60	120,39	8,85	*
Fuengirola	40,00	30,00	30,00	s.d.	s.d.	N/A	(13,47)	N/A	N/A	(21,66)	N/A	
Gandia	22,72	27,87	28,86	116,28	302,91	28,87	238,01	724,53	28,98	331,17	1.042,75	*
Huelva	291,00	278,00	259,00	21,43	(91,73)	241,00	55,91	(76,80)	218,00	65,20	(70,09)	*
Jaén	200,00	60,00	60,00	142,02	136,70	60,00	314,20	423,67	60,00	624,29	940,48	*
Las Rozas de Madrid	40,00	30,00	30,00	(0,92)	N/A	30,00	17,67	(41,10)	30,00	26,48	(11,73)	*
León	40,00	30,00	20,00	20,52	2,60	15,00	18,14	20,93	15,00	(1,96)	N/A	*
Lleida	40,00	30,00	30,00	26,55	(0,12)	30,00	34,23	0,14	30,00	22,90	(0,24)	*
Lorca	40,00	30,00	30,00	0,35	(98,83)	30,00	(10,11)	N/A	30,00	s.d.	s.d.	*
Manresa	40,15	30,29	30,29	9,78	(67,72)	30,29	9,58	(68,38)	30,29	7,16	(76,37)	*
Marbella	89,30	30,00	30,00	2,04	(93,20)	30,00	4,96	(83,47)	N/A	3,38	N/A	
Mataró	83,00	66,00	33,00	16,97	(48,58)	33,00	1,65	(95,00)	33,00	(4,41)	N/A	*
Mijas	30,00	30,00	30,00	27,08	(9,73)	30,00	67,38	124,60	N/A	47,38	N/A	
Orihuela	70,00	30,00	30,00	69,83	132,77	30,00	105,50	251,67	30,00	109,92	266,40	*
Palencia	57,00	45,00	30,00	(2,43)	N/A	N/A	(3,40)	N/A	N/A	(9,75)	N/A	
Parla	----	266,15	195,21	106,31	(45,54)	251,20	292,23	16,33	236,04	302,11	27,99	*
Reus	40,00	30,00	30,00	48,53	61,77	30,00	54,85	82,83	30,00	13,99	(53,37)	*
Rivas-Vaciamadrid	40,00	30,00	30,00	s.d.	s.d.	30,00	s.d.	s.d.	30,00	54,57	81,90	*
San Fernando	100,00	60,00	45,00	27,55	(38,78)	45,00	39,05	(13,22)	30,00	40,49	34,97	*
San Sebastián de los Reyes	40,00	30,00	30,00	32,05	6,83	30,00	30,28	0,93	30,00	11,57	(61,43)	*
Santiago de Compostela	40,00	40,00	40,00	12,33	(69,18)	N/A	24,96	N/A	N/A	24,46	N/A	
Tarragona	40,00	30,00	30,00	3,42	(88,60)	30,00	8,64	(71,20)	30,00	13,88	(53,73)	*
Telde	200,00	150,00	100,00	s.d.	s.d.	100,00	138,07	38,07	100,00	218,86	118,86	*
Toledo	55,00	62,00	55,00	4,19	(92,38)	55,00	(3,15)	N/A	N/A	10,37	N/A	
Torrejón de Ardoz	45,00	30,00	30,00	33,67	12,23	30,00	75,24	150,80	30,00	58,13	93,77	*
Torrent	150,00	120,00	90,00	4,06	(95,49)	N/A	20,49	N/A	N/A	10,41	N/A	
Torreveja	60,00	50,00	40,00	20,87	(47,83)	30,00	11,86	(60,47)	30,00	19,28	(35,73)	
Vélez-Málaga	65,85	30,00	30,00	52,63	75,43	30,00	75,61	152,03	30,00	106,69	255,63	*

s.d. Sin datos

El Ayuntamiento de Fuengirola presentó en el trámite de alegaciones el dato del PMP del ejercicio 2015.

Fuente: Elaboración propia a partir de información y documentación facilitada por las Entidades.

ANEXO 4

CUMPLIMIENTO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, REGLA DE GASTO Y NIVEL DE ENDEUDAMIENTO POR LOS AYUNTAMIENTOS FISCALIZADOS

AYUNTAMIENTO	2012		2013			2014			2015			2016		
	EP	E	EP	RG	E	EP	RG	E	EP	RG	E	EP	RG	E
Alcobendas	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Algeciras	✓	●	✗	✓	●	✗	✓	●	✗	✓	●	✓	✓	●
Arona	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	s.d.
Avilés	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Barakaldo	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Cáceres	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Cádiz	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●
Chiclana de la Frontera	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Cornellà de Llobregat	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Costlada	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Dos Hermanas	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✗	●	✓	✓	●
El Ejido	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
El Puerto de Santa María	✗	●	✗	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Fuengirola	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Gandia	✗	●	✗	✓	●	✗	✓	●	✗	✗	●	✓	✓	●
Getxo	✓	s.d.	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Girona	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Guadalajara	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Huelva	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Jaén	✗	●	✗	✓	●	✗	✗	●	✗	✗	●	✗	✓	●
Las Rozas de Madrid	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●
León	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Lleida	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Lorca	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✗	●
Lugo	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●
Manresa	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Marbella	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Mataró	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Mijas	✓	●	✓	✗	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Orihuela	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Ourense	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Palencia	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Parla	✗	●	✗	✓	●	✗	✗	●	✗	✓	●	✗	✓	●
Pontevedra	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Pozuelo de Alarcón	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Reus	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Rivas-Vaciamadrid	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●
Roquetas de Mar	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●
Salamanca	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✗	✗	●	✓	✓	●
San Fernando	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●
San Sebastián de los Reyes	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●
Sant Boi de Llobregat	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●
Sant Cugat del Vallès	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✗	✗	●
Santa Coloma de Gramenet	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●
Santiago de Compostela	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Talavera de la Reina	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✗	✗	●
Tarragona	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Telde	✗	●	✗	✓	●	✗	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Toledo	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Torrejón de Ardoz	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Torrent	✓	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✗	●	✓	✓	●
Torrevieja	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	●
Vélez-Málaga	✗	●	✓	✓	●	✓	✗	●	✓	✓	●	✓	✓	●

s.d. Sin datos

EP: Estabilidad presupuestaria ✓ Cumple ✗ Incumple

RG: Regla de gasto ✓ Cumple ✗ Incumple

E: Endeudamiento bajo ● < 75% de los ingresos corrientes liquidados o devengados

E: Endeudamiento medio ● Entre el 75% y el 110% de los ingresos corrientes liquidados o devengados

E: Endeudamiento alto ● >110% de los ingresos corrientes liquidados o devengados

Fuente: Elaboración propia a partir de información y documentación facilitada por las Entidades.

ANEXO 5

FISCALIZACIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES PARA LA CORRECCIÓN DE LOS DESEQUILIBRIOS FINANCIEROS VIGENTES EN 2014

**Anexo 5
(1/3)**

**INCIDENCIAS EN LA DETERMINACIÓN DE LA CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN Y DEL GASTO COMPUTABLE POR LOS AYUNTAMIENTOS FISCALIZADOS
INCIDENCIAS EN EL PERÍMETRO DE CONSOLIDACIÓN**

AYUNTAMIENTO	2012 (*)	2013	2014	2015	2016
Alcobendas	Sin especificar	+ F.Ciudad Alcobendas: 1/10/2014	✓	+ F. Deporte Alcobendas	✓
Algeciras	✓	+ EMCALSA: 1/3/2015 + ALGESA: 1/3/2015	+ EMCALSA: 1/3/2015 + ALGESA: 1/3/2015	✓	✓
Arona	✓	✓	- Arona Desarrollo SA: 1/4/2014	- Arona Desarrollo SA: 1/4/2014	- Arona Desarrollo SA: 1/4/2014
Cáceres	+ GEMACA	+ GEMACA - C. Cáceres Ciudad Histórica: 1/9/2013	✓	✓	✓
Cádiz	+ Onda Cádiz: 1/4/2014 + Cádiz Conecta:1/4/2014 + Cádiz 2012: 1/4/2014	+ Onda Cádiz: 1/4/2014 + Cádiz Conecta:1/4/2014 + Cádiz 2012: 1/4/2014 + PROCASA: 1/4/2014 + Fomento de Cádiz 2000: 1/4/2014 (RGL)	✓	✓	✓
Chiclana de la Frontera	+ Chiclana Natural SA: 1/7/2013	✓	✓	✓	✓
Dos Hermanas	✓	✓	✓	- A. Ciudades Andaluzas de Turismo del Caballo: 13/8/2015	- A. Ciudades Andaluzas de Turismo del Caballo: 13/8/2015
El Ejido	✓	✓	- Residencia geriátrica Ciudad El Ejido SL: 1/4/2014	✓	✓
Fuengirola	+ SOHAIL aparcamientos SA: 1/10/2014 + Fuengirola Televisión: 1/10/2014	+ SOHAIL aparcamientos SA: 1/10/2014 + Fuengirola Televisión: 1/10/2014	✓	✓	✓
Gandia	✓	- Iniciatives Publiques de Gandia: 1/8/2013	- Iniciatives Publiques de Gandia: 1/8/2013	- Iniciatives Publiques de Gandia: 1/8/2013	✓
León	✓	- I. Leonés de Renovación Urbana y Vivienda, SA: 1/8/2013 - I. Leonés de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - F. Leonesa de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - C. Urbanístico Intermunicipal de Gestión del Polígono Industrial de León:1/8/2013	- I. Leonés de Renovación Urbana y Vivienda, SA: 1/8/2013 - I. Leonés de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - F. Leonesa de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - C. Urbanístico Intermunicipal de Gestión del Polígono Industrial de León:1/8/2013	- I. Leonés de Renovación Urbana y Vivienda, SA: 1/8/2013 - I. Leonés de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - F. Leonesa de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - C. Urbanístico Intermunicipal de Gestión del Polígono Industrial de León:1/8/2013	- I. Leonés de Renovación Urbana y Vivienda, SA: 1/8/2013 - I. Leonés de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - F. Leonesa de Desarrollo Ec., Formación y Empleo, SA: 1/8/2013 - C. Urbanístico Intermunicipal de Gestión del Polígono Industrial de León:1/8/2013
Lorca	✓	✓	- LORCATUR: 1/4/2011 - C. Desarrollo Turístico y Cultural de Lorca: 1/1/2014	✓	✓

FISCALIZACIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES PARA LA CORRECCIÓN DE LOS DESEQUILIBRIOS FINANCIEROS VIGENTES EN 2014

**Anexo 5
(2/3)**

**INCIDENCIAS EN LA DETERMINACIÓN DE LA CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN Y DEL GASTO COMPUTABLE POR LOS AYUNTAMIENTOS FISCALIZADOS
INCIDENCIAS EN EL PERÍMETRO DE CONSOLIDACIÓN**

AYUNTAMIENTO	2012 (*)	2013	2014	2015	2016
Lugo	✓	✓	- EVISLUSA: 1/12/2014	- EVISLUSA: 1/12/2014	- EVISLUSA: 1/12/2014
Marbella	+ Radio Televisión Marbella SL: 1/1/2014 + Palacio de Ferias, Congresos y Exposiciones: 1/1/2014	+ Radio Televisión Marbella SL: 1/1/2014 + Palacio de Ferias, Congresos y Exposiciones: 1/1/2014	✓	✓	s.d.
Reus	+ Hospital Sant Joan de Reus SAM: 1/3/2013 + Gestió Comarcal Hospitalària SA:1/3/2013 + CMQ Reus SA + AIE GISA: 1/3/2013 + GINSA + SAGESSA: 1/3/2013 + GAPS + Laboratori RCT SA: 1/12/2015 + Reus Transport Públic SA: 1/3/2013 + Reus Sport i Lleure SA: 1/3/2013	+ CMQ Reus SA + Laboratori RCT SA: 1/12/2015	+ CMQ Reus SA + Laboratori RCT SA: 1/12/2015 + Concorci del Teatre Fortuny: 1/12/2015 - Reus Serveis Municipals SA: 1/12/2013	✓	✓
Rivas-Vaciamadrid	✓	- E.M. de la Vivienda y Suelo SA: 1/7/2013 - E.M. de Servicios SA: 1/7/2013	- E.M. de la Vivienda y Suelo SA: 1/7/2013 - E.M. de Servicios SA: 1/7/2013	✓	✓
San Sebastián de los Reyes	✓	✓	✓	- C. Urbanístico Zona Noroeste de Madrid: 1/10/2015	- C. Urbanístico Zona Noroeste de Madrid: 1/10/2015 - C. Urbanístico Moscatelares: 1/10/2016
Sant Cugat del Vallès	Sin especificar	✓	✓	- Fons Català Cooperació: 1/10/2015 (EL) - C. Promoció i Desenvolupament: 1/1/2015 (EL)	- Fons Català Cooperació: 1/10/2015 (EL) - C. Promoció i Desenvolupament: 1/1/2015 (EL)
Santa Coloma de Gramenet	✓	- Gramepark: 1/8/2013 - Grameimpuls: 1/8/2013	- Gramepark: 1/8/2013 - Grameimpuls: 1/8/2013	✓	✓
Talavera de la Reina	✓	✓	✓	- S. Gestión Infraestructuras y Servicios Públicos: 1/1/2015 - F. Talavera Ferial: 1/1/2015	- S. Gestión Infraestructuras y Servicios Públicos: 1/1/2015 - F. Talavera Ferial: 1/1/2015
Tarragona	+ E.M. de Comunicació de Tarragona SA: 1/4/2014 + E.M. Desenvolupament Econòmic: 1/4/2014	+ E.M. de Comunicació de Tarragona SA: 1/4/2014 + E.M.Desenvolupament Econòmic: 1/4/2014	+ C. TDT (EL) + F. Tarragona 2017 (EL) + F. Smart City (EL)	✓	✓

INCIDENCIAS EN LA DETERMINACIÓN DE LA CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN Y DEL GASTO COMPUTABLE POR LOS AYUNTAMIENTOS FISCALIZADOS
INCIDENCIAS EN EL PERÍMETRO DE CONSOLIDACIÓN

AYUNTAMIENTO	2012 (*)	2013	2014	2015	2016
Telde	✓	✓	- FOMENTAS Telde: 1/4/2014 - E.M. de Telde: 1/4/2014	✓	✓
Torrent	- Junta Local Fallera: 18/8/2012 + Innov. i Desenvolupament Ec: 1/7/2014 + RETOSA: 1/5/2014	✓	- Innov. i Desenvolupament Ec: 1/7/2014 - RETOSA: 1/7/2014 - C. Red Jovesnet 1/7/2014 - C. Gestió Recursos L'Horta: 1/5/2014 (EL y RGL)	- Innov. i Desenvolupament Ec: 1/7/2014 - RETOSA: 1/7/2014 - C. Red Jovesnet 1/7/2014 - C. Gestió Recursos L'Horta: 1/5/2014 (EL y RGL)	- Innov. i Desenvolupament Ec: 1/7/2014 - RETOSA: 1/7/2014 - C. Red Jovesnet 1/7/2014 - C. Gestió Recursos L'Horta: 1/5/2014 (EL y RGL)

- ✓ Sin incidencia
- Entidades clasificadas como Administración Pública que no han sido incluidas en el perímetro, con identificación de su fecha de sectorización como Administración Pública.
- + Entidades incluidas en el perímetro, sectorizadas como de mercado, no sectorizadas o que a dicha fecha no habían sido clasificadas como Administración Pública. En este último caso, se identifica la fecha de su sectorización como Administración Pública.
- s.d. Sin datos
- EL Estabilidad liquidación presupuesto
- RGL Regla del gasto liquidación presupuesto
- A Asociación
- C Consorcio
- E.M. Empresa Municipal
- F Fundación
- I Instituto
- S Sociedad

(*) Las incidencias referidas a 2012 únicamente se refieren a la estabilidad en la liquidación del presupuesto

Fuente: Elaboración propia a partir de información y documentación facilitada por las Entidades y del inventario de entes del sector público local del MINHAP.