



PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2018

Informe sobre las consecuencias económico-financieras de la ley de estabilidad presupuestaria en las entidades locales durante el periodo 2010-2017

- **La crisis provoca una reducción del gasto del 20% en las entidades locales. Con las medidas legislativas se cambia de un déficit de 162 millones de euros a un superávit de 280 millones en los saldos no financieros**
- **Los remanentes de tesorería para gastos generales mejoran y en 2016 tienen valores positivos en todas las diputaciones, las capitales y los ayuntamientos mayores de 10.000 habitantes**
- **La realización de inversiones con cargo al superávit presupuestario, teniendo en cuenta los requisitos de sostenibilidad financiera establecidos, ha sido, con carácter general, muy baja en todos los grupos de entidades**
- **El endeudamiento disminuye con carácter general. El capital vivo sobre ingresos corrientes en 2016 es inferior al 75% en todas las diputaciones y solo lo superan 2 de las 9 capitales y 2 de los 14 ayuntamientos mayores de 10.000 habitantes**

El Consejo de Cuentas ha entregado hoy en las Cortes regionales el “Informe de las consecuencias económico-financieras de la aplicación de las medidas establecidas en la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera en las entidades locales de Castilla y León, ejercicios 2010-2017”, tras ser aprobado en sesión plenaria. El propósito de esta fiscalización es analizar la incidencia sobre la ejecución presupuestaria de las entidades locales de la normativa de estabilidad presupuestaria y de otras normas aplicables, a partir de la información de las cuentas rendidas y de la remitida al Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Análisis agregado. Como consecuencia de la crisis económica, las medidas de control del déficit público y la entrada en vigor de la nueva normativa de estabilidad presupuestaria, se produce una disminución del gasto de las entidades locales, en torno al 20%, pasando de 3.072 millones de euros en 2010 a 2.449 millones en 2017. También los ingresos disminuyen, si bien en menor medida.

Especialmente acusada resulta la disminución de los gastos de inversión, alrededor o superior al 50% para todos los grupos de entidades en el tramo 2010-2012, manteniéndose con carácter general la tendencia decreciente en 2012-2016. Los de personal también bajan (en torno al 3,5%) y de forma más acentuada (10 a 20%) en 2010-2012.

En el total del periodo, los saldos no financieros (diferencia entre los capítulos 1 a 7 de ingresos y gastos) pasan de -162 millones de euros a 280 millones. La evolución de los saldos muestra déficit en 2010-2011, mientras que en 2012-2016 se obtiene



superávit, como consecuencia del aumento de los ingresos en todos los grupos de entidades y, en su caso, como consecuencia de la reducción del gasto.

En todo el periodo los remanentes de tesorería para gastos generales pasan de 213 millones de euros a 929 millones. Así, aumentan sustantivamente, un 151,6%, en 2010-2012, siendo destacable el saneamiento en los ayuntamientos mayores de 5.000 habitantes. A partir de 2013, son positivos en todos los grupos de entidades, manteniéndose un incremento del 73,5%.

El endeudamiento por operaciones de crédito pasa en todo el periodo de 1.207 millones de euros a 1.046 millones. Experimenta un importante aumento (42,3%) en 2010-2012, siendo especialmente destacado, alrededor del 75%, en las capitales y en los municipios mayores de 20.000 habitantes. Por el contrario, en 2012-2016, el endeudamiento se reduce en todos los grupos de entidades locales, siendo la disminución total del 39,1%.

Diputaciones. En todo el periodo el gasto no financiero pasa de 774 millones de euros a 672 millones. Las medidas de control tuvieron gran incidencia en 2010-2012, ya que produjeron una disminución del 24%. En todas las diputaciones bajan los gastos de personal (entre un 8% y un 17%), así como los de inversión, que se reducen más de un 50% en la mayoría. A partir de 2012, los gastos de personal experimentan un repunte, si bien, con carácter general, en 2017 se sitúan por debajo de las cifras de 2010; con respecto a la inversión, continúa disminuyendo, de forma muy ostensible en diputaciones como la de Valladolid, con un 65%; donde aumenta, no recupera los niveles de 2010.

Los remanentes de tesorería para gastos generales pasan en todo el periodo de 156 millones de euros a 324 millones. Todas las diputaciones mejoran su cifra en 2010-2012, con excepción de Segovia, Palencia y Zamora. En 2012-2016 solo la aumentan las de León, Burgos, Zamora y Soria. En todo caso, en ambas etapas, los remanentes de todas resultan positivos. En 2016 destaca la cifra de la Diputación de León, cercana a 150 millones de euros. En el caso de los fondos liquidos, en el conjunto del periodo se pasa de 256 millones de euros a 421 millones.

Teniendo en cuenta el punto de inflexión que constituyó la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y la falta de aclaración, hasta el ejercicio 2013, de la forma en que debía destinarse el superávit presupuestario, se observa, a partir de 2012, con carácter general, una tendencia decreciente en la utilización del remanente de tesorería. Así, se pasa de una utilización del 89% en 2012 a una del 72,9% en 2016.

La realización de inversiones con cargo al superávit presupuestario, con los requisitos de las inversiones financieramente sostenibles, ha sido, con carácter general, muy baja, pasando del 7,9% en 2014 al 7,8% en 2017. La Diputación de Soria no ha realizado actividad inversora de esta forma y las de Salamanca y León no lo han hecho en 3 de los 4 ejercicios. Tan solo la de Segovia ha mantenido un elevado porcentaje de estas inversiones en todos los ejercicios.

En el conjunto del periodo, el endeudamiento por operaciones de crédito pasa de 444 millones de euros a 239 millones. En 2010-2012, aumentó en todas a excepción de Segovia, Ávila y Palencia. Destaca el aumento en la de Valladolid, superior al 100%, y en las de Zamora y Burgos. En estos aumentos no tuvo incidencia el Real Decreto ley



4/2012, pues ninguna diputación se adhirió a este mecanismo especial de financiación para el pago a proveedores. En 2012-2016, el endeudamiento disminuyó de forma relevante en todas las diputaciones, destacando Salamanca, Soria, Zamora, Valladolid y León. Valladolid invierte de forma patente su tendencia con respecto a la etapa anterior.

En consonancia con la disminución del endeudamiento en la etapa 2012-2016, el porcentaje de capital vivo sobre los ingresos corrientes disminuyó en todas las diputaciones, destacando la de Soria que, en 2016, no tiene ninguna amortización pendiente. En 2016, todas las diputaciones se sitúan en un porcentaje por debajo del 50%, esto es, muy inferior al 75% legalmente establecido a efectos de la necesidad de autorización para concertar operaciones de crédito a largo plazo para inversiones.

A partir de la Ley 2/2012 todas las diputaciones cumplen el objetivo de estabilidad presupuestaria en la fase de liquidación, con excepción de Burgos en 2017. Con respecto a la regla de gasto, Palencia, Segovia, Valladolid y Zamora cumplen en todos los ejercicios; el resto incumplen en 1 o más. No consta la aprobación de ningún plan económico-financiero por parte de las diputaciones. En todas, los periodos medios de pago se sitúan por debajo de los 30 días en diciembre de los ejercicios 2014 a 2017.

Capitales. En todo el periodo el gasto no financiero pasa de 1.113 millones de euros a 904 millones. En el tramo 2010-2012 disminuyó (a nivel agregado alrededor de un 16%) en todas, a excepción de León. En todas disminuyeron los gastos de personal, entre un 5% y un 17%, así como los de inversión, en porcentajes, alrededor o superiores al 50%. A partir de 2012, con carácter general, si bien tanto los gastos de personal como los de inversión aumentan, no se recuperan los niveles de 2010.

Los remanentes de tesorería para gastos generales de las capitales pasan en todo el periodo de -63 millones de euros a 156 millones. Todas mejoran su cifra en 2010-2012, con excepción de Valladolid y Burgos. Los ayuntamientos de León, Salamanca y Zamora pasan de cifras negativas a positivas. En 2012-2016, todas incrementan su remanente, menos León y Soria, y en 2016 en todas tiene carácter positivo. Destacan las cifras de Burgos, más de 55 millones y Valladolid, más de 41 millones. En el caso de los fondos líquidos, en el conjunto del periodo se pasa de 162 millones de euros a 192 millones.

La utilización del remanente de tesorería para gastos generales desciende, a nivel agregado, de un 60,2%, en 2012, a un 32,6% en 2013. A pesar del carácter positivo de su remanente, Burgos, León y Salamanca no hacen utilización del mismo en 2013. Con posterioridad, la utilización remonta hasta llegar a 2016 con un 76,9%, a nivel agregado.

El porcentaje de inversiones con cargo al superávit presupuestario es muy bajo, del 1,8% en 2014 al 10,6% en 2017. Ávila, León y Soria no realizan actividad inversora de esta forma en ningún ejercicio. Palencia, tan sólo un año, donde no se alcanza el 1%.

En el conjunto del periodo, el endeudamiento por operaciones de crédito pasa de 739 millones de euros a 680 millones. Aumentó en el tramo 2010-2012 en todas, a excepción de Segovia y Valladolid. El aumento, en el que destacan Zamora y León, tuvo que ver con la adhesión al mecanismo de financiación del Real Decreto-ley 4/2012. Segovia y Valladolid no se adhirieron a esta medida especial. Su efecto tuvo una particular incidencia en las capitales donde el remanente, en 2010-2012, pasó de negativo a positivo, o en otras, donde el experimentó un aumento considerable o se atenuó de forma relevante su carácter negativo.



En 2012-2016, el endeudamiento disminuyó en todas las capitales, destacando Zamora, Valladolid y Salamanca. En consonancia con esta evolución, el porcentaje de capital vivo sobre los ingresos corrientes disminuyó en todas, destacando Zamora, donde, en 2016, se sitúa en el 8,7%. En este ejercicio, todas se sitúan por debajo del 75%, con excepción de León y Soria. En León, el porcentaje es muy elevado (168,6%) lo que impide concertar operaciones de crédito a largo plazo con finalidad inversora.

Tan solo tres capitales han incumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria en la fase de liquidación en el periodo 2013-2017: Burgos, en 2016, León, en 2014 y Salamanca, en 2015. El resto lo ha cumplido en todos los ejercicios. En relación a la regla de gasto, Ávila, Palencia, Segovia y Soria han cumplido en todos los ejercicios; el resto, la ha incumplido en 1 de ellos.

Los ayuntamientos de Burgos, León, Salamanca y Valladolid han aprobado planes económico-financieros por el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y/o de la regla de gasto. Tan solo en el ayuntamiento de Burgos, en 2015 y 2016 el periodo medio de pago en el mes de diciembre ha superado el plazo de 30 días. El resto se ha situado por debajo en todos los ejercicios.

Ayuntamientos mayores de 10.000 habitantes no capitales de provincia. En el periodo analizado, el gasto no financiero en el conjunto de los 14 ayuntamientos pasa de 308 millones de euros a 237 millones. En 2010-2012, disminuyó (cerca de un 22% a nivel agregado) en todos, a excepción de Villaquilambre. En todos se redujeron los gastos de personal (entre un 10% y un 30%) y los de inversión por encima del 50%, con carácter general. A partir de 2012, los gastos de personal aumentan en la mayoría de estos ayuntamientos, si bien, con carácter general, no se alcanza el nivel de 2010; con respecto a la inversión, disminuye, con carácter general, en 2012-2017, y en los ayuntamientos donde no lo hace, no llega a recuperar los niveles de 2010.

En el conjunto del periodo, los remanentes de tesorería para gastos generales pasan de -55 millones de euros a 53 millones. Todos los ayuntamientos mejoran su cifra en 2010-2012, con excepción de Ponferrada, Villaquilambre, Ciudad Rodrigo y Santa Marta de Tormes. Los ayuntamientos de Benavente y La Bañeza pasan de cifras negativas a positivas. En 2012-2016 aumenta en todos los ayuntamientos, menos Aranda de Duero. En 2016, todos tienen remanente positivo. Destaca la cifra de Arroyo de la Encomienda, por encima de 16 millones. En el caso de los fondos líquidos, en el conjunto del periodo se pasa de 57 millones de euros a 68 millones.

Se produce una tendencia decreciente en la utilización del remanente de tesorería para gastos generales. Así, a nivel agregado, se pasa de una utilización del 75,7% en 2012, a una del 43,2% en 2013. A nivel individual, disminuye mucho en Santa Marta de Tormes, Ciudad Rodrigo, Villaquilambre, Medina del Campo y Arroyo. En 2015 y 2016, la utilización, a nivel agregado, se mantiene baja, sin alcanzar el 50%. La situación en 2016 muestra cómo, a excepción de tres ayuntamientos, en el resto la utilización es baja o muy baja.

El porcentaje de inversiones realizadas con cargo al superávit presupuestario es muy bajo, pasando del 12,1% en 2014 al 1,7% en 2017. Miranda de Ebro, La Bañeza, Ponferrada, San Andrés del Rabanedo, Villaquilambre y Laguna de Duero no han realizado actividad inversora de esta forma en ningún ejercicio.



En el conjunto del periodo, el endeudamiento por operaciones de crédito pasa de 124 millones de euros a 150 millones. En 2010-2012 aumentó en todos, a excepción de Aranda de Duero, Ciudad Rodrigo, Medina del Campo y Béjar. El incremento, en el que destacan San Andrés del Rabanedo y Laguna de Duero, tuvo que ver en la mayoría de los casos con el Real Decreto-ley 4/2012, con particular incidencia en los ayuntamientos donde el remanente pasó de negativo a positivo, como Benavente y La Bañeza, o en otros, donde experimentó un aumento considerable o se atenuó de forma relevante su carácter negativo, como Miranda, San Andrés, Laguna, Astorga o Aranda. Los ayuntamientos de Aranda, Ciudad Rodrigo y Medina, en los que disminuyó el endeudamiento en 2010-2012, no se adhirieron al Real Decreto-ley 4/2012. En el caso de Béjar sí se produjo la adhesión y el saneamiento de su remanente, consiguiendo también disminuir su endeudamiento.

En 2012-2016 el endeudamiento baja en todos los ayuntamientos, destacando Arroyo (en 2016 no tiene) y la reducción que se produce en Aranda y Laguna. El porcentaje de capital vivo sobre los ingresos corrientes disminuyó en todos, destacando, al margen de la situación de Arroyo, el bajo porcentaje de Aranda en 2016, del 4,6%. En este ejercicio, todos se sitúan dos

por debajo o en el 75%, con excepción de San Andrés y Villaquilambre. En el caso del primero, el porcentaje es muy elevado (293,4%) impidiendo concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones.

De los 14 ayuntamientos, 5 incumplieron el objetivo de estabilidad presupuestaria en la fase de liquidación en algún ejercicio del periodo 2013-2017, destacando San Andrés del Rabanedo, que incumple en 3 ejercicios y Aranda, en 2.

En relación a la regla de gasto, los ayuntamientos de Villaquilambre, Béjar, y Laguna cumplen en todos los ejercicios; el resto ha incumplido en algún ejercicio, destacando San Andrés del Rabanedo, que incumple en 3.

Aranda, Ponferrada, San Andrés, Ciudad Rodrigo, Arroyo y Benavente han aprobado planes económico-financieros por el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y/o de la regla de gasto. En 4 ayuntamientos, el periodo medio de pago en el mes de diciembre de alguno de los ejercicios 2014-2017, ha superado el plazo de 30 días; destaca Villaquilambre, donde se ha superado en 3 ejercicios, y San Andrés del Rabanedo, donde el plazo se ha superado, muy ampliamente, en los 4 años.

Recomendaciones. En consonancia con los resultados de la fiscalización realizada y de las conclusiones expuestas en el informe, el Consejo de Cuentas formula tres recomendaciones. Así, en el marco del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad financiera, las entidades locales deben evaluar las consecuencias de la disminución de las inversiones, valorando sus efectos. Asimismo, deben estudiar qué necesidades son susceptibles de recibir mayor esfuerzo presupuestario, puesto que, una vez aplicado el destino del superávit, según lo previsto en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, las entidades locales podrán utilizar su remanente de tesorería para gastos generales. De esta forma se evitaría la existencia de capitales líquidos inmovilizados por encima de las necesidades de tesorería.