

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES PARA 2018 DE LAS CORPORACIONES LOCALES

INFORME 23/2018



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal



La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/José Abascal, 2, 2º planta.
28003 Madrid
Tel. +34 910 100 599
Email: Info@airef.es.
Web: www.airef.es

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	7
1. OBJETO DEL INFORME, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES AL ALCANCE.....	11
2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	13
2.1. Subsector CCLL.....	13
2.1.1. Objetivo de estabilidad y regla de gasto.....	13
2.2. Análisis individualizado de las 21 grandes CCLL.....	23
2.3. Análisis del resto del subsector CCLL	36
2.4. Evaluación de las actuaciones de tutela financiera de las CCLL	41
3. DEUDA PÚBLICA	43
3.1. Recomendaciones nuevas.....	43
3.2. Recomendaciones reiteradas	47

Índice de Gráficos

Gráfico 0.	Cumplimiento objetivo de estabilidad y regla de gasto situación 2013-2017 y previsión 2018	8
Gráfico 1.	Capacidad de financiación subsector CCLL en % del PIB	14
Gráfico 2.	Evolución 2012-2017 y previsión 2018 de la capacidad/necesidad de financiación (en % de PIB) por subsectores	15
Gráfico 3.	IBI. Recaudación real y máxima teórica (en % de PIB)	16
Gráfico 4.	CCLL. Evolución 2006-2017 Gasto no financiero y población (en % de PIB)	17
Gráfico 5.	Capacidad de financiación del subsector corporaciones locales que permite cumplir la regla de gasto a fin de 2018	19
Gráfico 6.	CCLL. Tasa de referencia de la regla de gasto y tasa de variación real 2013-2017	20
Gráfico 7.	Cumplimiento objetivo de estabilidad y regla de gasto situación 2013-2017 y previsión 2018	21
Gráfico 8.	Deuda del subsector CCLL (% PIB)	22
Gráfico 9.	CCLL. Evolución ratio deuda, activos financieros y deuda neta de activos financieros (en % de PIB)	22
Gráfico 10.	21 grandes CCLL. Grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto en 2017	34
Gráfico 11.	21 grandes CCLL. Estimación del grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018 en presupuestos de 2018 y comparación con informe de líneas fundamentales	35
Gráfico 12.	21 Grandes CCLL. Evolución del endeudamiento de las ccll 2012-2017 y estimación el 2018 (porcentaje de deuda sobre ingresos corrientes consolidados)	35
Gráfico 13.	18 EELL con problemas. Grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto en 2017	39
Gráfico 14.	18 EELL con problemas. Estimación del grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2018 (% ingresos no financieros)	40
Gráfico 15.	Evolución del endeudamiento de las 18 CCLL 2012-2017 y estimación 2018 (porcentaje de deuda sobre ingresos corrientes consolidados)	40

Índice de Cuadros

Cuadro 1.	Representatividad de las 21 entidades grandes analizadas en la capacidad de financiación del subsector CCLL	18
Cuadro 2.	Variación del superávit agregado de las grandes CCLL. (2017 Y 2018)	25
Cuadro 3.	Visión comparada del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto en las 21 grandes CCLL (años 2017 y 2018)	28
Cuadro 4.	Principales conclusiones airef sobre riesgos de incumplimiento de reglas fiscales 2017 y 2018 de las 21 grandes CCLL	29
Cuadro 5.	Objetivos de estabilidad y regla de gasto y su ejecución en 2017, así como estimación cierre 2018 del objetivo de estabilidad en las 21 grandes CCLL	33
Cuadro 6.	Calificación de la situación de riesgo de las CCLL con problemas de sostenibilidad y tendencia estimada de mejora o empeoramiento de su situación pasiva (ordenados dentro de cada nivel por tamaño de población).	38

RESUMEN EJECUTIVO

La AIReF tiene que realizar un seguimiento continuo del ciclo presupuestario, evaluando los presupuestos de las Administraciones Públicas (AAPP) desde las fases iniciales de elaboración y aprobación. Precisamente, esta valoración temprana permite a las distintas administraciones ir ajustando sus previsiones de ingresos y compromisos de gasto a lo largo de la tramitación y ejecución de un presupuesto que es objeto de seguimiento por parte de AIReF hasta el cierre del ejercicio.

En este informe, la AIReF ha evaluado los presupuestos para 2018 de las Corporaciones Locales (CCLL), y ha analizado las variaciones existentes entre éstos y las líneas presupuestarias ya informadas en el mes de diciembre, tal y como establece la Ley Orgánica y el Estatuto de la AIReF.

El subsector CCLL se caracteriza por un número muy elevado y heterogéneo de entidades, por lo que, como viene siendo habitual, la AIReF ha realizado el análisis de sus presupuestos en tres ámbitos o niveles: comportamiento agregado del subsector, CCLL con población y presupuesto más elevados y CCLL con mayores problemas de sostenibilidad.

Además, como novedad este Informe incorpora un primer acercamiento a las actuaciones de los órganos de tutela financiera de las CCLL analizadas individualmente, a fin de conocer la posible problemática en el ejercicio de sus competencias en materia de seguimiento del cumplimiento de las reglas fiscales en el contexto normativo actual.

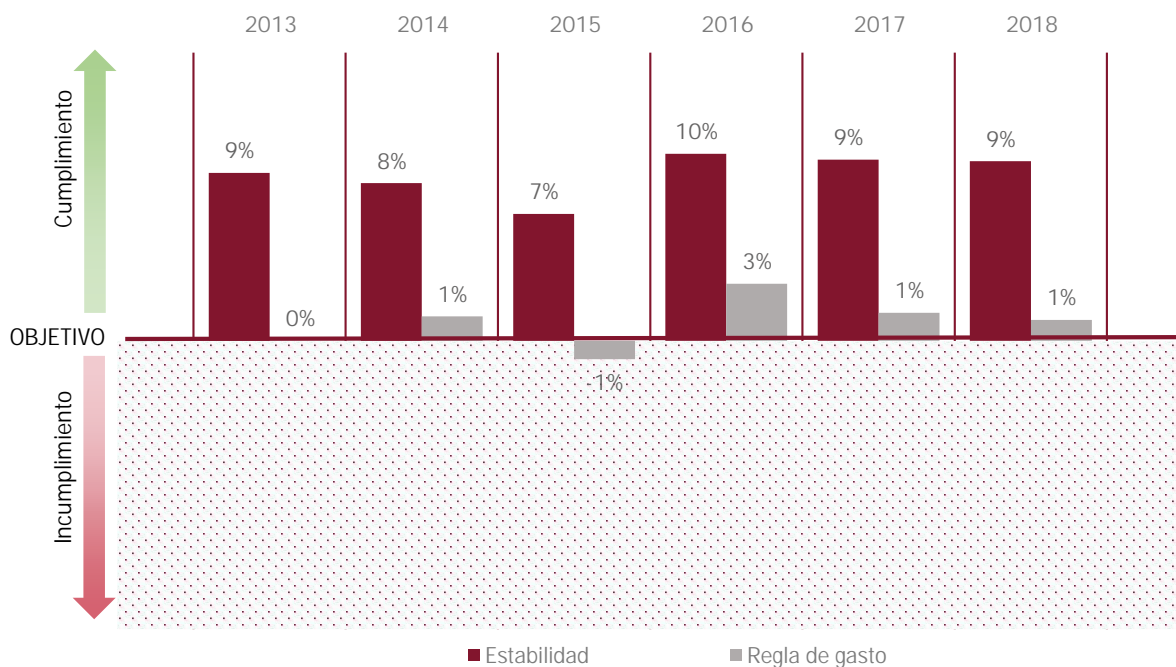
Subsector Corporaciones Locales

La AIReF estima factible que, en 2018, el subsector CCLL obtenga un superávit similar al registrado en 2017 (0,6% del PIB), con un incremento de los ingresos y gastos de en torno a un 2%, sin que se prevea que las medidas de ingresos y gastos conocidas hasta la fecha vayan a alterar de manera significativa la senda registrada en los últimos años.

El crecimiento estable de unos ingresos con poca vinculación al ciclo económico, la evolución contenida de unos gastos muy vinculados a variables poblacionales y el papel de los interven-

tores locales como garantes de las reglas fiscales, son las principales garantías de una situación superavitaria mantenida en el tiempo.

Gráfico 0. Cumplimiento objetivo de estabilidad y regla de gasto situación 2013-2017 y previsión 2018



Nota: Margen positivo (cumplimiento) o negativo (incumplimiento) sobre el objetivo anual de estabilidad presupues-taria y regla de gasto en porcentaje sobre los ingresos no financieros y gasto computable máximo, respectivamente.

Fuente: MINHAFP y estimaciones AIReF

Desde 2013 el subsector mantiene un superávit en el entorno del 9% de los ingresos que le ha permitido cumplir con holgura la regla de gasto, excepto en 2015. Para 2018, un superávit del 0,6% del PIB permitiría cumplir la regla de gasto y alcanzar un nivel de endeudamiento de un 2,2% del PIB, cinco décimas inferior al objetivo fijado para 2018 en el 2,7%.

Grandes Corporaciones Locales

Como en ocasiones anteriores, el presente informe incluye la evaluación individual de las grandes entidades locales: 16 ayuntamientos con una población de más de 250.000 habitantes y 3 Diputaciones Provinciales, 1 Cabildo y 1 Consejo Insulares, que son las que cuentan con mayor presupuesto y mayor concentración de población. Estas 21 grandes entidades prevén alcanzar en 2018 un superávit de unos 2.179 millones, casi 300 millones más que en 2017.

A pesar de ello, en los ayuntamientos de Madrid, Palma de Mallorca y, en menor medida, Barcelona, Bilbao y Valencia la AIReF aprecia riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad

presupuestaria que, a excepción del ayuntamiento de Barcelona, es el comprometido en los Planes Económico-Financieros y/o Planes de Ajuste en vigor.

No obstante, en el ámbito de las grandes CCLL el riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad no radica, con carácter general, en la posibilidad de obtener un saldo presupuestario negativo, sino en las dificultades para alcanzar el superávit, necesario para cumplir con la regla de gasto, que queda fijado con la aprobación de un PEF y/o PA. Es en el ámbito de la regla de gasto donde se aprecian las principales tensiones y por ello, desde el punto de vista de la corrección temprana de posibles desviaciones, no se justifica la eliminación de la obligación de comunicación del informe del Interventor local de cumplimiento de la regla del gasto en las fases iniciales del ciclo presupuestario (líneas fundamentales y presupuestos iniciales) que se produjo con la ORDEN HAP 2082/2014.

Corporaciones Locales con mayores problemas de sostenibilidad

En el resto del subsector, distinto de las 21 grandes CCLL seleccionadas, la AIReF estima que, en términos agregados, seguirán contribuyendo de manera estable al superávit del subsector local en 2018. Sin embargo, como ya se ha indicado en anteriores Informes, dentro de esta buena situación neta global, existen algunos ayuntamientos con claros problemas de sostenibilidad a medio y largo plazo, que se manifiestan en ratios de deuda por encima del 200% de sus ingresos corrientes, remanentes de tesorería negativos persistentes y periodos medios de pago ampliamente superiores a los 30 días fijados en la normativa vigente. La AIReF en este Informe gradúa la evaluación de la situación pasiva de las 18 CCLL mayores de 20.000 habitantes con problemas consolidados de sostenibilidad a medio plazo, seleccionadas en el anterior Informe, con la incorporación de los datos disponibles respecto al resultado presupuestario alcanzado en 2016 y 2017 y estimado para 2018 como indicador de la capacidad y velocidad de retorno a una situación sostenible en el medio o largo plazo (ratio de deuda inferior al 75% de sus ingresos corrientes). Como consecuencia de la consideración de estos datos, la AIReF ha apreciado una mejora en la situación de los ayuntamientos de Alcorcón y San Andrés de Rabanedo lo que, en el supuesto de consolidación del comportamiento de los últimos ejercicios, ha dado lugar a una disminución en la calificación del nivel de riesgo, que pasa de alto a moderado. En sentido contrario, la AIReF ha empeorado la calificación de los ayuntamientos de Algeciras, Aranjuez e Isla Cristina.

La AIReF formula en este informe varias recomendaciones al MINHAFP:

- Que promueva la modificación normativa que sea precisa para concretar el contenido y extensión de las competencias de tutela financiera de las CCLL, así como los mecanismos correctivos a aplicar a estos órganos en los supuestos de que el ejercicio de estas competencias no se efectúe conforme a lo regulado.
- Que modifique la Orden por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información establecidas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), estableciendo fechas para la actualización periódica de los datos

publicados, más allá de las establecidas inicialmente, de forma que reflejen la última situación existente en la información económico-financiera de las CCLL.

- Que convoque y lidere, para los Ayuntamientos de Jerez de la Frontera, Parla y Jaén, una comisión de expertos, en la que participe, cuando proceda, la comunidad autónoma tuteladora, para analizar las causas por las que estos ayuntamientos tienen un nivel crítico de riesgo de sostenibilidad y proponer las soluciones más adecuadas.

Además, la AIReF formula en este informe varias recomendaciones a las CCLL individualmente analizadas, así como a sus órganos de tutela, dirigidas a garantizar el cumplimiento de las reglas fiscales (ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Madrid, Palma de Mallorca y Valencia) y mejorar su sostenibilidad (ayuntamientos de Algeciras, Gandía, La Línea de la Concepción, Aranjuez, Totana, Navalcarnero, Isla Cristina, Ayamonte, Alcorcón, Valdemoro, Sanlúcar de Barrameda, San Andrés del Rabanedo y Almonte).

1

OBJETO DEL INFORME, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES AL ALCANCE

1.1. Objeto del informe y limitaciones al alcance

El objeto de este informe es evaluar la probabilidad de que los presupuestos iniciales de las CCLL para 2018 permitan cumplir las reglas fiscales, atendiendo a las variaciones observadas en relación a la información analizada en las líneas fundamentales de sus presupuestos.

Esta evaluación se ha realizado para el conjunto del subsector Corporaciones Locales (CCLL) y, de forma diferenciada, dado su peso presupuestario y población afectada, para las 21 mayores (los 16 ayuntamientos con población superior a 250.000 habitantes y las 5 diputaciones o entidades asimiladas, con mayor presupuesto no financiero) y el resto del subsector (en el que se analizan con detalle las CCLL con mayores problemas de sostenibilidad a medio plazo).

En el desarrollo de esta evaluación, no se han producido limitaciones al alcance relevantes, excepto en el ámbito de la regla de gasto. El análisis de los presupuestos del subsector se ha efectuado con la información del conjunto de las Entidades Locales proporcionada por la Central de Información del Ministerio de Hacienda y Función Pública y la de las entidades individualmente consideradas con los datos que han remitido tanto ellas como el MINHAF. Sin embargo, no se ha dispuesto de la información solicitada sobre la regla de gasto referida al subsector. Tampoco se ha contado con información de la regla de gasto de las CCLL individualmente analizadas puesto que la Orden HAP 2082/2014 eliminó la obligación de comunicar el informe del Interventor local sobre el cumplimiento de la regla del gasto en las fases iniciales del ciclo presupuestario (líneas fundamentales y presupuestos iniciales).

En las proyecciones de la AReF del conjunto del subsector se ha seguido la metodología descrita en el Informe sobre las Líneas Fundamentales de los presupuestos de las CCLL para el 2018 publicado en el mes de diciembre pasado¹ teniendo en cuenta la actualiza-

1 Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de 2018 de las Entidades Locales

ción del cálculo de los intervalos de confianza (igual que en CCAA) que se detalla en el Recuadro 1.

Por su parte, en la evaluación de todas las CCLL individualmente consideradas se ha seguido la misma metodología descrita en el informe anterior con las consiguientes adaptaciones derivadas de la información nueva disponible.

Recuadro 1. **Actualización del cálculo de los intervalos de confianza**

En informes anteriores se detalló la metodología seguida para la construcción de los intervalos de confianza de agregados de los componentes o de determinados saldos de los subsectores de las Administraciones Públicas (AAPP). Se han llevado a cabo pequeños refinamientos, además de incorporar las correspondientes actualizaciones de los datos.

Dicho método consiste en la estimación de un modelo vectorial auto-regresivo (VAR) que permite la generación de sendas o combinaciones de los errores estimados para cada una de las series mediante técnicas de remuestreo, de las cuales puede inferirse probabilísticamente la realización específica de cada una de ellas, obteniendo los correspondientes intervalos de confianza.

En concreto, el algoritmo utilizado para la obtención de los intervalos de confianza consta de las siguientes etapas:

- I. Especificación y estimación del modelo VAR, con datos de frecuencia trimestral hasta el último periodo disponible. Se incluyen variables macroeconómicas y fiscales: (i) Empleos (del subsector); (ii) Recursos (del subsector); (iii) Ratio deuda pública respecto al PIB (del subsector); (iv) PIB real; (v) Deflactor del PIB y (vi) Rendimientos de los bonos a diez años del Tesoro Público. Las series de recursos y empleos en términos de Contabilidad Nacional proceden de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), los datos relativos al PIB se toman del Instituto de Nacional de Estadística (INE), mientras que los niveles de intereses se consiguen de la base de datos del Banco de España (BdE). Las series están ajustadas de estacionalidad y tomadas en logaritmos, excepto los tipos de interés y la ratio deuda/PIB, que se toman en niveles.
- II. Proyección mediante Montecarlo de las sendas de previsión para las anteriores variables endógenas consideradas.¹ Haciendo uso de las trayectorias proyectadas para las variables macroeconómicas y fiscales y la estimación de la distribución conjunta de las perturbaciones del modelo VAR, se construyen 15.000 escenarios probabilísticos para cada variable incluida en el modelo, estimándose los correspondientes saldos como la diferencia entre los recursos y los empleos simulados estimados en términos de PIB (igualmente simulado).

1 Para más detalles sobre la metodología, ver Cuerpo, C. y Ramos, J.M. (2015). "Spanish Public Debt Sustainability Analysis", *Review of Public Economics*, (4/2015)

2

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

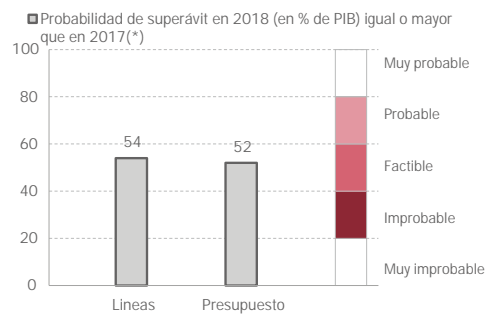
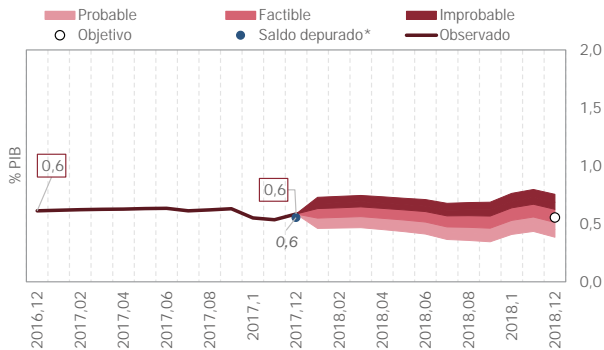
2.1. Subsector CCLL

2.1.1. Objetivo de estabilidad y regla de gasto

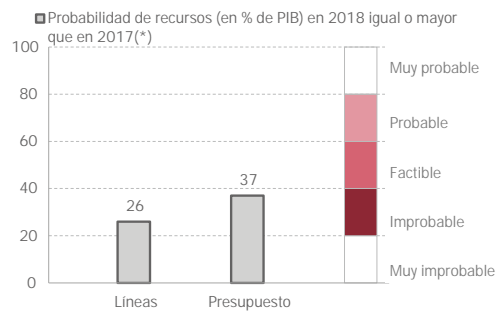
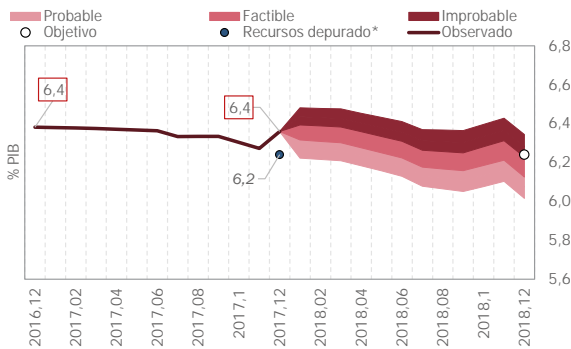
La AIReF estima muy probable que el subsector CCLL cumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria en 2018, siendo factible obtener un superávit similar al de 2017. La AIReF estima factible que, en 2018, el subsector CCLL obtenga un superávit del 0,6% del PIB, similar al de 2017, con un incremento de los ingresos y gastos de en torno al 2%, en consonancia con los crecimientos medios de los últimos años (en términos homogéneos) y por debajo del incremento del PIB nominal. Ver gráfico 1

La AIReF considera que las distintas medidas adoptadas, con impacto en el año 2018, no tendrán, en su conjunto, entidad suficiente como para alterar esta tendencia de crecimientos medios. Así, por ejemplo, en lo que respecta a ingresos, la AIReF prevé que la nueva medida incluida en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado de 2018, por la que el valor de referencia de mercado, que sirve para determinar los valores catastrales, se va a fijar en función de los precios comunicados por los fedatarios públicos en las transacciones inmobiliarias, tendrá escaso impacto en 2018, ya que requiere de desarrollo reglamentario previo. En el lado de los gastos, se han tenido en cuenta tanto las medidas de incremento salarial y de reposición de efectivos acordadas por el Gobierno con los sindicatos, con un impacto de incremento en los gastos de personal de en torno al 3%, como la flexibilización de la regla de gasto aprobada en el Real Decreto-Ley 1/2018, que permite la ampliación del ámbito objetivo de inversiones financieramente sostenibles y cuyo efecto se distribuirá entre los años 2018 y 2019, estimándose que el impacto en 2018 se situará en el entorno del 5% de las inversiones realizadas el año anterior. Estos incrementos de gastos se prevé que se diluyan con el decremento de otras partidas de gasto, a fin de poder cumplir con la regla de gasto.

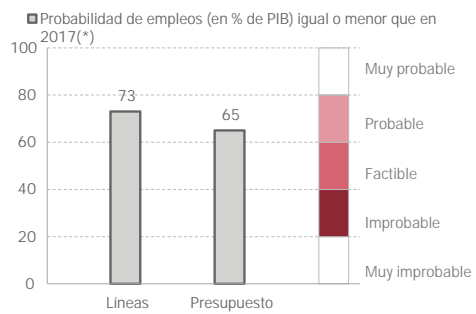
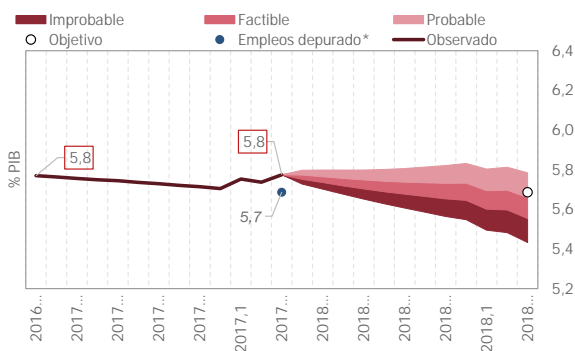
Gráfico 1. Capacidad de financiación subsector CCLL en % del PIB



RECURSOS NO FINANCIEROS SUBSECTOR CCLL EN % DEL PIB



EMPLEOS NO FINANCIEROS SUBSECTOR CCLL EN % DE PIB



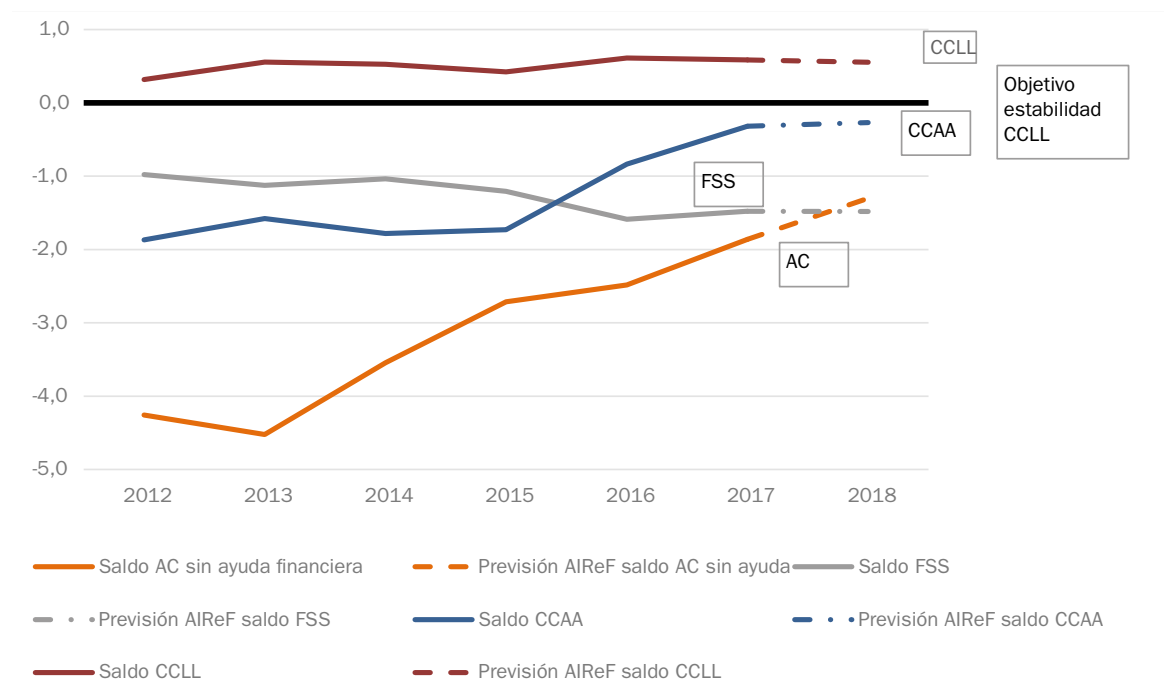
Nota (*) En los gráficos anteriores, en el año 2017 se ha representado con un punto azul el resultado que hubiera habido sin el efecto de la regularización de ejercicios anteriores en las Diputaciones Forales consecuencia del Acuerdo de mayo 2017 de la Comisión Mixta del Concierto Económico. Igualmente, los cálculos de la probabilidad de que el saldo, recursos y empleos en 2018 sea similar a los de 2017 se realiza eliminando el efecto de la indicada regularización, tanto en la columna de Líneas como en la de Presupuesto.

Fuente: MINHAFP y estimaciones para 2018 de AIReF.

Esta estimación del superávit local de 2018 está en línea con la tendencia observada en el subsector CCLL desde la entrada en vigor de la actual normativa sobre estabilidad presupuestaria. Desde 2012, el subsector CCLL ha sido el único subsector con superávits reite-

rados, consolidando un saldo positivo de en torno al 0,6% de PIB en los últimos años, como muestra el gráfico 2 siguiente.

Gráfico 2. Evolución 2012-2017 y previsión 2018 de la capacidad/necesidad de financiación (en % de PIB) por subsectores



Fuente: MINHAFP y estimaciones AIReF

El superávit consolidado del subsector local es consecuencia de la mayor autonomía financiera de las CCLL frente a otras administraciones y de la evolución contenida de su gasto.

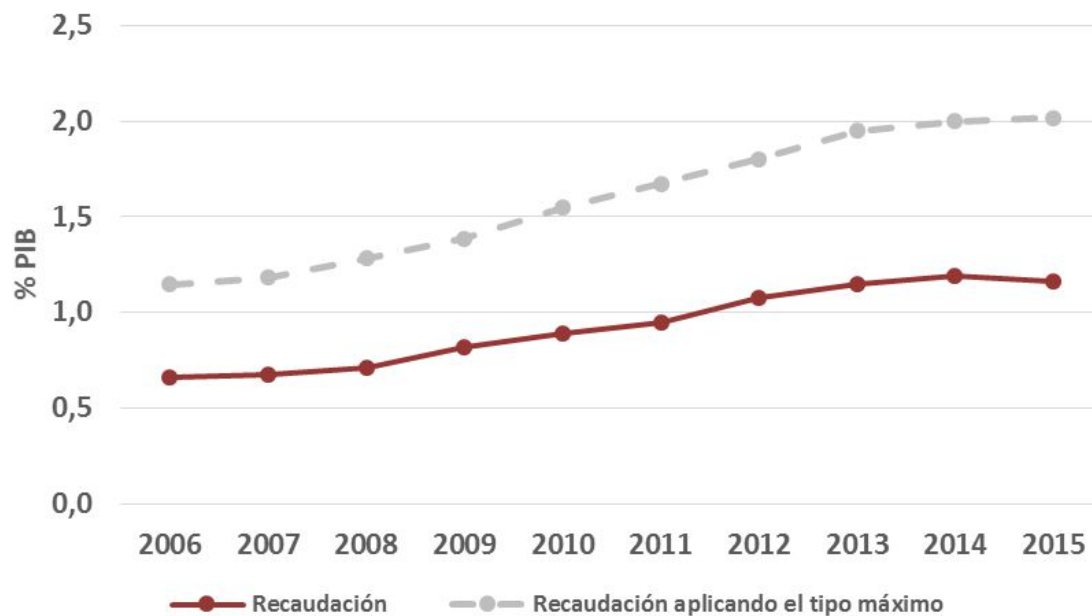
La consolidación del superávit local es fruto tanto del crecimiento estable de sus ingresos, dada la amplia capacidad normativa de las CCLL en materia de tributos locales, como de la menor presión social del gasto de estas administraciones frente al de otros subsectores y su tendencia decreciente, al estar directamente vinculado a la población, que, en los últimos años, ha disminuido. Adicionalmente, el papel de los interventores locales como garantes de las reglas fiscales ha funcionado como mecanismo preventivo del cumplimiento de la normativa de estabilidad.

En materia de ingresos, los tributos locales son poco sensibles al ciclo económico y las CCLL disponen de amplias palancas para modular su recaudación.

Los ingresos de carácter cíclico suponen en las CCLL un 25% del total de sus ingresos frente a un 70% en las CCAA, mientras que los recursos proporcionados por los tributos locales representan más del 52%. Estos recursos tributarios son muy poco sensibles al ciclo y, además, las CCLL disponen de potentes palancas para modular la recaudación, palancas que son especialmente relevantes en su mayor fuente de recursos, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), tal y como muestra el gráfico 3 donde se representa el gap existente entre la máxima

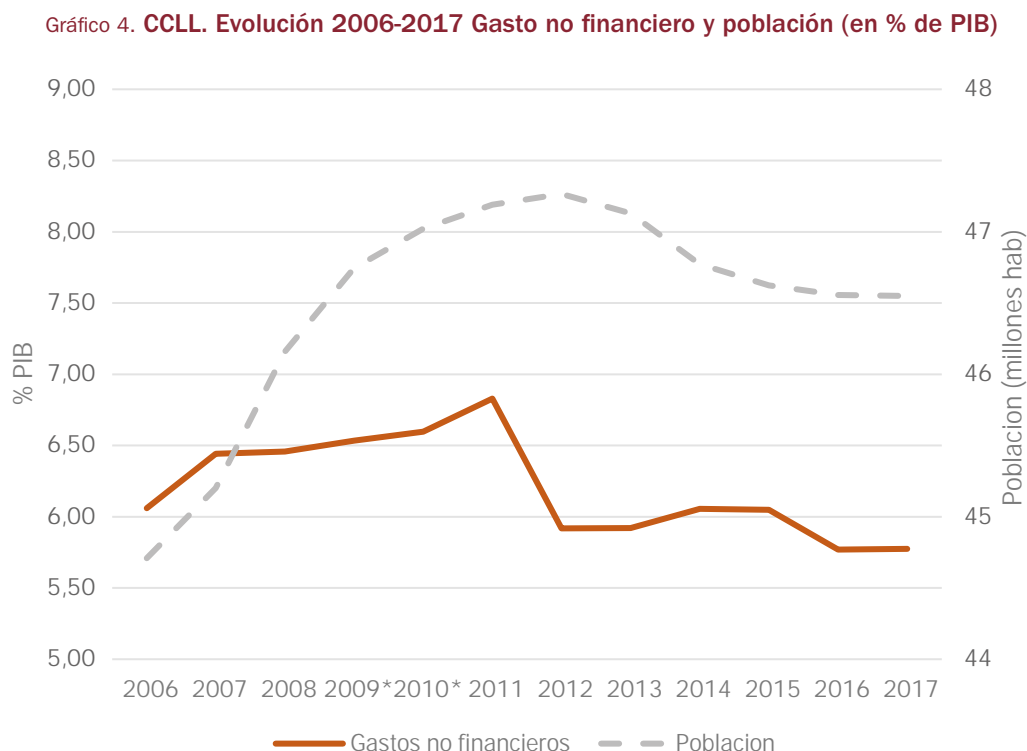
recaudación teórica por este impuesto en la hipótesis de aplicación del tipo máximo legal (1,1) y la recaudación real.

Gráfico 3. IBI. Recaudación real y máxima teórica (en % de PIB)



Fuente: MINHAFP y estimaciones AIReF

En el ámbito del gasto, las CCLL no tienen grandes presiones en contextos como el actual de decrecimiento de la población. Los servicios públicos locales están muy relacionados con la población, que ha descendido desde 2012. El fuerte crecimiento de la población en la época de máximo crecimiento económico presionó al alza el gasto público local. Sin embargo, desde 2012 se observa un descenso de la población que ha permitido a las CCLL estabilizar sus gastos y, con ello, contribuir a generar un superávit recurrente. El gráfico 4 siguiente muestra la evolución de la población desde 2006 a 2017 y la del gasto no financiero de las CCLL en el mismo periodo. En él se aprecia el decrecimiento de la población desde 2012 así como la estabilización de los gastos no financieros locales en el mismo periodo.



Fuente: MINHAFP e INE

Los datos disponibles de las 21 grandes CCLL, que representan casi un 25% de la población nacional y alrededor de un 30% del total del superávit local, así como los facilitados por el MINHAFP, avalan las previsiones de la AIReF. Desde 2016, la AIReF ha venido incorporando en sus informes, el análisis individual de las 21 grandes CCLL. Si bien desde 2016 su contribución como grupo al conjunto del superávit local ha disminuido, siguen teniendo un peso representativo de en torno al 30% (ver cuadro 1), lo que permite extrapolar su comportamiento al conjunto de CCLL y estimar para 2018 un superávit de alrededor de un 0,6% de PIB. De similar modo, la información facilitada por la Central de Información del MINHAFP, quien eleva al total nacional la suministrada por las intervenciones locales, que cuenta con un alto grado de representatividad (más del 65% del total), es coherente con las estimaciones de AIReF.

Cuadro 1. Representatividad de las 21 entidades grandes analizadas en la capacidad de financiación del subsector CCLL

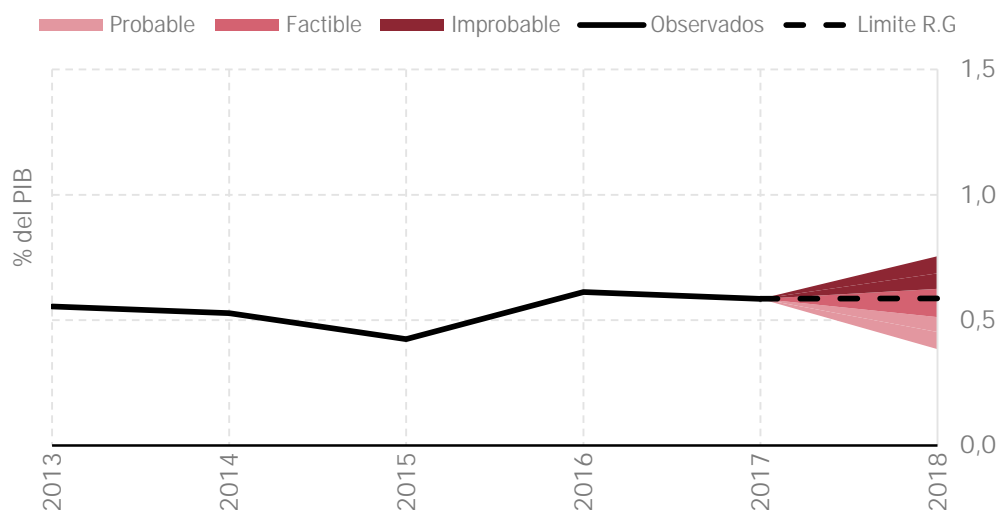
Ejercicio	Capacidad de Financiación		% de representatividad de las 21 entidades en total subsector
	Subsector CCLL ⁽¹⁾	21 entidades ⁽²⁾	
2013	5.689	2.113	37,2%
2014	5.472	2.166	39,6%
2015	4.581	1.915	41,8%
2016	6.847	2.125	31,0%
2017	6.812	1.918	28,2%
2018 (estimación)	7.281	2.179	29,9%
PROMEDIO 2013-2017			35,5%
PROMEDIO 2016-2018			29,7%

Fuente: (1) Datos 2013-2017 Publicación IGAE “Operaciones no Financieras de Administración Local”. Dato 2018 “Notificación del Reino de España a la Unión Europea de 27-3-2018”

(2) Publicación IGAE “Cuentas trimestrales de las Administraciones Públicas (4T 2017)” y datos facilitados por las CCLL y el MINHAFP.

Un superávit del 0,6% del PIB podría permitir al subsector CCLL cumplir la regla de gasto al cierre de 2018. La AIReF estima que la capacidad de financiación mínima que haría posible cumplir con la regla de gasto estaría en el entorno del 0,6% del PIB, según se muestra en el Gráfico 5. No obstante, esta previsión cuenta con la limitación de que el MINHAFP no ha facilitado la información solicitada sobre la regla de gasto referida al subsector y que, a la incertidumbre existente sobre el importe de las inversiones financieramente sostenibles, se añade este año la aprobación de la ampliación del tipo de inversiones que pueden ser calificadas como tales y su posible ejecución en dos años, 2018 y 2019.

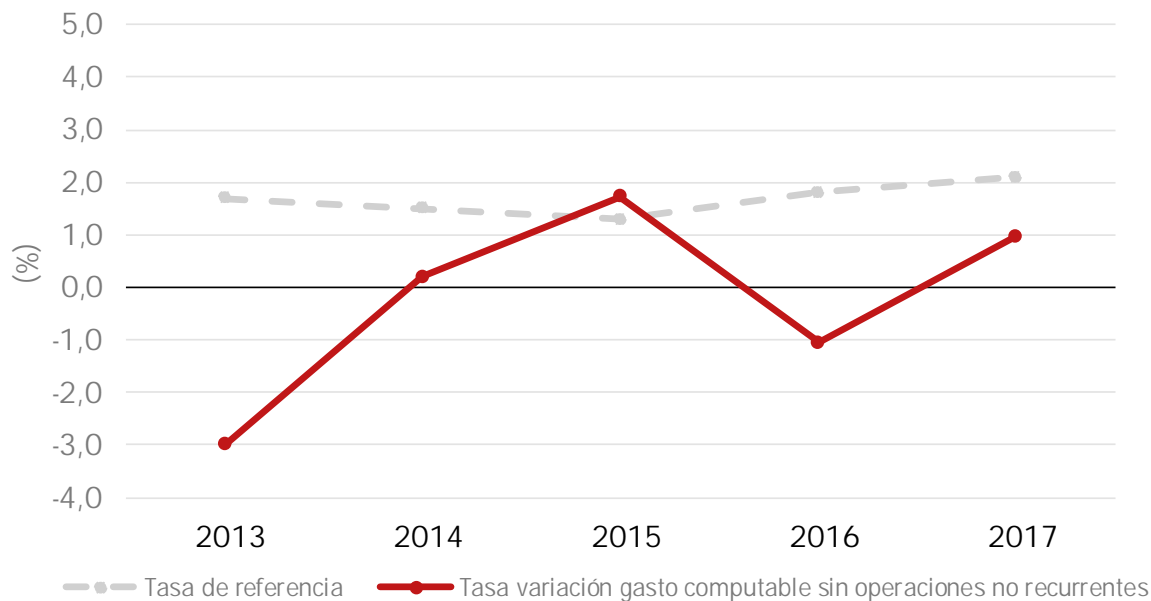
Gráfico 5. Capacidad de financiación del subsector corporaciones locales que permite cumplir la regla de gasto a fin de 2018



Fuente: MINHAFP y estimaciones AIReF.

La menor presión sobre sus gastos, ha posibilitado que las CCLL, en su conjunto, no hayan agotado el límite de gasto permitido por la regla de gasto, salvo en 2015. Como muestra el gráfico 6, y según se ha recogido en los Informes de cumplimiento del objetivo de estabilidad, regla de gasto y límite de deuda que el MINHAFP publica en abril y octubre de cada año de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la LOEPSF, salvo en 2015 y por escaso margen, el nivel de gasto computable de las CCLL ha sido inferior al permitido por la regla de gasto, lo que ha determinado que, recurrentemente, la tasa registrada de variación del gasto computable haya sido inferior a la tasa de referencia.

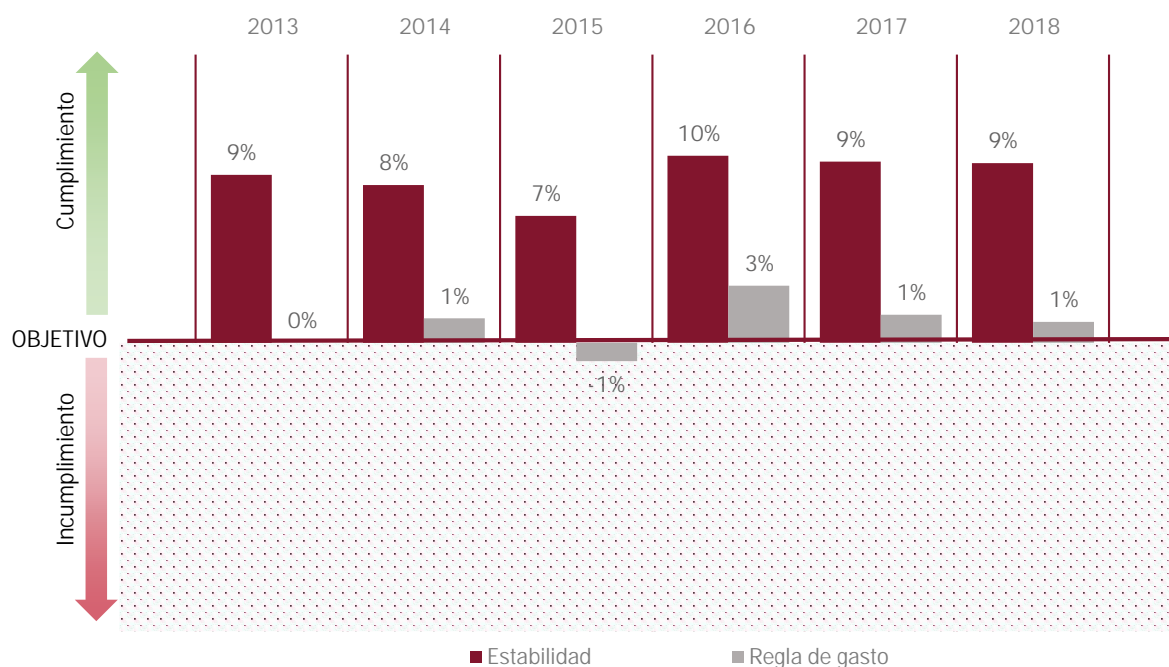
Gráfico 6. CCLL. Tasa de referencia de la regla de gasto y tasa de variación real 2013-2017



Existe una clara desvinculación entre la aplicación de la regla de gasto y el objetivo de estabilidad, fijado año tras año en el equilibrio presupuestario. Desde la entrada en vigor de la LOEPSF el sobrecumplimiento del objetivo de estabilidad obtenido por el subsector CCLL ha permitido cumplir también con la regla de gasto, excepción hecha del año 2015 en el que ésta se incumplió por escaso margen (Ver Gráfico 7). El cumplimiento conjunto de ambas reglas exige liquidar cada ejercicio con un superávit que no se tiene en cuenta en el Acuerdo de Consejo de Ministros de fijación de los objetivos anuales, a pesar de que el artículo 11 de la LOEPSF, en la regulación de la instrumentación del objetivo de estabilidad, señala que las CCLL deberán mantener una posición de equilibrio o superávit. La última notificación remitida por el Reino de España a la Unión Europea de 27 de marzo de este año² ya reconoce que el cumplimiento del conjunto de las AAPP cuenta con un superávit local estimado en más de 7.000 millones de euros, lo que ahonda en la necesidad de hacer coherentes los objetivos anuales que se fijan con los resultados esperados.

² Reporting of Government Deficits and Debt Levels de 27 de marzo de 2018

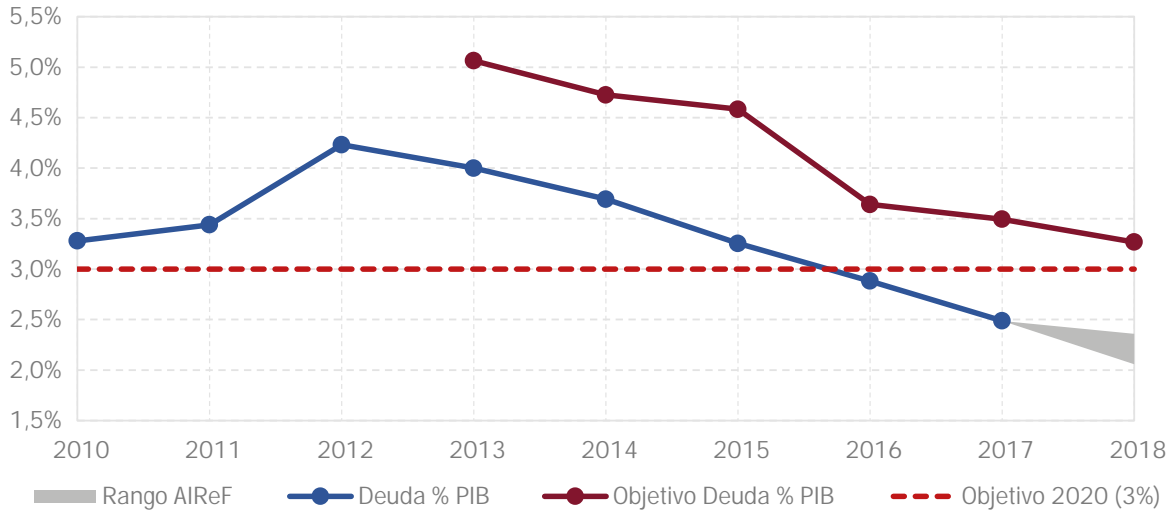
Gráfico 7. Cumplimiento objetivo de estabilidad y regla de gasto situación 2013-2017 y previsión 2018



Nota: Margen positivo (cumplimiento) o negativo (incumplimiento) sobre el objetivo anual de estabilidad presupuestaria y regla de gasto en porcentaje sobre los ingresos no financieros y gasto computable máximo, respectivamente.
Fuente: MINHAFP y estimaciones AIReF

En materia de deuda, la AIReF estima que en 2018 el subsector CCLL podría alcanzar un nivel de deuda de en torno al 2,2% del PIB, cumpliendo así ampliamente el objetivo fijado del 2,7%. El subsector CCLL cerró 2017 con un volumen de deuda de 28.955 millones de euros, un 10% inferior al de 2016. La AIReF estima que la senda de disminución continuará, por lo que, de confirmarse la consolidación del superávit local en 2018, la ratio de deuda viva sobre PIB podría situarse, al término de este año, en el 2,2% de PIB. El Gráfico 8 muestra la evolución de los datos observados de deuda viva (en % de PIB), de 2010 a 2017 así como la previsión de cierre de AIReF para 2018 en el supuesto de que el superávit que se obtenga se destine en su integridad a la amortización de deuda. Se incluye en el gráfico también la posición relativa respecto a los objetivos acordados para los años 2013 a 2018 corregidos por los fondos derivados de los mecanismos extraordinarios de financiación.

Gráfico 8. Deuda del subsector CCLL (% PIB)

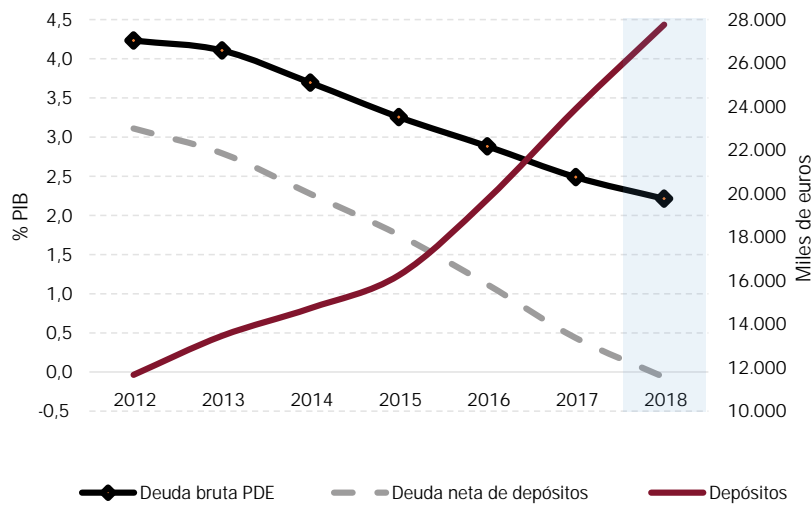


Nota: A los objetivos 2013-2018 aprobados se ha incorporado la deuda pendiente en cada año de los mecanismos extraordinarios de financiación del Estado.

Fuente: Banco de España y estimaciones AIReF

Dado el bajo nivel de la deuda local, la mayor parte del superávit obtenido está siendo destinado a incrementar los depósitos bancarios de las CCLL. Desde finales de 2012, los saldos primarios de las CCLL están siendo inmovilizados, en gran parte, en depósitos bancarios, habiéndose casi duplicado en términos de PIB y situándose en 24.000 millones de euros a cierre de 2017. Con ello, la deuda neta de activos financieros líquidos de las CCLL ha descendido hasta el 0,5% de PIB y se estima cercana al 0% e incluso negativa en 2018 (ver Gráfico 9).

Gráfico 9. CCLL. Evolución ratio deuda, activos financieros y deuda neta de activos financieros (en % de PiB)



Fuente: Banco de España y estimaciones AIReF.

2.2. Análisis individualizado de las 21 grandes CCLL

El presente informe, al igual que los anteriores, incluye la evaluación individual de los 16 ayuntamientos de población superior a 250.000 habitantes, así como de las 5 diputaciones o entes asimilados con mayor presupuesto no financiero. Las entidades analizadas vienen a representar casi el 25% de la población total y en los últimos años han tenido un peso en el superávit del subsector de entorno a un 30%. De conformidad con lo previsto en la LOEPSF el objeto de este informe es analizar el grado de cumplimiento de los objetivos de déficit y deuda (no de la regla de gasto) de los presupuestos iniciales de 2018, siendo el punto de partida el cierre de 2017. Por su parte el Estatuto de la AIReF establece que el informe tiene que atender a las variaciones que se detecten en la documentación que se recibió para el informe anterior sobre las Líneas Fundamentales de los presupuestos de las CCLL, emitido en el mes de diciembre.

El análisis de la AIReF se ha basado en la información suministrada por las CCLL y por la Central de Información del MINHAFP. Todas las CCLL objeto de evaluación han cumplido con su deber de colaboración con AIReF en tiempo y forma, salvo el Consell de Mallorca que ha remitido la información con un retraso superior a un mes y medio sobre el plazo otorgado.

Las mayores variaciones con respecto a la información de Líneas Fundamentales de 2018 se han producido como consecuencia del cierre practicado de 2017, la aprobación por la mayoría de estas CCLL de sus presupuestos 2018 y, en el caso del Ayuntamiento de Madrid, la aprobación de un Plan Económico-Financiero (PEF). En el informe sobre las Líneas Fundamentales de presupuestos 2018, la previsión que dieron las CCLL del cierre de 2017 estaba basada en la ejecución del segundo trimestre, produciéndose muchas variaciones con respecto a los datos de liquidación comunicados por las mismas. Por su parte la IGAE ha publicado las Cuentas trimestrales de las AAPP³ correspondientes al cuarto trimestre en la que se detalla el cierre de 2017 de muchos de los ayuntamientos que integran este grupo. Además, se han modificado las previsiones de 2018 como consecuencia de los nuevos presupuestos aprobados. Por otra parte, el MINHAFP aprobó con carácter definitivo el PEF del Ayuntamiento de Madrid para 2017 y 2018 que incide tanto en el resultado de Madrid, como en el agregado de estas CCLL dado su peso relativo.

Las 21 grandes entidades prevén incrementar su superávit en 2018 en un 14%, muy superior al incremento previsto en Líneas del 3,1%, motivado tanto por el mejor comportamiento al cierre de 2017 como por la mejora de las previsiones presupuestarias del 2018. Estas previsiones se fundamentan en:

- El análisis del cierre de 2017, como punto de partida de la presupuestación de 2018, en el que el superávit agregado de estas 21 EELL registró una disminución

3 Cuentas trimestrales de las Administraciones Públicas (cuarto trimestre 2017)

cercana al 10% con respecto al de 2016, mucho menor de la que se esperaba en las Líneas Fundamentales (26%). Tal y como se aprecia en el Cuadro 2, a la reducción del 0,5% del superávit del subsector CCLL ha contribuido fundamentalmente el agregado de las 21 grandes CCLL (que lo reducen un 9,8%), mientras que en el resto aumenta el superávit un 3,7%. No obstante, esta variación positiva está afectada, de manera importante, por el incremento de los ingresos netos de las Diputaciones Forales como consecuencia del Acuerdo de la Comisión Mixta del Concierto Económico entre el Estado, la Comunidad Autónoma del País Vasco y las Diputaciones Forales de mayo de 2017, por regularización de ejercicios anteriores. Depurado este efecto, el superávit de este grupo disminuiría en un 1% y el conjunto del subsector en un 4%.

- El análisis de los presupuestos iniciales de 2018, en los que se prevé un incremento del superávit cercano al 14% con respecto a 2017. En el caso del Ayuntamiento de Madrid, el crecimiento del superávit previsto en 2018 es de un 10% (en Líneas preveían un crecimiento del 16%, consecuencia de estimar un cierre de 2017 inferior en más de 200 millones al comprometido en el PEF). Los 15 ayuntamientos restantes prevén una disminución del superávit del 8%, mientras que en Líneas esta variación era de un 5%. Mejora mucho el agregado de las Diputaciones con respecto a Líneas, pues prevén duplicar el superávit del 2017 (en Líneas preveían una caída del 29%). En el comportamiento de las Diputaciones y Cabildos analizados tiene mucha incidencia el reconocimiento como mayor inversión en 2017 de la operación del Consell de Mallorca de construcción de la carretera Palma-Manacor mediante peaje en sombra por importe de 108 millones. Además, debe tenerse en cuenta que el comportamiento de este grupo se ve sustancialmente influido por el desfase temporal que se produce entre el momento del ingreso de los fondos (fundamentalmente transferencias del Estado) y el gasto final al que se aplican, que suele depender de otra administración (normalmente los ayuntamientos de la provincia).

Cuadro 2. Variación del superávit agregado de las grandes CCLL. (2017 Y 2018)

"Ayuntamientos de más de 250.000 habitantes Diputaciones, consejos y cabildos de mayor presupuesto"					
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación					
Ayuntamiento	Importes (millones €)		% sobre ingresos no financieros		Variación 2018 - 2017
	2017	2018(Est)	2017	2018	
Alicante/Alacant	50	29	18,0	11,9	-6,1
Barcelona	46	24	1,6	0,8	-0,8
Bilbao	-39	3	-7,2	0,5	7,7
Córdoba	27	27	9,2	9,0	-0,2
Gijón/Xixón	1	25	0,6	10,5	9,9
Hospitalet de Llobregat (L')	30	30	12,2	12,2	0,0
Madrid	1.099	1.212	21,5	25,8	4,3
Málaga	59	98	9,2	16,1	6,9
Murcia	24	43	6,3	11,6	5,3
Palma	36	13	8,8	3,1	-5,6
Palmas de Gran Canaria (Las)	68	18	17,3	4,4	-12,9
Sevilla	113	81	13,1	9,1	-3,9
València	94	131	11,0	15,9	4,9
Valladolid	21	15	7,7	5,3	-2,3
Vigo	16	3	6,5	1,1	-5,5
Zaragoza	76	32	10,2	4,4	-5,8
Cabildo Insular de Tenerife	70	21	9,3	2,2	-7,1
Consejo Insular de Mallorca	-70	28	-18,0	6,3	24,4
Diputación Prov. de Barcelona	42	228	5,2	28,9	23,7
Diputación Prov. de Sevilla	89	102	25,3	30,0	4,7
Diputación Prov. de Valencia	66	15	13,2	3,3	-9,9
Agregado 21 entidades	1.918	2.179	11,2	12,9	1,7
Resto CCLL	4.894				
Total Subsector CCLL	6.812				
Madrid	1.099	1.212	21,5	25,8	4,3
Resto 15 ayuntamientos	622	572	6,7	6,2	-0,5
Diputaciones y cabildos	196	395	7,0	13,3	6,2

Fuente: Datos facilitados por las CCLL y el MINHAFF.

La AIReF ha realizado su evaluación con la información remitida por las CCLL y la Central de Información del MINHAFF, así como con la información sobre la existencia de Planes Económico-Financieros (PEF) y Planes de Ajuste (PA) vinculados a mecanismos extraordinarios de financiación, dado que éstos recogen compromisos fiscales diferentes a los objetivos fijados

con carácter general. De acuerdo con la normativa actual, los PEF o PA marcan los objetivos para la entidad local, y su incumplimiento, según establecen los artículos 25 y 26 de la LOEPSF, podrá dar lugar a la aplicación de medidas coercitivas. Es por ello que la AIReF en todos los informes toma como objetivo para las entidades con PEF o PA los compromisos asumidos en estos documentos. En este sentido, es relevante para el análisis tener en cuenta que los ayuntamientos de Alicante, Barcelona, Málaga, Palma de Mallorca, Zaragoza y la Diputación de Valencia, tienen PEF cuya vigencia finaliza en 2017. Por su parte, los ayuntamientos de Bilbao, Madrid y Murcia tienen PEF con vigencia en 2017 y 2018. Además, Alicante, Córdoba, Málaga, Palma de Mallorca y Valencia tienen un Plan de Ajuste con compromisos de superávit y/o deuda para 2017 y 2018 (en el caso de los tres últimos).

De las 21 CCLL analizadas, la AIReF aprecia alto riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad de 2018 en los ayuntamientos de Madrid y Palma de Mallorca y riesgo moderado en los de Barcelona, Bilbao y Valencia. Con los nuevos datos sobre el presupuesto de 2018 se mantiene la situación, apreciada en el informe de Líneas, de riesgo alto de incumplimiento del objetivo de estabilidad en el Ayuntamiento de Palma de Mallorca. También mantienen la situación de riesgo moderado de los ayuntamientos de Barcelona y Bilbao. Mejora la calificación de riesgo alto en el caso del Ayuntamiento de Valencia y empeora el Ayuntamiento de Madrid puesto que en Líneas la valoración del riesgo se había hecho considerando el objetivo de equilibrio presupuestario, al no contar con un PEF. Los ayuntamientos de Madrid y Bilbao, con PEF 2017-2018, han incumplido los compromisos recogidos para 2017. El ayuntamiento de Barcelona, tras sucesivas modificaciones del PEF por incumplimiento de los anteriores, ha incumplido el compromiso de superávit del 2017 (último año del PEF en vigor) y tiene riesgo moderado de incumplir el objetivo general de equilibrio en 2018.

En todas estas entidades con riesgo de incumplimiento, el objetivo de estabilidad de 2018 viene fijado en un plan, excepto en el caso del Ayuntamiento de Barcelona. El Ayuntamiento de Madrid acordó en diciembre de 2017 con su órgano de tutela (el MINHAFP) un PEF 2017-2018 por el incumplimiento de la regla de gasto en 2016, si bien ya incumplió esta regla en 2015 por un importe poco significativo (17 millones de euros) en relación al volumen de su presupuesto. En el PEF se prevé el compromiso de mantenimiento de unos superávits para esos años de más de 1.200 millones de euros anuales. En relación a la regla de gasto, dado que el incumplimiento inicial tuvo su origen en 2015, de acuerdo con la interpretación del MINHAFP, en el PEF hubiera podido consolidar el exceso de dicho año evolucionado a 2017 por las tasas de referencia, es decir, 17,6 millones de €. Sin embargo, el PEF aprobado, al partir del 2016 le ha permitido consolidar un importe superior a 100 millones de euros. El Ayuntamiento de Palma de Mallorca por el incumplimiento de la regla de gasto de 2015 aprobó un PEF con compromisos hasta 2017 que ha cumplido. Sin embargo, también tiene una PA con compromisos hasta el 2022 que ha incumplido en 2017 y hay riesgo alto de que incumpla el de 2018. El Ayuntamiento de Valencia tiene un PA con compromisos de superávit hasta 2022 que ha incumplido en 2017, además ese año incumplió la regla de gasto por lo que está pendiente de aprobación de un PEF que debe ser coherente con la planificación de su PA. AIReF estima que hay riesgo moderado en 2018 de incumplir el objetivo de estabilidad de su PA, a falta de conocer los compromisos del PEF a aprobar. En el caso del Ayuntamiento de Bilbao, la Diputación Foral de Vizcaya aprobó un PEF 2017-2018 con objetivo de déficit en el primer año en base

a una norma foral no acorde con la normativa nacional que impide esta práctica. A pesar de ello, el PEF se ha incumplido en 2017 al liquidar el año con un déficit mayor al comprometido y hay riesgo de incumplimiento del de 2018. Por último, para el Ayuntamiento de Barcelona, el órgano de tutela de la Generalitat ha comunicado que la Corporación aprobó un PEF 2015-2016 de carácter preventivo ante el posible incumplimiento de la regla de gasto en 2015, que efectivamente incumplió y, por ello, se sustituyó el PEF preventivo por uno definitivo aprobado para 2016-2017, sin que la legislación vigente posibilite la sustitución o modificación de estos planes, dado que supondría vaciar de contenido a los mismos y dilatar por este procedimiento la aplicación de la gradualidad de la Ley.

Tienen que aprobar un PEF que recoja compromisos para 2018, además del Ayuntamiento de Valencia como se ha indicado, los ayuntamientos de Córdoba, Gijón y Las Palmas de Gran Canaria, así como la Diputación de Barcelona y el Consejo Insular de Mallorca por incumplir la regla de gasto de 2017 (el Consejo Insular de Mallorca incumplió también el objetivo de estabilidad de 2017). De acuerdo con los datos del cierre provisional de 2017, las CCLL indicadas han incumplido los objetivos de 2017 y, por ello, deben aprobar un PEF con compromisos para 2018. En igual situación estarán las entidades en las que se deriven incumplimientos como consecuencia del cierre definitivo de 2017. La medición de los objetivos de 2018 de las corporaciones citadas habrá de hacerse de acuerdo a los compromisos de los PEF's que tienen que aprobar.

En los cuadros siguientes se muestra para cada CL el cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto al cierre de 2017 y la estimada en 2018, así como las principales conclusiones de la AIReF para cada una de ellas.

- En el Cuadro 3 se sintetiza la situación de cada una de las CCLL respecto del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto al cierre de 2017 y la previsión AIReF de cumplimiento del objetivo de estabilidad en el presupuesto de 2018. Se indica también con tramas si se han producido cambios con respecto al Informe sobre las Líneas Fundamentales del presupuesto 2018 (trama roja si ha pasado de cumplimiento previsto a incumplimiento y trama verde si ha ocurrido al revés). En la columna de ratio de deuda (RD), se recoge la previsión al cierre de 2018 y con fondo de color el tramo de deuda en el que está su RD (verde si $RD < 75\%$, roja si $RD > 110\%$ y amarilla el resto).
- El Cuadro 4 resume las principales conclusiones de la AIReF respecto a las previsiones de 2018 de cada entidad local, así como las variaciones con respecto a Líneas, si éstas son significativas. También se detalla el cumplimiento de 2017 del objetivo de estabilidad y regla de gasto. No ha podido evaluarse el cumplimiento del objetivo de deuda por cuanto la información sobre deuda proporcionada por las CCLL incluye deuda no PDE (necesaria para determinar su RD) y los objetivos del PEF/PA solo se fijan con la deuda PDE. Por colores se gradúa la situación de cada CL respecto al cumplimiento de las reglas fiscales tanto en el ejercicio actual como en ejercicios pasados.
- El Cuadro 5 detalla para cada una de las 21 EELL analizadas los objetivos de estabilidad de 2017 y 2018 existentes, así como la capacidad/necesidad de financiación obtenida

en 2017 y estimada por las EELL en 2018, según la comunicación que han remitido a la AIReF. También se detalla el objetivo de la regla de gasto (límite del gasto computable) y el obtenido en la liquidación de 2017 comunicada. En el caso de la capacidad/necesidad de financiación el cuadro incorpora, para posibilitar la comparación entre las EELL, el porcentaje que la misma representa sobre los ingresos no financieros de cada EL, dado que este saldo está relacionado con el tamaño del presupuesto. Por otra parte, en el caso de los datos liquidados en relación a la regla de gasto, en el cuadro se detalla también el importe del gasto computable per cápita, como consecuencia de que los gastos locales se estiman vinculados a la población.

Cuadro 3. Visión comparada del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto en las 21 grandes CCLL (años 2017 y 2018)

CORPORACIONES LOCALES	PLAN ECONÓMICO FINANCIERO (PEF) y/o PLAN DE AJUSTE (PA) APROBADO Y EN VIGOR		Objetivo de Estabilidad (OE)		Regla de Gasto (RG)	Ratio de deuda (RD)
	PLAN ECONÓMICO FINANCIERO	PLAN DE AJUSTE	Cierre 2017	Previsión 2018	Cierre 2017	Previsión 2018
MADRID	No cumplió RG15 y RG16. Tras 3 PEF's aprobados por Pleno pero no por órgano de tutela, en Dic 17 se aprueba definitivamente PEF 17-18.		X	X	X	(60%)
BARCELONA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 15-16. Revisado por prev. incumpl. 16. Nuevo PEF 16-17.		X	✓	✓	(30%)
VALENCIA	PA 2012 con compromisos superávit y deuda como mínimo hasta 2022		X	pte. PEF	X	(63%)
SEVILLA			✓	✓	✓	(34%)
ZARAGOZA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	✓	✓	(122%)
MÁLAGA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	✓	✓	(73%)
MURCIA	PEF por incumplimiento OE y RG16 aprobado para 17-18		✓	✓	✓	(88%)
PALMA DE MALLORCA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		X	X	✓	(63%)
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA			✓	pte. PEF	X	(0%)
BILBAO (*)	PEF aprobado por la Diputación Foral por aprobar el presupuesto 2017 con déficit, incumpliendo lo establecido en la LOEPSF. En vigor para 17-18.		X	✓	✓	(0%)
ALICANTE	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	✓	✓	(26%)
CÓRDOBA	Plan refinanciación de deuda 16 con compromisos superávit en 2017		✓	pte. PEF	X	(65%)
VALLADOLID			✓	✓	✓	(39%)
VIGO			✓	✓	✓	(0%)

CORPORACIONES LOCALES	PLAN ECONÓMICO FINANCIERO (PEF) y/o PLAN DE AJUSTE (PA) APROBADO Y EN VIGOR		Objetivo de Estabilidad (OE)		Regla de Gasto (RG)	Ratio de deuda (RD)
	PLAN ECONÓMICO FINANCIERO	PLAN DE AJUSTE	Cierre 2017	Previsión 2018	Cierre 2017	Previsión 2018
GIJÓN			✓	pte. PEF	✗	(42%)
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT			✓	✓	✓	(33%)
DIP. BARCELONA			✓	pte. PEF	✗	(17%)
DIP. VALENCIA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	✓	✓	(28%)
DIP. SEVILLA			✓	✓	✓	(19%)
CABILDO INSULAR DE TENERIFE			✓	✓	✓	(27%)
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA			✗	pte. PEF	✗	(32%)

✓ Cumplimiento
 ✗ Incumplimiento

(*) La medición de cumplimiento de objetivos se ha realizado de acuerdo con un PEF no ajustado a los LOEPSF
 Mejora en la valoración de AIReF: pasa de incumplimiento (Informe Líneas Fundamentales) a cumplimiento actual
 Empeoramiento en la valoración AIReF: pasa de cumplimiento (Informe Líneas Fundamentales) a incumplimiento actual

Nota: Los colores de fondo en la columna de deuda representan el tramo de deuda de la RD: verde si es <75% y el 110% rojo si es >75%

Cuadro 4. Principales conclusiones AIReF sobre riesgos de incumplimiento de reglas fiscales 2017 y 2018 de las 21 grandes CCLL

ENTIDADES CON INCUMPLIMIENTOS DE PEF Y RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE OBJETIVO DE ESTABILIDAD EN 2018

CORPORACIONES LOCALES	CONCLUSIONES AIReF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
MADRID	<p>Respecto al informe realizado en diciembre de 2017 sobre las Líneas Fundamentales del Presupuesto de 2018 la mayor novedad se produce porque a finales de dicho año se produjo la aprobación con carácter definitivo por el MINHAFP de un PEF 2017-2018 que ha fijado los objetivos de dichos años. Por ello, por lo que respecta al OE, en la información remitida por el Ayto., tanto en el cierre de 2017 como en la previsión para 2018, aunque no cumple dichos objetivos, incrementa en 2018 el superávit, con respecto al previsto en LF en un 19% (cerca de 200 M€).</p> <ul style="list-style-type: none"> · OE: El Ayuntamiento incumplió el objetivo de estabilidad de 2017 establecido en el PEF (1.203 M€) con un superávit de 1.099 M€. Igualmente prevé incumplir el superávit comprometido en el PEF de 2018 (1.257 M€) con un superávit de 1.212 M€. · RG: Incumplió el compromiso de la RG de 2017 establecido en el PEF (límite gasto computable 3.332 M€) con un gasto computable de 3.375 M€. · RD: Cerró 2017 con una RD del 67%, previendo situarla a fin de 2018 en el 60%.
BARCELONA	<ul style="list-style-type: none"> · OE: El Ayuntamiento cerró el 2017 incumpliendo el OE establecido en el PEF (129 M€) con un superávit de 46 M€. Prevé cumplir el OE de 2018 con una capacidad de financiación de 24 M€. · RG: Cumplió el compromiso de la RG de 2017 prevista en el PEF (límite gasto computable 2.529 M€) con un gasto computable de 2.477 M€. · RD: Mantiene la deuda en una ratio sobre ingresos corrientes en torno al 30%.

CORPORACIONES LOCALES	CONCLUSIONES AIReF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
BILBAO	En 2017 incumplió el déficit que le autorizó el PEF (-30M€) (en LF preveía cumplirlo) con un déficit de -39 M€. Prevé cumplir el
	· OE: OE para 2018 establecido en dicho PEF (2 M€) con un superávit de 3 M€. AIReF aprecia cierto riesgo de incumplimiento dado el escaso margen y la evolución de ingresos y gastos.
	· RG: Cumplió el objetivo de la RG de 2017 establecido en el PEF (gasto máximo 545 M€) (en LF preveía incumplirlo) con un gasto computable de 542 M€
	· RD: Mantiene una ratio de deuda sobre ingresos corrientes muy próxima a 0.

ENTIDADES CON RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE OBJETIVO DE ESTABILIDAD EN 2018

VALENCIA	El Ayuntamiento incumplió el OE previsto en el PA (125 M€) de 2017 con un superávit de 94 M€. Prevé el cumplimiento del superávit comprometido en el PA (125 M€) para 2018, con un superávit de 131 M€. Dado que incumplió la RG de 2017, la medición del objetivo habrá de realizarse de acuerdo a los compromisos del PEF que tiene que aprobar.
	· RG: Incumplió la RG de 2017 superando el gasto máximo (650 M€) con un gasto computable de 674 M€ (en LF la previsión de incumplimiento era inferior).
	· RD: En 2018 prevén una ratio de deuda del 63%, reduciendo en 10 puntos el de 2017. En 2017 deja de necesitar autorización para endeudarse dado que la RD es inferior al 75%.
PALMA DE MALLORCA	El Ayuntamiento cumplió los compromisos de superávit de 2017 establecidos en el PEF (25 M€). Sin embargo, no cumplió el compromiso del PA (37 M€) con un superávit de 36 M€. También prevé incumplir el OE para 2018 establecido en el PA (43 M€) con un superávit de 13 M€.
	· RG: Cumplió el objetivo de la RG de 2017 (gasto máximo 342 M€) establecido en el PEF con un gasto computable de 339 M€.
	· RD: Su RD es inferior al 75% previéndose que llegue al 63% a fin de 2018.

ENTIDADES CON PEF PENDIENTES (EN PLAZO DE APROBACIÓN) SIN HABER TENIDO ANTES OTRO PEF

LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	· OE: Cumplió el OE de 2017 con un superávit de 68 M€. Prevé cumplimiento del de 2018 con un superávit de 18 M€, sin embargo por incumplir la RG del 2017, en la medición del ejercicio actual habrán de tenerse en cuenta los nuevos objetivos.
	· RG: Incumplió la RG de 2017 (gasto máximo 276 M€) con un gasto computable de 286 M€.
	· RD: La RD de 2017 fue del 13%, previendo la amortización total de la deuda viva a fin de 2018.
CÓRDOBA	El Ayuntamiento cumplió el compromiso de superávit (16 M€) al cierre de 2017 establecido en el plan de refinanciación de deuda que tiene suscrito, con un superávit de 27 M€. Prevé cumplir el OE de 2018 con un superávit de 27 M€, sin embargo, por incumplir la RG de 2017 en la medición del ejercicio actual habrán de tenerse en cuenta los nuevos objetivos.
	· RG: Incumplió la RG de 2017 (gasto máximo de 215 M€) con un gasto computable de 224 M€.
	· RD: Cerró 2017 con una RD del 74%, previendo reducirla hasta el 65% en 2018. Al bajar la RD del 75% deja de necesitar autorización del órgano de tutela para endeudarse.
GIJÓN	Ha cumplido el OE al cierre de 2017 con un superávit de 1 M€. Prevé cumplimiento del OE de 2018 con un superávit de 25 M€, sin embargo, por incumplir la RG de 2017 en la medición del ejercicio actual habrán de tenerse en cuenta los nuevos objetivos.
	· RG: Ha incumplido la RG al cierre de 2017 (gasto máximo 205 M€) con un gasto computable de 210 M€.
	· RD: Cerró el 2017 con una RD del 51%, previendo reducirla al 42% en 2018.
DIR BARCELONA	Cumplen el OE al cierre de 2017 con un superávit de 42 M€. En 2018 prevén un superávit de 228 M€, sin embargo, la AIReF estima que ese superávit será del entorno de 65 M€. Por incumplir la RG de 2017 en la medición del ejercicio actual habrán de tenerse en cuenta los nuevos objetivos.
	· RG: Incumplen la RG al cierre de 2017 (gasto máximo 738 M€) con un gasto computable de 761 M€ (en LF preveían cumplirla aunque de forma ajustada).
	· RD: Cerraron el 2017 con una RD del 19%. En 2018 prevén alcanzar una RD del 17%.

CORPORACIONES LOCALES		CONCLUSIONES AIReF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA	· OE:	Incumplió el OE de 2017 como consecuencia de la incorporación de inversiones realizadas mediante peaje en sombra por importe de 108 M€. Esta operación, no prevista en las Líneas Fundamentales, es el mayor motivo de variación con respecto a éstas en todos los objetivos de 2017. Se prevé cumplimiento del OE de 2018 con un superávit de 28 M€, si bien para su medición habrá de estarse al objetivo que establezca en el PEF que debe aprobar por el incumplimiento de 2017.
	· RG:	Incumplió la RG al cierre de 2017 con un exceso de gasto de 117 M€ motivado, fundamentalmente, por la operación indicada anteriormente.
	· RD:	En 2016 tenía una RD del 32% que se ha visto incrementada en 2017 hasta el 36% como consecuencia de la operación indicada. En 2018 prevén que alcance los niveles de 2016.

ENTIDADES CON INCUMPLIMIENTOS OCASIONALES QUE HAN CORREGIDO O PEF QUE HAN CUMPLIDO. SIN RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE OBJETIVO DE ESTABILIDAD EN 2018

SEVILLA	· OE:	Cumplió el OE de 2017 con superávit de 113 M€ y mejorando la previsión dada en LF. Se prevé el cumplimiento del OE de 2018 con un superávit de 81 M€.
	· RG:	Cumplió la RG al cierre de 2017 con un gasto computable de 680 M€, sin superar el gasto máximo (697 M€).
	· RD:	Desde 2009 mantiene una ratio de endeudamiento por debajo del 75% de los ingresos corrientes (para 2018 prevé que la RD sea del 34%).
ZARAGOZA	· OE:	Cumplió el OE del PEF (55 M€) al cierre de 2017 (en LF preveía su incumplimiento) con un superávit de 76 M€. Prevé cumplimiento del OE 2018 (que es 0 por no tener PEF) con un superávit de 32 M€.
	· RG:	Cumple el objetivo de RG previsto en el PEF (624 M€) al cierre de 2017 con un gasto computable de 592 M€.
	· RD:	Mantiene una RD superior al 110%, al menos desde 2012. Esta ratio aumentó a partir de 2015 por la imputación del préstamo por la construcción del tranvía de la ciudad.
MÁLAGA	· OE:	Cumplió el OE de 2017 previsto en el PEF (32 M€) y en el PA (35 M€) con un superávit de 59 M€. También prevé cumplimiento del OE 2018 con un superávit de 98 M€.
	· RG:	Cumplió el compromiso de RG previsto en el PEF (516 M€) para 2017 con un gasto computable de 483 M€
	· RD:	LA RD de 2017 es del 77%, previendo reducirla en 2018 al 71% (si fuera así no precisaría autorización para endeudarse).
MURCIA	· OE:	En 2017 cumplió el OE establecido en el PEF (22 M€) con un superávit de 24 M€. El Ayuntamiento prevé cumplir también el compromiso de superávit de 2018 del PEF (23 M€) con un superávit de 43 M€, datos del presupuesto prorrogado, si bien según previsiones de AIReF será de forma ajustada.
	· RG:	Cumplió el objetivo de la RG de 2017 (336 M€) establecido en el PEF con un gasto computable de 331 M€.
	· RD:	Con anterioridad a 2016 mantenía una ratio de deuda inferior al 75%. En 2016, por el préstamo imputado de la operación del tranvía, su ratio pasó al 100%. En 2017 se ha reducido al 95%, previendo que pase al 88% a fin de 2018.
ALICANTE	· OE:	Cumplió el OE previsto en el PEF (25 M€) y en el PA (25 M€) al cierre de 2017 con un superávit de 50 M€. También prevé cumplimiento del OE de 2018 con un superávit de 29 M€.
	· RG:	Cumplió el límite de gasto computable del PEF (gasto máximo 213 M€) con un gasto computable de 206 M€.
	· RD:	En el cierre de 2017 la RD fue del 29%. La prevista al cierre de 2017 es del 26%.
DIP. VALENCIA	· OE:	Cumplen el OE establecido en el PEF (39 M€) al cierre de 2017 con un superávit de 66 M€ (en LF preveían su incumplimiento). Prevé alcanzar el OE de 2018 con un superávit de 15 M€.
	· RG:	Cumplen el objetivo de la RG previsto en el PEF (gasto máximo 348 M€) al cierre de 2017 con un gasto computable de 309 M€, si bien como consecuencia de la consolidación del exceso de gasto habido en 2015.
	· RD:	La RD al final de 2017 es del 33%, previendo bajarla al 28% a fin de 2018.

**CORPORACIONES
LOCALES**
CONCLUSIONES AIReF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
ENTIDADES QUE NO HAN INCUMPLIDO LAS REGLAS FISCALES Y SIN RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE OBJETIVO DE ESTABILIDAD EN 2018

VALLADOLID	<ul style="list-style-type: none"> · OE: El Ayuntamiento cumplió el OE al cierre de 2017 con un superávit de 21 M€. Prevé cumplir el OE de 2018 con un superávit de 15 M€. · RG: Cumplió la RG al cierre de 2017 (gasto máximo de 233 M€) con gasto computable de 228 M€. · RD: La RD del cierre de 2017 es del 35%, previendo incrementarla al cierre del 2018 hasta el 39%.
VIGO	<ul style="list-style-type: none"> · OE: El Ayuntamiento ha cumplido el OE de 2017 con un superávit de 16 M€. Se prevé el cumplimiento del OE de 2018 con un superávit de 3 M€. · RG: Ha cumplido la RG al cierre de 2017 (gasto máximo de 214 M€) con un gasto computable de 213 M€. · RD: No tiene ningún endeudamiento a fin de de 2017, situación que prevé mantener en 2018.
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT	<ul style="list-style-type: none"> · OE: Cumplió el OE al cierre de 2017 con un superávit de 30 M€. También prevé cumplir el de 2018 en unas cifras similares a las de 2017. AIReF también estima que cumplirán aunque con un superávit del 30% del previsto por el Ayuntamiento. · RG: Cumplió la RG al cierre de 2017 ajustándose al gasto máximo de 186 M€. · RD: Mantiene una RD a fin de 2017 del 38%, previendo bajarla al 33% a fin de 2018.
DIP. SEVILLA	<ul style="list-style-type: none"> · OE: Cumple el OE de 2017 con un superávit de 89 M€. También prevé el cumplimiento del de 2018 con un superávit de 102 M€. · RG: Cumple la RG al cierre de 2017 ajustándose al gasto máximo de 219 M€. · RD: Cerró 2017 con una RD del 19% que tiene su origen, fundamentalmente, en un aval concedido. Prevé una RD similar para 2018 y ocasionada por el motivo anterior.
CABILDO INSULAR DE TENERIFE	<ul style="list-style-type: none"> · OE: Cumple el OE de 2017 con un superávit de 70 M€. También prevé el cumplimiento del de 2018 con un superávit de 21 M€. La estimación AIReF, sin embargo, se acerca más a la cifra de 2017. · RG: Cumplió la RG al cierre de 2017 (gasto máximo 363 M€) con un gasto computable de 322 M€, mientras que en LF preveían su incumplimiento. · RD: Su RD al cierre del 2017 es del 27%, previendo mantenerla en 2018.

- No han incumplido reglas fiscales y sin riesgo de incumplimiento de OE 2018
- Incumplimientos ocasionales que han corregido o PEF que han cumplido. Sin riesgo de incumplimiento de OE en 2018
- Pendientes de PEF (en plazo de aprobación) sin haber tenido antes otro PEF
- Riesgo de incumplimiento de OE en 2018
- Incumplimiento de PEF y riesgo de incumplimiento de OE en 2018

OE: Objetivo de estabilidad
RG: Regla de gasto
RD: Ratio de deuda sobre ingresos corrientes consolidados
PEF: Plan Económico Financiero
PA: Plan de ajuste

Cuadro 5. Objetivos de estabilidad y regla de gasto y su ejecución en 2017, así como estimación cierre 2018 del objetivo de estabilidad en las 21 grandes CCLL

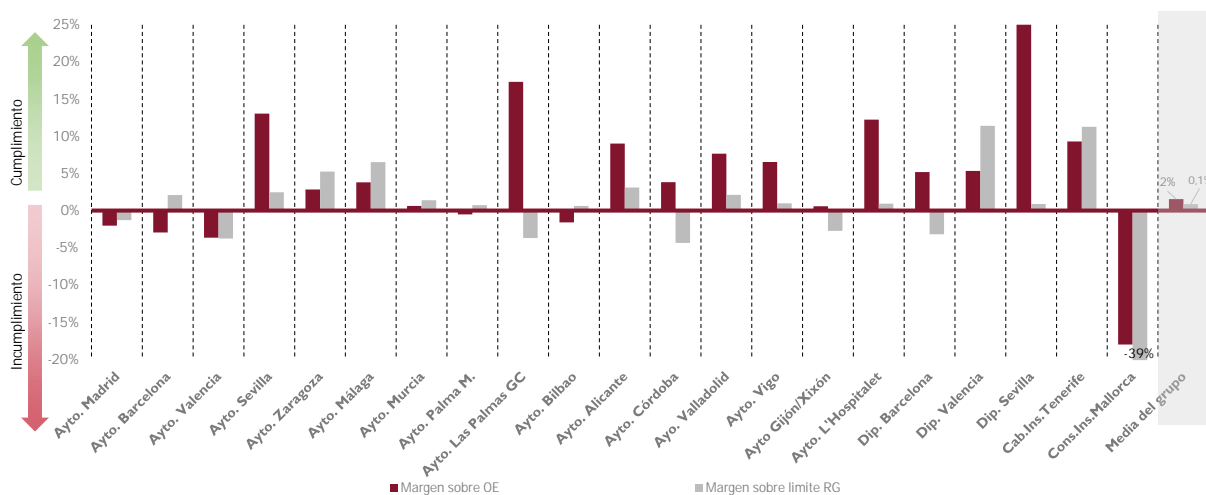
Entidad Local	Ejercicio 2017 (liquidación)						Ejercicio 2018 (presupuesto)		
	Estabilidad (Capacidad/Necesidad financiación)			Regla del gasto (gasto computable)			Estabilidad (Capacidad/Necesidad financiación)		
	Objetivo (millones €)	Liquidación (millones €)	% Liquidación s/Ingr. no financiero	límite máximo (millones €)	Liquidación (millones €)	Liquidación per cápita (€/habitante)	Objetivo (millones €)	Estimación cierre (millones €)	% est.cierre s/Ingr. no financiero
Ayto. Madrid	1.203	1.099	21,5%	3.332	3.375	1.060	1.257	1.212	25,8%
Ayto. Barcelona	129	46	1,6%	2.529	2.477	1.528	0	24	0,8%
Ayto. Valencia	125	94	11,0%	650	674	855	Pdte. PEF	131	15,9%
Ayto. Sevilla	0	113	13,1%	697	680	986	0	81	9,1%
Ayto. Zaragoza	55	76	10,2%	624	592	890	0	32	4,4%
Ayto. Málaga	35	59	9,2%	516	483	848	0	98	16,1%
Ayto. Murcia	22	24	6,3%	336	331	747	23	43	11,6%
Ayto. Palma M.	37	36	8,8%	342	339	835	43	13	3,1%
Ayto. Las Palmas GC	0	68	17,3%	276	286	758	Pdte. PEF	18	4,4%
Ayto. Bilbao	-30	-39	-7,2%	545	542	1.570	2	3	0,5%
Ayto. Alicante	25	50	18,0%	213	206	625	0	29	11,9%
Ayto. Córdoba	16	27	9,2%	215	224	687	Pdte. PEF	27	9,0%
Ayto. Valladolid	0	21	7,7%	233	228	762	0	15	5,3%
Ayto. Vigo	0	16	6,5%	214	213	727	0	3	1,1%
Ayto Gijón/Xixón	0	1	0,6%	205	210	772	Pdte. PEF	25	10,5%
Ayto. L'Hospitalet	0	30	12,2%	186	186	721	0	30	12,2%
Dip. Barcelona	0	42	5,2%	738	761	137	Pdte. PEF	228	28,9%
Dip. Valencia	39	66	13,2%	348	309	121	0	15	3,3%
Dip. Sevilla	0	89	25,3%	219	219	113	0	102	30,0%
Cab.Ins.Tenerife	0	70	9,3%	363	322	360	0	21	2,2%
Cons.Ins.Mallorca	0	-70	-18,0%	299	416	479	Pdte. PEF	28	6,3%

En los gráficos siguientes 10 y 11 se muestra una visión comparada de las 21 grandes CCLL en relación al cumplimiento de las reglas fiscales en 2017 y 2018. Estos gráficos presentan sus resultados en términos de margen sobre el objetivo o regla respectivo/a e incluyen el comportamiento medio del grupo que se ve altamente influido por el peso del Ayuntamiento de Madrid en el conjunto. El cumplimiento o no del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto se muestra en términos porcentuales de margen (exceso o defecto) sobre el objetivo (el general o el establecido en el PEF o PA aprobados) para cada una de ellas. En relación al objetivo de estabilidad este margen se calcula en porcentaje de ingresos no financieros y en relación a la regla de gasto en porcentaje sobre el límite de gasto que permite su cumplimiento.

- El gráfico 10 presenta para este grupo de grandes CCLL una visión comparada del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto al cierre de 2017.
- El gráfico 11 muestra una visión comparada del cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2018 de acuerdo con la información aportada por las CCLL sobre presupuestos del año actual, así como las estimaciones realizadas por AIReF. En el caso de las CCLL que precisan la aprobación de un PEF por incumplir los objetivos de 2017, la medición del cumplimiento/incumplimiento se ha realizado tomando como objetivos el del PEF aprobado, si lo tienen y rige para 2018, o el objetivo general (0) si no tienen PEF.

De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la ratio de deuda en 2018 se situará en el 47% de los ingresos corrientes. El gráfico 12 recoge, respecto al límite de deuda (ratio sobre ingresos corrientes), su evolución de 2012 a 2017 y las estimaciones para el año 2018. Este grupo ha realizado un esfuerzo importante de reducción del endeudamiento desde la entrada en vigor de la LOEPSF, año 2012, hasta 2017, que en términos medios ha pasado del 100% de los ingresos corrientes medios al 51%. Esta tendencia se prevé continuará en el presente ejercicio, situándose la ratio de deuda media del grupo en torno al 47%.

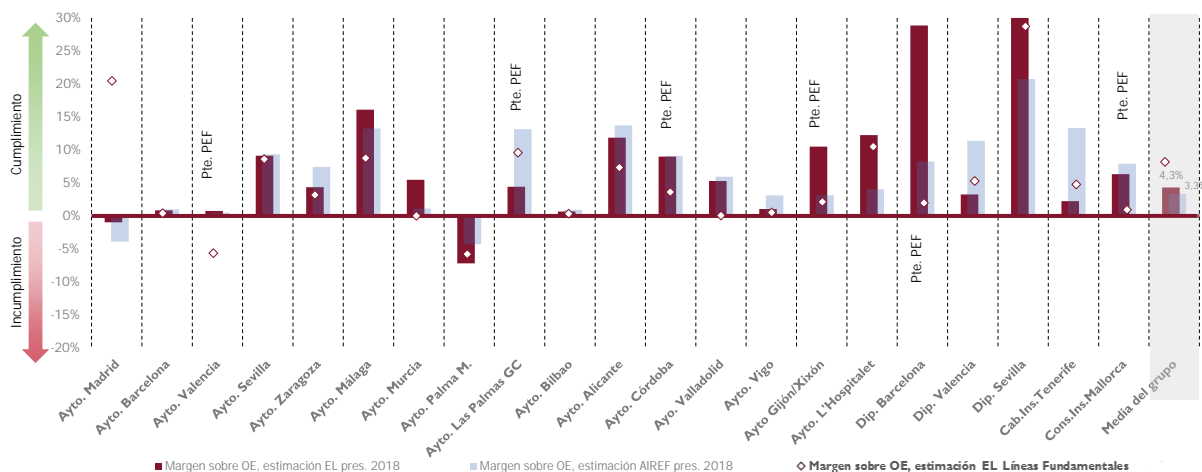
Gráfico 10. 21 grandes CCLL. Grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto en 2017



Nota: Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación del cierre de 2017 y el objetivo en porcentaje de ingresos no financieros.

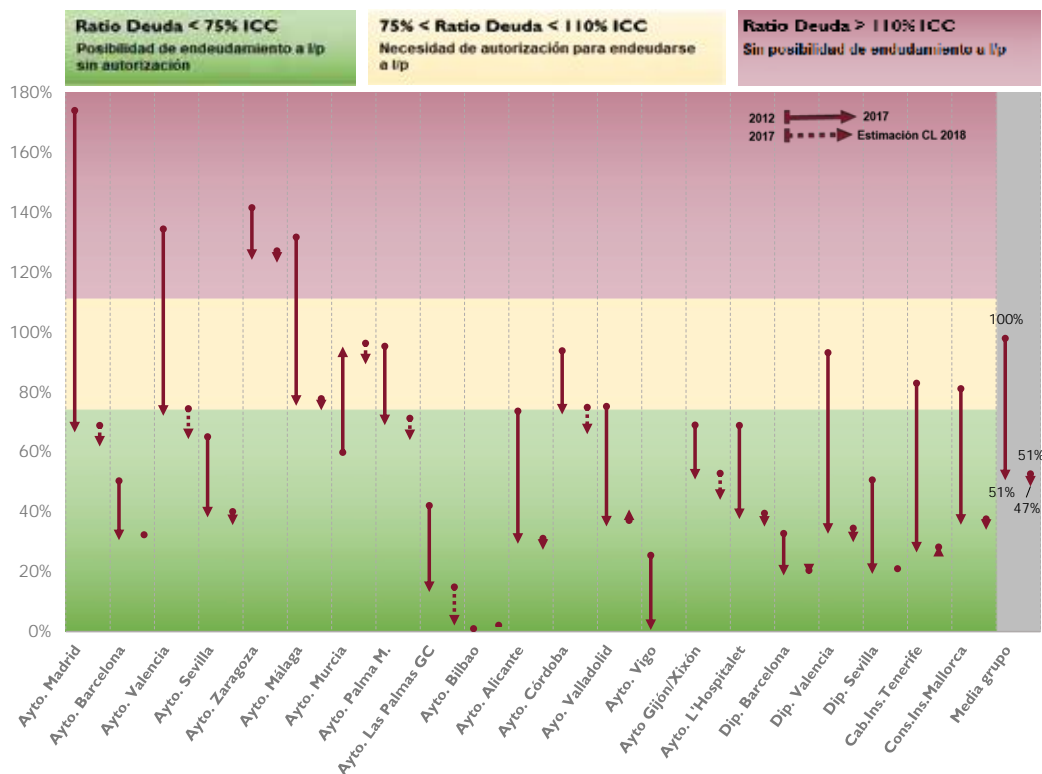
Margen sobre límite RG: Diferencia entre el gasto computable de 2017 y el límite de gasto de la RG en porcentaje sobre el indicado límite.

Gráfico 11. 21 grandes CCLL. Estimación del grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018 en presupuestos de 2018 y comparación con informe de líneas fundamentales



Nota: Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación estimada para 2018 y el objetivo en porcentaje de ingresos no financieros.

Gráfico 12. 21 grandes CCLL. Evolución del endeudamiento de las CCLL 2012-2017 y estimación el 2018 (porcentaje de deuda sobre ingresos corrientes consolidados)



Nota: En el Consejo Insular de Mallorca se ha producido un incremento de deuda en 2017 como consecuencia del reconocimiento ese año como inversión una operación de peaje en sombra para la construcción de la carretera Palma-Manacor.
Fuente: MINHAFF y CCLL analizadas

2.3. Análisis del resto del subsector CCLL

Tal y como se concluyó en el Informe de Líneas Fundamentales, la AIReF estima que en 2018 el grupo de pequeñas y medianas CCLL seguirá teniendo una contribución positiva al superávit consolidado del subsector local. En base a la publicación de la IGAE de abril de 2018 sobre cuentas trimestrales de las AAPP relativas al cuarto trimestre de 2017, en la que detalla la capacidad/necesidad de financiación de los municipios con población superior a 300.000 habitantes, y los datos proporcionados por las CCLL seleccionadas por la AIReF que no están en esa publicación, se puede concluir que, el resto del subsector, distinto de las 21 grandes CCLL analizadas en el apartado anterior, mantenga su comportamiento y su contribución al superávit global.

La deuda de este grupo de CCLL representa en torno al 70% de la del subsector, con una tendencia decreciente desde 2012. De acuerdo con los últimos datos publicados por el Banco de España de cierre de 2017, y la información aportada a la AIReF por las CCLL analizadas individualmente, este grupo de pequeñas y medianas CCLL mantiene un peso en la deuda global del subsector de en torno al 70%, con una tendencia de reducción de su nivel de deuda a partir de 2012. Este grupo, que representa alrededor de un 65% de los gastos del total CCLL y sus políticas afectan a más de un 70% de la población nacional, se caracteriza por su gran amplitud y heterogeneidad, dado que incluye no solo a 8.109 municipios, sino a la mayor parte del resto de EELL de ámbito supra e inframunicipal con sistemas competenciales y de financiación diferentes.

En el presente informe, se realiza un seguimiento de los ayuntamientos para los que la AIReF identificó, en su anterior informe, riesgo de sostenibilidad. En el informe emitido en diciembre de 2017 sobre las Líneas Fundamentales de los presupuestos locales, AIReF estableció unos criterios de elegibilidad: la ratio de deuda viva sobre ingresos corrientes como indicador de la sostenibilidad de la deuda financiera, el remanente de tesorería negativo como indicador de la solvencia a corto plazo y el periodo medio de pago a proveedores como alerta de la morosidad en la deuda comercial. Asimismo, fijó unos umbrales de confianza para seleccionar aquellas CCLL con mayores problemas estructurales a medio y largo plazo, para las cuales el cumplimiento anual de las reglas fiscales adquiere una relevancia secundaria frente a la necesidad de acometer reformas de calado. Los 18 Ayuntamientos, con población superior a 20.000 habitantes, seleccionados fueron: Alcorcón, Algeciras, Almonte, Aranjuez, Ayamonte, Cuenca, Gandía, Granada, Isla Cristina, Jaén, Jerez de la Frontera, La Línea de la Concepción, Navalcarnero, Parla, San Andrés del Rabanedo, Sanlúcar de Barrameda, Totana y Valdemoro. Todos estos ayuntamientos (con la excepción de Ayamonte que no remitió la información, publicándose por este motivo una advertencia en la web de la AIReF por incumplimiento del deber de colaboración) fueron calificados en dos grupos, atendiendo exclusivamente a variables stock que definen su situación pasiva (ratio de deuda viva, remanente de tesorería negativo y periodo medio de pago a proveedores): los que tenían una situación de riesgo alto de sostenibilidad (Jerez de la Frontera, Alcorcón, Parla, Jaén, Gandía, La Línea de la Concepción, San Andrés de Rabanedo, Totana y Navalcarnero) y de riesgo moderado (el resto).

En el presente informe, la AIReF mantiene el ámbito subjetivo de EELL con problemas de sostenibilidad analizado el pasado diciembre. Todos los ayuntamientos seleccionados, así como la Central de Información del MINHAF, han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF aportando la información necesaria para el análisis, que incorpora junto con las variables stock que definen su posición pasiva, indicadores flujo que indican la capacidad y velocidad de retorno a una situación sostenible en el medio o largo plazo. Estos indicadores flujo son la capacidad/necesidad de financiación media (según los datos cerrados de 2017 y la estimación de los presupuestos iniciales de 2018) y el saldo medio corriente sobre ingresos corrientes de dichos años.

Este análisis combinado ha permitido la depuración de los dos grupos del informe de Líneas Fundamentales en cuatro grupos atendiendo al número de años en los que manteniendo, al menos, el resultado presupuestario de los últimos años podrían retornar a una situación sostenible (deuda inferior al 75% de ingresos corrientes y PMP por debajo del límite legal):

- Riesgo bajo: posible retorno en un periodo igual o menor de 10 años.
- Riesgo moderado: posible retorno en un periodo entre 10 y 20 años.
- Riesgo alto: posible retorno en un periodo superior a 20 años.
- Situación crítica: A políticas constantes, no se estima posible el retorno a una situación sostenible.

Con el análisis combinado actual, los ayuntamientos de Alcorcón y San Andrés del Rabanedo han mejorado su calificación, y los de Algeciras, Aranjuez e Isla Cristina la han empeorado. En el cuadro 6 se detalla la calificación de la situación de riesgo de cada una de estas CCLL y la tendencia estimada de mejora o empeoramiento de su situación pasiva. Se remarca con tramas aquellos ayuntamientos que con este análisis combinado, que tiene en cuenta no solo la situación pasiva pasada sino también su capacidad futura de retorno a una situación sostenible en el medio plazo, han mejorado o empeorado su calificación con respecto al informe anterior.

Cuadro 6. Calificación de la situación de riesgo de las CCLL con problemas de sostenibilidad y tendencia estimada de mejora o empeoramiento de su situación pasiva (ordenados dentro de cada nivel por tamaño de población).

Nivel riesgo	Entidad Local	Tendencia	Principales parámetros							
			(Deud+RT)/ICC		PMP		Saldo medio corriente ajustado / ICC		Capac. media / ICC	
Crítico	Jerez de la Frontera	→	464%	→	266	→	1%	→	1%	→
	Parla	↓	1055%	↓	323	↘	-26%	↘	-34%	↘
	Jaén	↓	470%	↘	541	→	-8%	↘	-14%	↘
Alto	Algeciras	↘	164%	→	384	↘	-1%	↘	2%	↘
	Gandía	→	353%	↗	267	↗	12%	↘	6%	↘
	Línea de la Concepción	↗	277%	↗	19	↗	13%	↘	10%	→
	Aranjuez	↗	274%	↗	460	↗	10%	→	11%	→
	Totana	↗	418%	↗	254	→	9%	↗	18%	→
	Navalcarnero	↗	414%	↗	350	↗	10%	↘	10%	↘
	Isla Cristina	→	161%	↗	374	↗	5%	↘	12%	↘
	Ayamonte	↗	157%	↗	295	↑	7%	↗	5%	↗
Moderado	Alcorcón	↑	190%	↑	140	↑	18%	→	14%	→
	Valdemoro	↗	158%	↗	326	↗	11%	↓	19%	↓
	Sanlúcar Barrameda	↗	179%	↗	79	↗	11%	↘	7%	↘
	San Andrés del Rabanedo	↗	276%	↗	472	↗	15%	→	14%	→
	Almonte	↘	97%	↘	182	↘	-3%	↗	-9%	↗
Bajo	Granada	↑	99%	↑	132	↗	6%	→	6%	→
	Cuenca	↑	120%	↑	47	↑	17%	→	12%	→

- Mejora en la calificación de AIReF respecto al Informe Líneas Fundamentales al considerar no solo su posición pasiva sino su capacidad de retorno a medio plazo a una situación sostenible.
- Empeoramiento en la calificación de AIReF respecto al Informe Líneas Fundamentales al considerar no solo su posición pasiva sino su capacidad de retorno a medio plazo a una situación sostenible.

TENDENCIAS

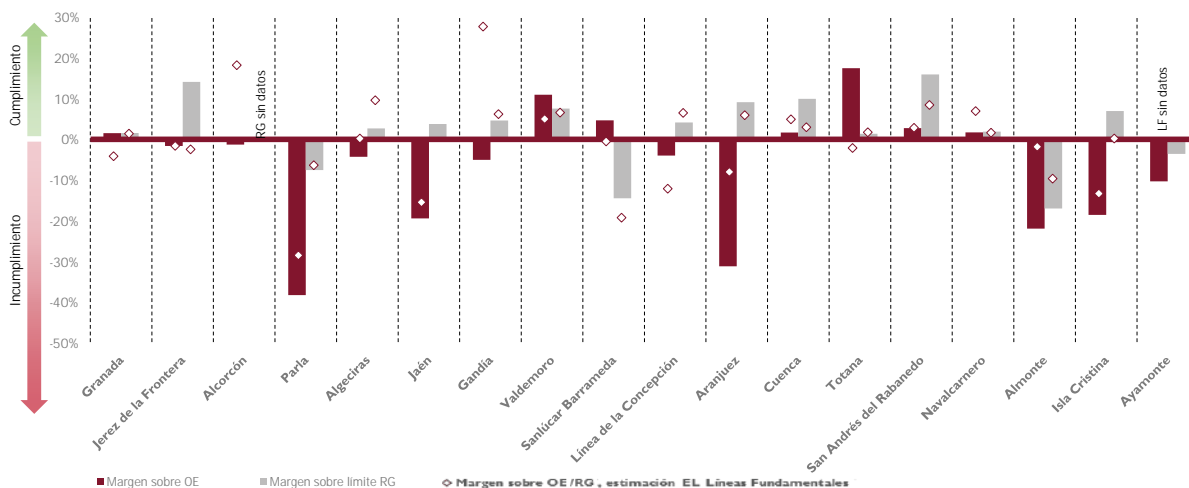
- ↑ Mejora
- ↗ Mejora lenta
- Mantenimiento en mismo nivel
- ↘ Empeoramiento lento
- ↓ Empeoramiento

El Gráfico 13 muestra el cumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto al cierre de 2017, de acuerdo con la información aportada por las CCLL, así como la estimación que realizaron para el Informe de Líneas Fundamentales. La situación de cumplimiento o no del objetivo de estabilidad se muestra en términos porcentuales sobre sus ingresos no financieros del margen (exceso o defecto) sobre el objetivo (el legal o el establecido en el PEF aprobado según el caso). En el caso de la regla de gasto se muestra el margen (exceso o defecto) sobre el límite de gastos computables.

El Gráfico 14 recoge la estimación del margen sobre el cumplimiento del objetivo de 2018 (calculada sobre los ingresos no financieros) realizada por la entidad local y por la AIReF. También muestra el margen estimado por la entidad para el informe de Líneas Fundamentales.

El Gráfico 15 recoge, respecto al límite de deuda (ratio sobre ingresos corrientes), su evolución de 2012 a 2017 y las estimaciones AIReF para el año 2018. Como puede apreciarse, la mayor parte de los ayuntamientos de este grupo incrementan su ratio de deuda entre 2012 y 2017 y tienen unas ratios de deuda superiores al 110% que les impide concertar nuevas operaciones.

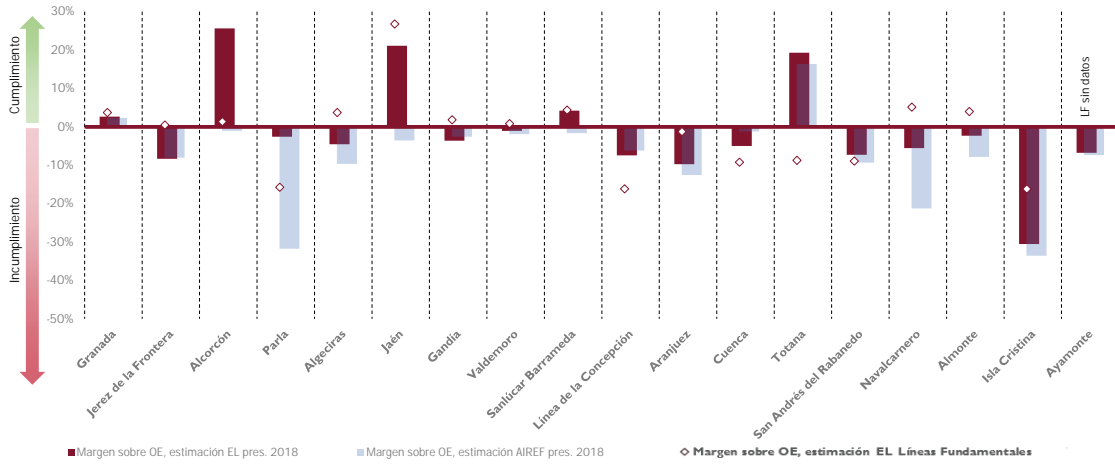
Gráfico 13. 18 CCLL con problemas. Grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto en 2017



Nota: Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación del cierre de 2017 y el objetivo en porcentaje de ingresos no financieros.

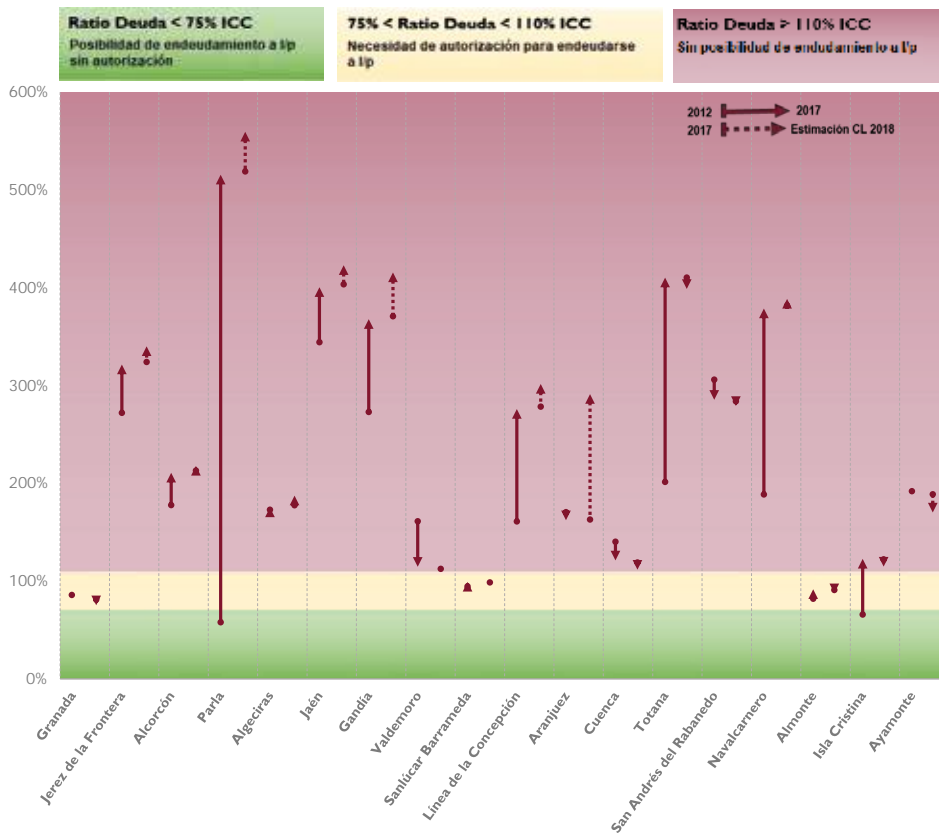
Margen sobre límite RG: Diferencia entre el gasto computable de 2017 y el límite de gasto de la RG en porcentaje sobre el indicado límite.

Gráfico 14. 18 CCLL con problemas. Estimación del grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2018 (% ingresos no financieros)



Nota: Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación estimada para 2018 y el objetivo en porcentaje de ingresos no financieros.

Gráfico 15. Evolución del endeudamiento de las 18 CCLL 2012-2017 y estimación 2018 (porcentaje de deuda sobre ingresos corrientes consolidados)



Fuente: MINHAF y CCLL analizadas

2.4. Evaluación de las actuaciones de tutela financiera de las CCLL

El presente informe avanza en la evaluación individual de las CCLL incorporando, por vez primera, el análisis de las actuaciones realizadas por los órganos de tutela financiera sobre las CCLL objeto de evaluación individual, tanto en el seguimiento del cumplimiento de las reglas fiscales como de corrección de situaciones de incumplimiento. La AIReF ha venido incorporando en sus últimos Informes recomendaciones dirigidas a los órganos de tutela financiera, dadas las competencias que a éstos les atribuye la vigente normativa de estabilidad en materia del seguimiento del cumplimiento de las reglas fiscales. Asimismo, la AIReF ha incluido recomendaciones dirigidas al MINHAFP en su papel de órgano coordinador, al que compete la homogeneización de la interpretación de la aplicación de esta normativa en todo el territorio nacional.

Para la emisión de este Informe, la AIReF ha solicitado a estos órganos de tutela información detallada sobre sus actuaciones en relación al cumplimiento de las reglas fiscales y la sostenibilidad a medio plazo de las CCLL analizadas que deban ser tenidos en cuenta en la evaluación de las mismas. Todos los órganos de tutela consultados (MINHAFP, CA de Andalucía, CA de Aragón, Diputación Foral de Vizcaya, Principado de Asturias, CA de Cataluña, C. de Castilla y León, CA de Galicia, C. Valenciana) han cumplido en tiempo y forma con el deber de colaboración con la AIReF.

El análisis de la información aportada por los órganos de tutela pone de manifiesto la problemática del ejercicio de sus funciones en un contexto legal con importantes lagunas al definir sus competencias en el seguimiento de las reglas fiscales, lo que provoca situaciones de no aplicación de la gradualidad de la Ley y de dilución de responsabilidades (azar moral). De la información suministrada por los órganos de tutela consultados se deduce que existen algunos aspectos en la determinación y fijación de la extensión de sus competencias, en lo que respecta a la aplicación de la normativa de estabilidad a las CCLL, que deben ser objeto de precisión a fin de garantizar la efectividad de los objetivos perseguidos por la Ley. Si bien no es una situación nueva, tampoco ha sido resuelta por la actual normativa, el que haya actuaciones, tanto en el seguimiento del cumplimiento de las reglas fiscales como en la aplicación de las medidas correctivas y coercitivas, que la Ley no atribuye específicamente al órgano de tutela ni precisa a quién competen. Esto no solo vacía de contenido la gradualidad de la Ley, sino que exime de responsabilidades tanto a la administración incumplidora como al órgano tutelador, provocando claras situaciones de azar moral.

Así por ejemplo, los pequeños y medianos municipios (con población inferior a 75.000 habitantes) aprueban sus PEF en sus respectivos Plenos sin necesitar la posterior aprobación definitiva del órgano de tutela, que solo tiene que ser informado del plan una vez aprobado. En todos estos casos, la normativa no exige de forma expresa al órgano de tutela la necesidad de reclamar a la CL incumplidora la elaboración del PEF, lo que determina que su actuación, si dicha CL no lo elabora, dependa del modo en que éste decida ejercer sus competencias de tutela financiera sobre el municipio en cuestión. En estos casos, algunos órganos tuteladores comunican al Ayuntamiento la necesidad de adoptar un Acuerdo de no disponibilidad por la falta de aprobación del PEF debido, si bien si el Pleno municipal no lo aprueba no disponen de mecanismos legales para exigirlo.

De similar modo, cuando un municipio con población superior a 75.000 habitantes incumple una regla fiscal, si su Pleno no aprueba un PEF por el citado incumplimiento y se lo remite al órgano tutelador para ser objeto de aprobación definitiva, la Ley no precisa si éste debe reclamarlo y cuáles deben de ser sus actuaciones en caso de no recibirlo en plazo, si tan solo debe comunicar la necesidad de dictar un Acuerdo de no Disponibilidad o debe instar su adopción, ni cuáles han de ser sus actuaciones posteriores caso de que estas medidas no sean adoptadas o sean insuficientes.

Las lagunas detectadas originan, además, situaciones de diferente interpretación en la aplicación de la normativa de estabilidad por parte de estos órganos tuteladores. Así por ejemplo, en este contexto normativo, algunos de estos órganos interpretan que los objetivos acordados en los PEF aprobados solo tienen carácter estimativo y no son vinculantes para la CL durante los años de su vigencia, lo que vacía de contenido al propio Plan cuyos objetivos fueron aprobados y, por tanto, aceptados por la propia corporación en su Pleno, y que siendo a menudo más estrictos que los generales de la Ley, garantizan el cumplimiento conjunto de todas las reglas fiscales. De igual manera, algunos órganos de tutela interpretan que los planes aprobados pueden ser modificados o sustituidos durante el periodo de su vigencia, lo que supone que éstos se adapten ante posibles incumplimientos evitando con ello que se sancionen dichos incumplimientos.

3

RECOMENDACIONES

3.1. Recomendaciones nuevas

- **Generales**

La AIReF ha apreciado la existencia de lagunas en la normativa vigente respecto al ejercicio de las competencias de los órganos de tutela de las CCLL, que provocan situaciones de diferente aplicación de las medidas correctivas que regula la Ley Orgánica de Estabilidad y de dilución de responsabilidades (azar moral) en caso de incumplimientos de reglas fiscales, tanto en la administración incumplidora como en el órgano tutelador que debe velar por garantizar dicho cumplimiento.

Si bien tanto el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales en materia de operaciones de endeudamiento como la normativa de estabilidad en materia de reglas fiscales enuncian algunas de las competencias de estos órganos en ambos ámbitos, no existe una norma que de manera pormenorizada recoja todas esas competencias, su alcance y los mecanismos que deben ponerse en marcha en caso de que las mismas no sean ejercidas con el alcance debido. Tampoco existe una regulación del procedimiento a seguir en los casos en los que el órgano tutelador solo debe de ser informado (caso de los pequeños y medianos municipios) y no cuenta con competencias activas que le permitan imponer determinadas conductas correctivas, lo que lleva aparejado una diferente aplicación de la gradualidad de la Ley dependiendo del tamaño del municipio, contraria al principio de igualdad de trato ante mismos incumplimientos.

La AIReF considera que es necesario concretar mediante norma el contenido y alcance de estas competencias de tutela financiera de las CCLL y, en su caso, los mecanismos correctivos a aplicar a estos órganos en los supuestos de no ejercicio de sus competencias conforme a lo regulado, a fin de garantizar una aplicación uniforme en todo el territorio nacional de la normativa de estabilidad, evitando situaciones de desigualdad de trato en razón de quién sea el órgano tutelador.

Por tal motivo, **AIReF recomienda:**

1. Que el MINHAFP promueva la modificación normativa que sea precisa para concretar el contenido y extensión de las competencias de tutela financiera de las CCLL así como los mecanismos correctivos a aplicar a estos órganos en los supuestos de que el ejercicio de sus competencias no se efectúe conforme a lo regulado.

En el Informe sobre las Líneas Fundamentales del presupuesto 2018 de las CCLL se recomendó al MINHAFP como garantía de transparencia que revisara las publicaciones que realiza en su web sobre la información económico-financiera de las CCLL y actualizara periódicamente sus datos a fin de que reflejaran la última situación existente.

El MINHAFP ha contestado a la indicada recomendación indicando que lo solicitado por la AIReF ya se ejecuta ya que, en aplicación de la Orden HAP 2015/2012, el MINHAFP cumple el calendario previsto en la norma sobre la captura de la información y su publicación, sin que quepa ninguna actualización fuera de ese calendario.

Dado que es relevante que la información que se publica esté permanentemente actualizada y recoja todas las modificaciones que haya realizado la EL (aún después de que el MINHAFP la hubiera dado por definitiva), se precisaría una modificación de la normativa en vigor, según indica el MINHAFP.

Por ello, **se realiza la siguiente recomendación:**

2. Que el MINHAFP modifique la Orden HAP 2015/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información establecidas en la LOEPSF, estableciendo fechas para la actualización periódica de los datos publicados por el MINHAFP, más allá de las establecidas inicialmente, de forma que reflejen la última situación existente en la información económico-financiera de las CCLL.

• Grandes CCLL objeto de análisis individual

El objetivo de este informe es la evaluación de los presupuestos aprobados para 2018 por las CCLL desde la óptica del cumplimiento de las reglas fiscales. La AIReF no dispone de información sobre la regla de gasto ni sobre el objetivo de deuda para este año, pero en el ámbito del objetivo de estabilidad ha detectado la existencia de riesgos de incumplimiento en algunas de las CCLL analizadas de forma individual.

La medición del cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2018 se ha realizado partiendo de la situación de cierre de 2017, de los datos de los presupuestos aprobados o prorrogados para 2018, así como de los compromisos vinculantes asumidos por algunas CCLL en los PEF o PA aprobados y en vigor. En este sentido, las CCLL incumplidoras de alguna regla fiscal en 2017 que no cuenten con un plan en vigor se encuentran en plazo para la aprobación del correspondiente PEF, por lo que la evaluación del cumplimiento en 2018 dependerá de los objetivos que se acuerden. A fecha actual, este análisis solo puede efectuarse en base a los objetivos generales de la Ley.

Ante la existencia de riesgos de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en 2018, **la AIReF recomienda:**

- 1. Que los Ayuntamientos de Barcelona, Bilbao y Madrid, con incumplimientos de los objetivos acordados en sus PEF, reiterados en los casos de Barcelona y Madrid y con un objetivo de déficit en el de Bilbao (no acorde con la normativa de estabilidad), apliquen la gradualidad regulada en los artículos 25 y siguientes de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para los supuestos de incumplimientos de planes económico-financieros. En este sentido, deben adoptar acuerdos de no disponibilidad de créditos para garantizar el cumplimiento en el año 2018.**
- 2. Que el Ayuntamiento de Palma de Mallorca, por estimarse riesgo alto de incumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018, adopte en ejecución las medidas preventivas que correspondan para garantizar el cumplimiento a fin de ejercicio.**
- 3. Que el Ayuntamiento de Valencia, con riesgo moderado de incumplimiento en 2018 del compromiso de su Plan de Ajuste, recoja en el PEF que debe aprobar por el incumplimiento de la regla de gasto de 2017 compromisos para el año 2018 coherentes con la planificación de su Plan de Ajuste para el citado año.**

• **CCLL con problemas de sostenibilidad a medio plazo**

En el informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos para 2018 de las EELL publicado el pasado diciembre, se detectó la existencia de determinadas EELL que tenían problemas de sostenibilidad financiera estructurales por su dimensión y persistencia en el tiempo. Por este motivo se consideró que era necesario realizar un análisis en profundidad de la situación de esos ayuntamientos como paso previo para la adopción de medidas que en el medio plazo pudieran hacer revertir esa situación.

Así, se consideró que el análisis podría realizarse en el seno de una comisión de expertos liderada por el MINHAFP y en la que participara, en su caso, la comunidad autónoma tuteladora. La AIReF en su recomendación no se refería a que, en aplicación de los artículos 25 y 26 de la LOEPSF, el MINHAFP enviara la comisión de expertos allí referida, como ha entendido éste en su respuesta, puesto que se desconocían las medidas que por los órganos de tutela y por el MINHAFP se podían estar tomando con anterioridad en aplicación de la gradualidad establecida en la LOEPSF. Sin embargo, sí pareció necesario que, dada la situación de estas EELL, se estudiara por un grupo de expertos elementos como el origen de la situación, mejoras apreciadas, perspectivas de salida, etc..., proponiendo las medidas a adoptar.

Con los datos del cierre de 2017 así como los derivados del presupuesto 2018 aprobado o prorrogado y los datos históricos, como se indica en el apartado 2.3 del informe, se ha calificado la situación de sostenibilidad de las 18 entidades con población superior a 20.000 habitantes en cuatro grupos (situación crítica, riesgo alto, riesgo moderado y riesgo bajo) en base a la capacidad de generar superávits recurrentes que les permitan reducir su deuda comercial

y financiera en el medio o largo plazo. Dado que la situación de estas EELL con riesgos de sostenibilidad, de acuerdo a los grupos realizados, es diferente, las recomendaciones lo han de ser también, reiterándose la recomendación sobre la convocatoria de un grupo de expertos para los ayuntamientos en situación crítica de riesgo, en los que ni las medidas que puedan adoptar ellos ni la aplicación de la gradualidad de la LOEPSF hasta sus últimas consecuencias mejoraría su situación.

La AIReF recomienda:

- 1. Que el MINHAFP convoque y lidere, para los ayuntamientos de Jerez de la Frontera, Parla y Jaén, una comisión de expertos, en la que participe, cuando proceda, la comunidad autónoma tuteladora, para analizar las causas por las cuales estos ayuntamientos tienen un nivel crítico de riesgo en la sostenibilidad y proponer las soluciones más adecuadas.**
- 2. Que los ayuntamientos de Algeciras, Gandía, La Línea de la Concepción, Aranjuez, Totana, Navalcarnero, Isla Cristina y Ayamonte, por tener riesgo alto en su sostenibilidad a medio plazo, adopten medidas en materia de ingresos y/o gastos para revertir la situación en la que se encuentran y que el MINHAFP, Comunidad Valenciana y Andalucía, como órganos de tutela de los mismos, realicen el seguimiento de las medidas adoptadas.**
- 3. Que los ayuntamientos de Alcorcón, Valdemoro, Sanlúcar de Barrameda, San Andrés del Rabanedo y Almonte, por tener riesgo moderado en su sostenibilidad, adopten las medidas necesarias para garantizar el avance en el proceso de mejora en su situación a medio y largo plazo.**

• Órganos de tutela financiera

AIReF ha recomendado a los Ayuntamientos de Barcelona, Bilbao y Madrid, por incumplimientos de los objetivos acordados en sus PEF, que además son de carácter reiterado en los casos de Barcelona y Madrid, que apliquen las medidas correctivas reguladas en los artículos 25 y siguientes de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para garantizar el cumplimiento a fin de 2018.

Estos PEF fueron aprobados por sus órganos de tutela, que además son los órganos a los que corresponde el seguimiento de los mismos.

Por ello, **la AIReF recomienda:**

- 1. Que la CA de Cataluña, la Diputación Foral de Vizcaya y el MINHAFP en tanto órganos de tutela del Ayuntamiento de Barcelona, el Ayuntamiento de Bilbao y el Ayuntamiento de Madrid, vigilen la adopción por estas CCLL de las medidas correctivas reguladas en los artículos 25 y siguientes de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para los supuestos de incumplimientos**

de planes económico-financieros, de manera que soliciten su adopción en caso de no ser aplicadas en el plazo establecido.

3.2. Recomendaciones reiteradas

- 1. Que la propuesta del MINHAFP de fijación de los objetivos para los distintos sectores y administraciones tenga en cuenta la situación fiscal de cada uno de ellos, lo que exige que en la fijación individual de los mismos se tenga en cuenta la regla de gasto.**

Antecedentes

En el Informe sobre el proyecto de PGE para 2018 se recogía la necesidad de la fijación de unos objetivos realistas por subsectores, derivada fundamentalmente del no reconocimiento del superávit recurrente del subsector de las CCLL, lo que dificulta el seguimiento de la ejecución de los compromisos presupuestarios, reduciendo la exigibilidad de un marco fiscal cada vez más devaluado.

También en el informe de cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2017 de las AAPP, se reconoció que el cumplimiento del objetivo de estabilidad se consideraba factible para el total de AAPP, si bien la situación por subsectores era dispar, con subsectores como el de CCLL que podía cerrar con un superávit y otros como la AC y en menor medida los Fondos de la Seguridad Social, que presentaban un riesgo alto de desviación. En consecuencia, se recomendó que se estableciera y publicara una metodología clara para el reparto vertical del objetivo de déficit que tomara en consideración la situación financiera de los distintos subsectores y dotara de rigor, realismo y exigibilidad a la fijación y posterior cumplimiento de los objetivos de estabilidad.

En los informes sobre el establecimiento de objetivos individuales para las CCAA de todos los años así como en el Informe sobre los presupuestos iniciales de las CCAA para 2018, se ha insistido también en esta recomendación, con aplicación práctica a cada una de las CCAA que integran el subsector, en situación fiscal muy diferente.

Motivación de la reiteración: incumplimiento

La aplicación práctica al subsector local de esta recomendación es especialmente relevante por cuanto se trata de un subsector con superávits consolidados desde 2012, exigidos por la aplicación de la regla de gasto y donde la fijación de un objetivo de estabilidad de 0 es poco realista.

La situación de superávit del subsector local también se reproduce en la mayor parte de las EELL (entre ellas la totalidad de las grandes analizadas por la AIR^eF) en las que la regla de gasto resulta más restrictiva que el objetivo de estabilidad fijado y, por ello, varias han incumplido.

La fijación para este subsector e individualmente para las EELL que lo componen de un objetivo irreal de 0, como el que siempre se ha aprobado, a pesar de que el artículo 11 de la LOEPSF define para ellas el principio de estabilidad presupuestaria como la obligación de que man-

tengan una posición de equilibrio o superávit, amparándose, como hace el MINHAFP, en que la regla de gasto actuará en ejecución, lo que hace es debilitar el marco de seguimiento de las reglas fiscales.

- 2. Que el MINHAFP establezca y supervise un marco común para el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos de tutela de las CCLL, donde estén claramente definidos y publicados los criterios y procedimientos de actuación con el fin de garantizar la aplicación homogénea de la LOEPSF en todas las EELL y en todo el territorio nacional.**

Antecedentes

En varios informes anteriores la AIReF ha recomendado la imprescindible coordinación de todos los órganos de tutela financiera y que el MINHAFP lidere esta coordinación garantizando la aplicación homogénea de la normativa de estabilidad y velando por que no se produzcan tratamientos desiguales en situaciones similares.

El MINHAFP siempre ha contestado que esa coordinación se efectúa en el encuentro anual de órganos de tutela en el que se debaten y se aclaran criterios interpretativos de la LOEPSF.

Motivación de la reiteración: incumplimiento

Este informe incorpora por primera vez el análisis de las actuaciones realizadas por los órganos de tutela de las EELL objeto de evaluación individual, tanto en el seguimiento del cumplimiento de las reglas fiscales como en la corrección de las situaciones de incumplimiento. En ese ámbito, tal y como se ha detallado en el apartado 2.4 del informe, se han seguido constatando muchas diferencias de criterio que es preciso concretar por parte del MINHAFP.

- 3. Que el MINHAFP incorpore el cálculo de la regla de gasto a la información que las CCLL comunican sobre las líneas fundamentales, presupuestos aprobados y ejecución, así como un análisis de la consistencia de esta regla con la situación de equilibrio o superávit que se deduce del escenario de ingresos y gastos planeado, valorado en términos de contabilidad nacional.**

Antecedentes

En varios informes anteriores, el último sobre las Líneas Fundamentales de los presupuestos de las CCLL para 2018, se ha insistido sobre la importancia que tiene en este subsector y en las EELL individualmente consideradas (fundamentalmente en los grandes ayuntamientos) la aplicación de la regla de gasto y por ello, su seguimiento en todo el ciclo presupuestario, como forma de garantizar su cumplimiento al final del ejercicio.

Por ello AIReF ha insistido en la necesidad de que se modifique la Orden HAP/2015/2012 de suministro de información para que las EELL incorporen información de la ejecución de dicha regla en todas las fases del ciclo presupuestario y no solo cuando han liquidado el ejercicio.

Motivación de la reiteración: incumplimiento

El MINHAFP ha justificado la no modificación de la Orden indicada con dos argumentos: por una parte, en la sobrecarga de trabajo de los interventores locales con múltiples obligaciones de suministro de información (que fue lo que motivó la eliminación del cálculo de la regla de gasto prevista en la redacción inicial de la Orden) y, por otra parte, en el grado de inejecución del presupuesto de gasto de las EELL (16,8% en gastos no financieros y 54,2% en operaciones de capital) que hace que la información del cumplimiento de la regla de gasto durante el ejercicio no sea significativa y generaría confusión.

Las razones argüidas por el MINHAFP no se entienden pues perfectamente podrían ser también aplicadas al cálculo de la estimación del cumplimiento del objetivo de estabilidad a fin de ejercicio que realizan los interventores locales trimestralmente, así como en las Líneas Fundamentales y Presupuestos Iniciales, y sin embargo, no se aplican.

Además, se considera que, para hacer coherentes el cumplimiento de los objetivos de estabilidad y regla de gasto, los cálculos en los que se sustentan ambos no pueden ni deben separarse, máxime cuando se basan en su mayor parte en las mismas magnitudes.

El presidente de la AIReF



José Luis Escrivá



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

José Abascal, 2, 2.^a planta · 28003 Madrid
+34 910 100 599
info@airef.es | www.airef.es