

INFORMES DE ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS CAPITALES DE PROVINCIA. EJERCICIOS 2010-2011.

Esta fiscalización, aprobada de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.c) de la Ley Reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2012, y resultó aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas con fecha 27 de agosto de 2013. La publicación en la página WEB, tanto del texto íntegro del Informe como de la Nota Resumen del mismo, tuvo lugar el 3 de septiembre de 2013.

Se ha procedido a la emisión de nueve informes diferenciados, si bien todos ellos con el objetivo común de realizar una fiscalización financiera y de cumplimiento, así como un análisis, del endeudamiento de los nueve ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León en los ejercicios 2010 y 2011. De forma más específica se ha pretendido comprobar el adecuado registro y coherencia de la información del endeudamiento, tanto financiero como no financiero, en los distintos estados y

cuentas de la contabilidad de los ayuntamientos y sus entes dependientes, así como verificar la corrección de las operaciones de crédito por ellos contraídas. Por último se analizó la evolución del endeudamiento en los últimos años y la situación del mismo en 2010 y 2011.

El **alcance** de la fiscalización se ha extendido al examen en los ejercicios económicos y presupuestarios 2010 y 2011, tanto del endeudamiento de carácter financiero, es decir, aquel que se identifica con las diferentes operaciones de préstamo y crédito concertadas por las entidades locales, como al no financiero o de carácter comercial, relativo a la situación de las entidades con sus proveedores de bienes y servicios. Para ello, se ha partido de la información contenida en la Cuenta General, bien rendida a este Consejo, para el ejercicio 2010, o bien, en periodo de formación y aprobación, en lo que se refiere al ejercicio 2011.

Las **limitaciones** que han afectado a la realización del presente trabajo han venido dadas por la falta de información, principalmente en la realización del análisis del endeudamiento no financiero y en el análisis de los

informes trimestrales sobre el cumplimiento de plazos de pago.

En cumplimiento de lo establecido en la normativa del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se remitió el **Informe Provisional** a los responsables de los entes fiscalizados, para que, en el plazo concedido, formularan las alegaciones que estimaran oportunas. Solamente los Ayuntamientos de **Palencia, Salamanca y Segovia** presentaron alegaciones en el plazo establecido, habiendo sido las mismas objeto de un análisis pormenorizado, y emitiendo el correspondiente informe motivado, que ha servido de base para la estimación o desestimación de las mismas.

VISIÓN CONJUNTA DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS CAPITALES DE PROVINCIA.

Comenzamos la exposición con el análisis de la **situación del endeudamiento financiero** del Sector Público Local de los ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León, de donde se desprende que este ascendió a 776.228.973,15 euros en 2010 y a

794.014.556,5 euros en 2011. Este incremento del 2,3% es debido exclusivamente a las entidades locales, puesto que ninguno de los organismos autónomos presenta endeudamiento, y las sociedades mercantiles lo han disminuido ligeramente, representando un 2,8% en 2010 y un 2,6% en 2011 de la deuda de las entidades locales. En ambos ejercicios, son los Ayuntamientos de Valladolid, Burgos y Salamanca los que tienen mayor nivel de endeudamiento financiero, y los de Soria y Zamora los de menor endeudamiento, tanto a nivel individual como a nivel agregado, es decir con sus organismos autónomos y sociedades dependientes.

El mayor porcentaje de endeudamiento financiero viene constituido por las operaciones de crédito a largo plazo, al suponer en 2011 alrededor del 91% del total, tanto para las entidades locales, como para las sociedades mercantiles pertenecientes al Sector Público, siendo estos porcentajes, para el ejercicio 2010, del 91,8% y 87,9% respectivamente.

De especial interés resulta la comparación de las cifras de endeudamiento financiero de las entidades locales y sus entes dependientes con las de sus ingresos corrientes liquidados a nivel agregado, así como el análisis de la situación del ahorro neto de estas entidades, ya que ambos parámetros resultan determinantes de su capacidad para endeudarse en el futuro. Así, según los datos calculados, a 31 de diciembre de 2010, se puede concluir que los Ayuntamientos de Ávila, León, Palencia y Zamora, habrían visto condicionada su capacidad para concertar operaciones de crédito a largo plazo en el ejercicio siguiente por existir ahorro neto negativo, mientras que a 31 de diciembre de 2011, este condicionamiento habría recaído en los Ayuntamientos de Ávila, Burgos, Salamanca, Segovia y Valladolid como consecuencia de haber superado su endeudamiento el 75% de los ingresos corrientes liquidados previsto por el Real Decreto Ley 8/2010, y para Zamora y Salamanca, por incurrir en ahorro neto negativo.

No obstante, es importante señalar, que al igual que ocurrió con el Real Decreto Ley 8/2011, el Real Decreto Ley 4/2012, establece la posibilidad, fuera de los límites

señalados, de concertar operaciones de endeudamiento a largo plazo para cancelar deudas con proveedores.

Del análisis de las **sociedades mercantiles** que no constituyen sector público, es decir aquellas que atendiendo a la definición del SEC-95 no pertenecen al sector administraciones públicas, pero en todo caso dependen de los ayuntamientos capitales de provincia, se desprende que su porcentaje de endeudamiento respecto de su Sector Público Local, 6,5% en 2010 y 7,3% en 2011, supone más del doble que el de las sociedades del Sector Público en 2010 y casi el triple que en 2011. Destaca Salamanca que con una sola sociedad, la Sociedad Mercados Centrales de Abastecimiento de Salamanca, computa una cifra cercana a los 32 millones de euros en ambos ejercicios, lo que supone más del 50% de la cifra total de endeudamiento para este tipo de sociedades, y León, que con cuatro sociedades, computa el 25% del endeudamiento de este sector.

Finalmente, el **endeudamiento financiero** total de los ayuntamientos capitales de provincia ha sido de 826.940.035,08 euros en 2010 y de 852.354.855,37

euros en 2011, siendo Valladolid el Ayuntamiento capital de provincia más endeudado, alrededor del 30% del total en ambos ejercicios, seguido de Burgos y Salamanca, ambos con cifras que se sitúan alrededor del 20% del total.

En relación al número de habitantes, el endeudamiento financiero refleja un ratio de 714,62 euros en 2010 y de 735,07 euros en 2011, lo que representa un aumento de un 2,8%, siendo los Ayuntamientos de Burgos en 2010 y Salamanca en 2011 los que presentan mayor índice por habitante con 909,88 euros y 937,08 euros respectivamente, y Zamora el menor en ambos ejercicios con 317,95 euros y 364,21 euros. Por su parte, la mayor carga financiera por habitante, en 2010, la tiene Salamanca, con 161,62 euros, y la menor Ávila, con 33,62 euros; en 2011, la mayor la presenta Burgos, con 113,83 euros, y la menor Salamanca, con 52,9 euros.

En la **comprobación de las operaciones de endeudamiento financiero** podemos observar como se ha producido una disminución del 45,31% en el crédito total concertado por los ayuntamientos capitales de

provincia de Castilla y León, al pasar de 170.582.637,09 euros en 2010 a 77.293.363,78 euros en 2011, disminución que deriva tanto de la aprobación del Real Decreto-Ley 8/2010, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, como de la aprobación de Planes de Saneamiento por parte de algunas capitales de provincia. Además se ha constatado como en 2010 estas operaciones financiaban predominantemente gastos de inversión en 7 de las 9 capitales de provincia, mientras que en 2011, sólo Soria concertó operaciones de esta naturaleza, destinándose el resto mayoritariamente al pago a proveedores.

Para el análisis del **endeudamiento no financiero o de carácter comercial** se ha tenido en cuenta la repercusión que ha tenido la entrada en vigor durante los dos ejercicios analizados de las distintas normativas que regulan y afectan a la situación de los proveedores de las entidades locales con deudas pendientes.

De este análisis se deduce que de forma agregada se ha producido un aumento del endeudamiento no financiero del ejercicio 2010 a 2011 de un 37,7%, siendo

Soria el Ayuntamiento que más lo aumenta con un 343,5%. No obstante, los Ayuntamientos de Palencia, Segovia y Valladolid lo han disminuido.

Por volumen, el mayor endeudamiento no financiero lo presenta el Ayuntamiento de León, con un 51,1% del total en 2010 y un 57,8% en 2011, situándose en el extremo opuesto Soria con un 0,8% del total en 2010 y Segovia con un 1,6% en 2011.

El porcentaje de endeudamiento no financiero de los organismos autónomos y sociedades mercantiles respecto del de los ayuntamientos de los que dependen, ha representado, a nivel agregado el 1,9% y 0,3% respectivamente en el ejercicio 2010. En 2011 este porcentaje baja en los organismos autónomos hasta el 1,4% y en las sociedades mercantiles sube hasta el 6,1%. Por entidades, los que presentan mayores porcentajes sobre los ayuntamientos de los que dependen son los organismos autónomos de Valladolid, con un 9,7% en 2010, y de Palencia, con un 17,6% en 2011; por su parte, en las sociedades mercantiles, son las de Salamanca con

un 11,6% en 2010 y Valladolid con un 30,7% en 2011 las que mayores porcentajes presentan.

Resulta significativo el aumento que se produce de 2010 a 2011 a nivel agregado, de las deudas computadas como pendientes de aplicación, cuenta 413. Este aumento, cercano al 360%, se ha observado en todos los ayuntamientos capitales de provincia salvo en Zamora, destacando León, que en 2010 no computaba deuda por este concepto y en 2011 registra el 62,5% del saldo total de la 413 a nivel agregado.

También se ha comprobado la existencia de expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos aprobados en los ejercicios 2011 y 2012 que afectan a deudas con proveedores de los ejercicios 2010 y 2011, no coincidiendo en ningún año ni ayuntamiento, con los saldos de la cuenta 413, acreedores pendientes de aplicar a presupuesto. Así, León, Palencia, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora, en 2010, y Ávila, Salamanca y Segovia, en 2011, aprueban mediante este sistema obligaciones que a fin de año no figuraban registradas en la cuenta 413. Destaca el caso de León en 2011, donde

con un saldo en esta cuenta superior a 77 millones de euros, se aprueban reconocimientos extrajudiciales de crédito por un importe total tan solo algo superior a 500.000 euros.

Con respecto a ejercicios cerrados, las cifras de deuda son muy bajas en todas las entidades salvo en el caso de León, cuya deuda en los ejercicios 2010 y 2011 por este concepto, representa el 98% y 92,5% respectivamente del total de los nueve ayuntamientos, de las cuales, un 27% a fin del ejercicio 2011 corresponden a ejercicios con una antigüedad superior a 4 años.

Analizada la evolución del endeudamiento no financiero de los ayuntamientos capitales de provincia y sus entes dependientes desde el ejercicio 2009 a nivel agregado, observamos como de 2009 a 2010, éste experimenta un ligero aumento del 4,4%, mucho mas acusado de 2010 a 2011, donde la subida es del 44,8%, aumentando en todas las entidades a excepción de Palencia y Segovia.

De la **situación global del endeudamiento**, como suma de endeudamiento financiero y comercial, y centrándonos únicamente en los datos correspondientes a los propios municipios al margen de sus entes dependientes, se desprende que el endeudamiento total de los mismos ascendió a 1.015.538.610,13 euros en 2010 y a 1.132.440.595,98 euros en 2011, lo que representa un aumento del 11,5%, siendo los Ayuntamientos de Valladolid, León y Burgos los que mayores porcentajes registran, representando conjuntamente alrededor del 65% del total agregado en ambos ejercicios. Los menores porcentajes corresponden a Soria y Zamora, alrededor, conjuntamente del 6% del total.

La normativa de carácter excepcional, aprobada y en vigor en los ejercicios 2010 y 2011, con el objeto, por una parte de conseguir un efecto contractivo del endeudamiento de las entidades locales, endureciendo los límites para poder contraerlo, y por otra, expansivo del mismo, mediante las medidas adoptadas para el pago y cancelación de las deudas de carácter comercial, debió

suponer el trasvase de 2010 a 2011 del endeudamiento comercial por el de carácter financiero; no obstante, tal sustitución se ha logrado sólo de forma parcial y poco representativa, ya que el endeudamiento financiero en este periodo se ha incrementado tan solo en un 2,5% de forma agregada, mientras que el de carácter comercial lo ha hecho en un 37,7%, debido fundamentalmente a que el montante de las deudas con proveedores resulta tan elevado que no queda cubierto con las operaciones previstas por el Real Decreto-Ley 8/2011, al establecer el mismo unos límites para este tipo de operaciones.

A efectos de poner de manifiesto la **proyección y posibilidades financieras** para el ejercicio 2012 de los ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León en materia de endeudamiento, se ha partido de la situación financiera de los mismos a 31 de diciembre de 2011, y una vez tenidas en cuenta las operaciones de crédito a largo plazo formalizadas en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012, se ha concluido que todos ellos, a excepción del de Palencia, superan, en muchos casos ampliamente, el límite establecido del 75% sobre los

recursos corrientes liquidados, por lo que no podrían concertar créditos a largo plazo para financiar inversiones a lo largo del ejercicio 2012. No obstante, como consecuencia de las medidas implantadas por esta norma, se ha producido un saneamiento importante del endeudamiento de carácter comercial así como del Remanente de Tesorería para gastos generales.

Finalmente, todas las capitales de provincia, a excepción de Segovia y Valladolid para las que no consta, aprobaron Planes de Ajuste para el periodo 2012-2022 en virtud de las operaciones concertadas al amparo del Real Decreto-Ley 4/2012, dirigidos al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.

A continuación analizamos individualizadamente cada uno de los Ayuntamientos de capitales de provincia:

Ayuntamiento de Ávila.

El Ayuntamiento de Ávila, como consecuencia, por una parte, del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria así como, por otra, de la obtención de

Remanente de Tesorería negativo, referente a los datos de Liquidación del ejercicio 2008, aprobó en 2009, sendos Planes Económico-Financieros 2010-2012 y de Saneamiento 2009-2015. Como consecuencia de ello y de haber continuado generando Remanentes de Tesorería negativos en 2009, 2010 y 2011, ha tenido limitada su capacidad para concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones, a lo que también contribuye la superación, por encima del 75% de los ingresos corrientes liquidados, de su capital vivo.

Dada la continuidad en la obtención de remanentes negativos, el Ayuntamiento de Ávila, en el periodo objeto de análisis, concertó una operación de crédito a largo plazo al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011, por el importe máximo al que podía acceder, 2.264.789,64 euros. Se trata de la única operación de crédito concertada por este Ayuntamiento en el periodo objeto de control, la cual fue instrumentada a través del ICO, y para la que se ha verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en la citada norma.

No obstante, a pesar de haberse acogido a las operaciones de los Reales Decretos-Leyes 5/2009 y 8/2011, su situación a 31 de diciembre de 2011 nos indica que estas operaciones han resultado insuficientes para cubrir el Remanente de Tesorería negativo, y menos aún, si se suman los acreedores pendientes de pago de los capítulos 2 y 6 y el saldo de la cuenta 413, que, conjuntamente, se aproxima a los 13.700.000 euros.

Finalmente, el Ayuntamiento ha formalizado operaciones de crédito al amparo del Real Decreto-Ley 4/2012 por importe 9.999.906,3 euros, lo que ha requerido la aprobación de un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022. Como consecuencia de esta operación, se ha visto corregida la situación de los Remanentes de Tesorería para gastos generales y mejorado sustancialmente el endeudamiento no financiero, si bien, el volumen alcanzado de capital vivo, podría impedirle en ejercicios futuros, la posibilidad de financiar inversiones mediante la concertación de operaciones de crédito a largo plazo.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Ávila a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 50.430.733,84 euros y el no financiero a 13.694.631,70 euros, computándose un endeudamiento total de 64.125.365,54 euros. Respecto al cierre de 2010 aumentó un 16,4% en total, desagregándose en un incremento del 3,6% para el financiero y del 114% para el comercial.

Con carácter general, el Ayuntamiento de Ávila registra adecuadamente su endeudamiento financiero, si bien generalmente no consta que periodifique los gastos financieros devengados; en relación al no financiero o comercial, se ha comprobado la existencia a fin de los ejercicios objeto de análisis, de importantes cantidades registradas como pendientes de aplicar a presupuesto.

Ayuntamiento de Burgos.

En el ejercicio 2010, el Ayuntamiento de Burgos concertó 9 operaciones de crédito a largo plazo por importe de 42.042.875 euros, destinadas a financiar la totalidad de inversiones previstas en el Presupuesto

General del ejercicio 2010. Por su parte, en 2011, concertó dos operaciones de crédito más, amparadas en el Real Decreto-Ley 8/2011 a través del ICO, por importe de 3.399.125,63 euros. Así, del total de operaciones formalizadas, se procedió a seleccionar una muestra de dos operaciones de entre las nueve concertadas en 2010, por encuadrarse estrictamente dentro del marco del crédito tradicional regulado en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLHL), verificándose que sendas operaciones, por importe de 5.800.000 euros y 8.000.000 euros, cumplieron con los requisitos establecidos por los artículos 48 y siguientes del TRLHL, en cuanto a su aprobación y formalización. No obstante, estas nueve operaciones de crédito, concertadas en 2010 para financiar inversiones, elevaron considerablemente las cifras de endeudamiento financiero y fueron concertadas a pesar de que tanto los datos de liquidación del ejercicio 2009, como los derivados de créditos y provisiones definitivas de 2010, conllevaban el incumplimiento del Plan Económico-Financiero 2009-2011 aprobado por el Ayuntamiento y autorizado por la Junta de Castilla y León.

Por lo que se refiere a las dos operaciones de crédito concertadas al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011 para la cancelación de deudas con proveedores, éstas resultaron insuficientes ya que el Ayuntamiento de Burgos siguió contando con un elevado endeudamiento comercial que a 31 de diciembre de 2011 superaba los 48 millones de euros, si bien a esa misma fecha, su ahorro neto y remanente de tesorería para gastos generales resultaron ampliamente positivos. Por su parte, el endeudamiento de carácter financiero a la misma fecha, supera el 75% de los ingresos corrientes liquidados, constituyendo el 20,7% del total de los ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León.

Ante la insuficiencia de las operaciones concertadas en 2011 para el pago y saneamiento del endeudamiento de carácter comercial, el Ayuntamiento de Burgos se acogió al Real Decreto-Ley 4/2012, formalizando operaciones de crédito por importe de 23.495.776,71 euros, requiriendo para ello la aprobación de un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022. Como contrapartida, el volumen alcanzado de su capital vivo podría impedirle, en

futuros ejercicios, la posibilidad de financiar inversiones mediante la concertación de operaciones a largo plazo.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Burgos a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 159.980.630,83 euros y el no financiero a 48.247.469,63 euros, computándose un endeudamiento total de 208.228.100,46 euros. Respecto al cierre de 2010 aumentó un 3,9% en total, desagregándose en un decremento del 1,5% para el financiero y un incremento del 27,7% para el no financiero.

Con carácter general, el Ayuntamiento de Burgos registra adecuadamente su endeudamiento financiero, si bien no consta que generalmente reclasifique su deuda entre el largo y el corto plazo ni que periodifique los gastos financieros devengados; en relación al no financiero, se ha comprobado la existencia a fin de los ejercicios objeto de análisis de importantes cantidades pendientes de aplicar a presupuesto, muy superiores a las reconocidas con posterioridad mediante el reconocimiento extrajudicial de

créditos. Asimismo, se ha constatado la falta de conciliación entre los saldos acreedores de la contabilidad y los importes certificados en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012 de pago a proveedores.

Ayuntamiento de León.

En el ejercicio 2010, el Ayuntamiento de León concertó una operación excepcional por importe de 7.763.000 euros, de las reguladas en el artículo 193 del TRLHL para financiar Remanentes de Tesorería negativos. Por su parte, en 2011, concertó once operaciones de crédito, siete de ellas amparadas en el Real Decreto-Ley 8/2011 a través del ICO por importe de 6.349.319,84 euros, y cuatro operaciones de tesorería por importe de 33.940.000 euros para financiar déficits temporales de liquidez. Del total de operaciones formalizadas, se procedió a analizar, por sus características especiales, la operación formalizada en 2010; se trata de una operación de crédito a corto plazo para financiar el Remanente de Tesorería para gastos generales de carácter negativo generado en la Liquidación

del ejercicio 2009 por importe de -70.912.961,25 euros, si bien este Ayuntamiento ya había generado con anterioridad, en los ejercicios 2007 y 2008, Remanentes negativos, contando con un Plan Económico-Financiero aprobado para el periodo 2008-2010. Se ha verificado que esta operación se formalizó de conformidad con lo establecido en el artículo 193 del TRLHL, cumpliendo con los requisitos del artículo 177.5 del mismo texto legal, según queda acreditado mediante informe de la Intervención, si bien no existe coherencia entre su naturaleza jurídica y su tratamiento contable.

Las operaciones de crédito formalizadas en los ejercicios 2010 y 2011 se han destinado, no a la financiación de inversiones, sino al saneamiento del Remanente de Tesorería, a resolver déficits temporales de liquidez, o al pago a proveedores al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011. No obstante, ha quedado patente la insuficiencia de estas medidas para solventar tanto la situación del Remanente de Tesorería como el pago de sus deudas a acreedores y proveedores, por lo que posteriormente se acogió al Real Decreto-Ley 4/2012,

formalizando operaciones de crédito por importe de 164.683.308,99 euros, requiriendo para ello la aprobación de un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022. Como consecuencia de ello, esta situación se ha visto corregida, si bien a costa de una importante elevación del volumen de capital vivo del Ayuntamiento que podría impedirle la posibilidad de financiar inversiones mediante la concertación de operaciones de crédito a largo plazo en futuros ejercicios.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de León a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 64.428.887,89 euros y el no financiero a 207.413.817,13 euros, computándose un endeudamiento total de 271.842.705,02 euros. Respecto al cierre de 2010 aumentó un 35,1% en total, desagregándose en un decremento del 5,5% para el financiero y un incremento del 55,9% para el no financiero. De estas cifras se deduce un endeudamiento financiero moderado, situándose su capital vivo por debajo del límite establecido, sobre los recursos corrientes liquidados; sin embargo, su

endeudamiento no financiero resulta muy elevado, superando el 50% del correspondiente al total de las capitales de provincia.

De la comprobación de la información del endeudamiento financiero existente en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, se deduce que éste publica una Deuda viva para el Ayuntamiento de León superior a la registrada en su contabilidad; según se ha podido comprobar, estas diferencias se deben principalmente a la falta de contabilización por parte del Ayuntamiento de diversos préstamos formalizados en ejercicios anteriores, así como por la falta de inclusión en la deuda publicada por el Ministerio de cinco operaciones formalizadas en 2011 al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011. De ello se desprende que el Ayuntamiento de León no registra adecuadamente su endeudamiento financiero, habiéndose producido además errores de imputación contable y presupuestaria.

En relación a la contabilización del endeudamiento no financiero o comercial, se ha comprobado la existencia a 31 de diciembre de 2011 de un importe superior a 77

millones de euros de obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, mayoritariamente no reconocidas con posterioridad mediante el reconocimiento extrajudicial de créditos. Asimismo, se ha constatado la falta de conciliación entre los saldos acreedores de la contabilidad y los importes certificados en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012 de pago a proveedores.

Ayuntamiento de Palencia

En el ejercicio 2010, el Ayuntamiento de Palencia concertó 3 operaciones de crédito a largo plazo destinadas a la financiar inversiones por un importe total de 7.159.795 09 euros. Por su parte, en 2011, concertó dos operaciones de crédito más, formalizadas al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011 a través del ICO, por importe de 744.678,56 euros.

Se ha procedido a analizar una de las operaciones formalizadas en 2010 por importe de 2.455.634,35 euros, destinada a la financiación de inversiones previstas en el Presupuesto General del ejercicio 2010 y por tanto encuadrada dentro del marco del crédito tradicional regulado en el TRLHL, verificándose el cumplimiento de

los requisitos establecidos por los artículos 48 y siguientes del TRLHL, en cuanto a su aprobación y formalización.

Todas las operaciones de crédito formalizadas en 2010 para financiar inversiones, si bien no requirieron autorización por parte del órgano de tutela financiera al cumplir los requisitos de ahorro neto y capital vivo sobre los recursos corrientes liquidados a que se refiere el artículo 53 del TRLHL, sí que requirieron la autorización de la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León, dada la existencia de un Plan Económico-Financiero aprobado para el periodo 2009-2012. Dicho Plan quedó sin efecto antes de la finalización de su horizonte temporal por reconducción a la situación de equilibrio y cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la Liquidación de 2011.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Palencia a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 37.870.927,06 euros y el no financiero a 6.655.464,34 euros, computándose un endeudamiento total de 44.526.391,40 euros. Respecto al cierre de 2010 se mantuvo

prácticamente estable, disminuyendo en un porcentaje que no alcanza el 1%, desagregándose en un incremento del 2,7% para el financiero y un decremento del 17,4% para el no financiero. De estas cifras se deduce un endeudamiento financiero que puede considerarse moderado, tanto en relación con el resto de ayuntamientos capitales de provincia, como en términos de la relación entre su capital vivo y sus recursos corrientes liquidados, que a 31 de diciembre de 2011 se situaba en el 55,9%. También las cifras de endeudamiento no financiero resultan comparativamente bajas, habiendo formalizado en 2011 operaciones al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011 para la cancelación de sus deudas con proveedores por el importe más bajo de entre los formalizados por todas las capitales.

Con carácter general, el Ayuntamiento de Palencia registra adecuadamente su endeudamiento financiero si bien no periodifica generalmente los gastos financieros devengados; en relación al no financiero o comercial, se ha comprobado el adecuado registro, con carácter general, del mismo, si bien su importe resulta superior al de las

obligaciones pendientes de pago a proveedores certificadas en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012.

El Ayuntamiento de Palencia, en los ejercicios 2010 y 2011, ha mantenido el control de sus cifras, tanto de endeudamiento financiero como comercial, obteniendo la mejor posición de equilibrio financiero entre los Ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León.

En relación al Real Decreto-Ley 4/2012, este Ayuntamiento ha formalizado operaciones de crédito por importe de 3.847.880,52 euros, requiriendo la aprobación de un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022, si bien el volumen alcanzado de capital vivo, ofrecería aún un margen sobre el porcentaje de los ingresos corrientes liquidados establecidos por la Ley.

Ayuntamiento de Salamanca.

El Ayuntamiento de Salamanca, en el periodo objeto de análisis, ha formalizado una única operación de crédito a largo plazo por importe de 12.185.929,75 euros, destinada a la financiación de inversiones previstas en el

Presupuesto General del ejercicio 2010. Analizada ésta, se comprobó que cumplió con los requisitos establecidos por los artículos 48 y siguientes del TRLHL, en cuanto a su aprobación y formalización.

Adicionalmente, el Ayuntamiento de Salamanca contaba con un Plan de Saneamiento Económico-Financiero 2008-2011 aprobado por la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León como consecuencia del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la Liquidación de 2007 y el Presupuesto de 2008, así como por la previsible obtención de ahorro neto negativo en la Liquidación de 2008. Si bien en 2010 se cumplieron las previsiones para dicho Plan, no sucedió lo mismo en la Liquidación de 2009 ni posteriormente en la de 2011, incumpléndose, por tanto el mismo, que establecía para 2011 una reconducción al equilibrio presupuestario y a la generación de ahorro neto positivo.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Salamanca a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 142.302.224,39

euros y el no financiero a 21.979.029,86 euros, computándose un endeudamiento total de 164.281.254,25 euros. Respecto al cierre de 2010 aumentó un 9,2% en total, desagregándose en un incremento del 10,5% para el financiero y del 1,5% para el no financiero.

A 31 de diciembre de 2011, el endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Salamanca ha sobrepasado el 75% de los recursos corrientes liquidados, establecido por el Real Decreto-Ley 8/2010. En cuanto al no financiero, sigue manteniendo un importante volumen de este tipo de endeudamiento a pesar de no haber formalizado ninguna operación de las previstas en el Real Decreto-Ley 8/2011 para la cancelación de deudas con proveedores.

En el registro del endeudamiento financiero se han podido comprobar algunas diferencias entre sus Estados así como en relación a la información del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, relacionadas principalmente, con la contabilización de la devolución de la participación en los tributos del Estado. En cuanto al

no financiero, se ha comprobado, por una parte, la existencia en los ejercicios objeto de análisis, de importantes cantidades registradas como pendientes de aplicar a presupuesto, y por otra, se ha constatado la falta de conciliación entre los saldos acreedores de la contabilidad y los importes certificados en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012 de pago a proveedores.

El Ayuntamiento, en los dos ejercicios analizados, no ha saneado su endeudamiento comercial y ha generado remanentes de tesorería para gastos generales negativos. En virtud del Real Decreto 4/2012, ha formalizado operaciones de crédito por importe de 17.158.591,72 euros que corregirían parcialmente esta situación requiriendo para ello la aprobación de un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022, si bien el volumen alcanzado de capital vivo podría impedirle, en ejercicios futuros, la posibilidad de financiar inversiones mediante la concertación de operaciones de crédito a largo plazo.

Ayuntamiento de Segovia.

El Ayuntamiento de Segovia, en el periodo objeto de análisis, ha formalizado una única operación de crédito a largo plazo por importe de 2.629.987 euros, destinada a la financiación de inversiones previstas en el Presupuesto General del ejercicio 2010, para la que no fue precisa autorización por parte del órgano de tutela financiera. Analizada esta operación, se comprobó que cumplió con los requisitos establecidos por los artículos 48 y siguientes del TRLHL, en cuanto a su aprobación y formalización.

Este Ayuntamiento, en los ejercicios 2010 y 2011, ha generado tanto ahorro neto como Remanentes de Tesorería para gastos generales de carácter positivo, no precisando de la aprobación de Planes Económico-Financieros por incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. No obstante, a 31 de diciembre de 2011, su capital vivo excedió ligeramente del 75% de los recursos corrientes liquidados, establecido por el Real Decreto-Ley 8/2010, teniendo por tanto limitada la capacidad para concertar operaciones de crédito a largo plazo en 2012.

El Ayuntamiento de Segovia cuenta con el menor endeudamiento no financiero de entre los ayuntamientos capitales de provincia, no habiendo formalizado operaciones de crédito de las establecidas en el Real Decreto-Ley 8/2011. Además, debe precisarse que ha certificado no contar con obligaciones pendientes de pago que reúnan los requisitos establecidos en el Real Decreto-Ley 4/2012, no existiendo constancia de préstamos formalizados al amparo del mismo.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Segovia a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 38.599.967,20 euros y el no financiero a 5.910.064,99 euros, computándose un endeudamiento total de 44.510.032,19 euros. Respecto al cierre de 2010 se mantiene prácticamente estable en el global, desagregándose en un incremento del 6,4% para el financiero y un decremento del 27,5% para el no financiero.

Con carácter general, el Ayuntamiento de Segovia registra adecuadamente su endeudamiento financiero si bien no periodifica generalmente los gastos financieros

devengados; en relación al no financiero, sin perjuicio de lo que reflejan los saldos acreedores de la contabilidad, no se ha certificado la existencia de obligaciones pendientes de pago a proveedores en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012.

Ayuntamiento de Soria.

En el ejercicio 2010, el Ayuntamiento de Soria concertó 4 operaciones de crédito, dos de ellas destinadas a financiar inversiones por un importe total de 3 millones de euros, y otras dos operaciones de tesorería para financiar déficits temporales de liquidez por 5 millones de euros. Por su parte, en 2011, concertó una operación de tesorería por 3 millones de euros, dos operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones por importe de 4.650.000 euros, y una más, formalizada al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011 a través del ICO, por importe de 1.497.848,68 euros. Hay que señalar que el Ayuntamiento de Soria ha sido el único Ayuntamiento capital de provincia de Castilla y León, que en 2011, ha

recurrido a formalizar una operación de crédito a largo plazo para financiar inversiones.

Para el análisis de las operaciones de crédito formalizadas por el Ayuntamiento de Soria, se han seleccionado dos operaciones de crédito a largo plazo formalizadas en los ejercicios 2010 y 2011 por importe de 2.000.000 euros y 1.850.000 euros respectivamente, ambas destinadas a la financiación de inversiones y por tanto encuadradas dentro del marco del crédito tradicional regulado en el TRLHL. En este análisis se ha podido verificar, en relación al cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 48 y siguientes del TRLHL, por una parte, que no se ha facilitado ni existe constancia del informe de Intervención a que se refiere el artículo 52.2 de esta norma, en el que se acredite la capacidad de la entidad local para hacer frente, en el tiempo, a las obligaciones que se deriven de la operación de crédito, y por otra, que según los cálculos del ahorro neto que se han podido comprobar, para ambas operaciones podría haber sido necesaria la aprobación de

un Plan de Saneamiento Financiero y la autorización del órgano de tutela de la Junta de Castilla y León.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Soria a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 24.067.349,65 euros y el no financiero a 9.685.968,45 euros, computándose un endeudamiento total de 33.753.318,10 euros. Respecto al cierre de 2010 aumentó un 35,6% en total, desagregándose en un incremento del 6% para el financiero y del 343,5% para el no financiero.

Tanto para 2010 como para 2011, las cifras de endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Soria se sitúan entre las menores de las capitales de provincia así como dentro de los márgenes previstos por la normativa, sobre los ingresos corrientes liquidados. También su endeudamiento no financiero está entre los más bajos a pesar del importante incremento registrado de 2010 a 2011. Para la financiación de estas deudas comerciales, el Ayuntamiento de Soria se acogió tanto al Real Decreto-Ley 8/2011, como posteriormente, al Real Decreto-Ley 4/2012, lo que en este último caso, le ha llevado a

concertar un crédito por importe de 8.353.057,64 euros y aprobar un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022. Como consecuencia, su capital vivo se ha elevado considerablemente, situándose en una cifra que podría impedirle, en futuros ejercicios, la posibilidad de financiar inversiones mediante la concertación de créditos a largo plazo.

A 31 de diciembre de 2011, el Ayuntamiento de Soria incumplió el objetivo de estabilidad presupuestaria, si bien, no rebasó el margen establecido por acuerdo de la Comisión Nacional de Administración Local, por lo que no se requirió la aprobación de un Plan Económico-Financiero.

Con carácter general, el Ayuntamiento de Soria registra adecuadamente su endeudamiento financiero si bien no periodifica generalmente los gastos financieros devengados; en relación al no financiero o comercial, se ha comprobado que a pesar de la existencia a 31 de diciembre de 2011 de obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, las mismas no han sido reconocidas con

posterioridad mediante el reconocimiento extrajudicial de créditos.

Ayuntamiento de Valladolid.

En el ejercicio 2010, el Ayuntamiento de Valladolid concertó 6 operaciones de crédito, 5 de ellas destinadas a financiar inversiones por un importe total de 72.601.050 euros, y una operación de tesorería para financiar déficits temporales de liquidez, por 15 millones de euros. Por su parte, en 2011, concertó una operación de tesorería más por importe de 20 millones de euros.

Para el análisis de las operaciones de crédito formalizadas por el Ayuntamiento de Valladolid, se han seleccionado dos operaciones de crédito a largo plazo formalizadas en el ejercicio 2010 por importe de 20 y 25 millones de euros cada una, ambas destinadas a la financiación de inversiones, y por tanto encuadradas dentro del marco del crédito tradicional regulado en el TRLHL. En este análisis se ha podido verificar que se cumplen los requisitos establecidos por el artículo 48 y siguientes del TRLHL, salvo en lo referente al informe de

Intervención a que se refiere el artículo 52.2 de esta norma, ya que si bien, sí que existe, éste no analiza, de forma especial, la capacidad de la entidad local para hacer frente en el tiempo a las obligaciones que se deriven de la operación de crédito.

Adicionalmente, el Ayuntamiento de Valladolid contaba con un Plan Económico-Financiero 2009-2012 autorizado por la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León, como consecuencia del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la aprobación del Presupuesto de 2009. Dicho Plan ha sido incumplido en el ejercicio 2010, tanto en las previsiones iniciales del Presupuesto como en su Liquidación; por el contrario, en 2011 el Plan se cumplió, desconociéndose el resultado final de la evaluación del Plan referente a 2012.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Valladolid a 31 de diciembre de 2011, refleja un endeudamiento financiero que asciende a 232.253.579,08 euros y el no financiero a 28.075.522,32 euros, computándose un endeudamiento total de 260.329.101,40 euros. Respecto al cierre de 2010

aumentó un 0,6% en total, desagregándose en un incremento del 0,9% para el financiero y un decremento del 2,1% para el no financiero.

En el ejercicio 2010, el endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Valladolid es el mayor entre los Ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León, representando alrededor del 30% del total, si bien se sitúa dentro del margen establecido para el capital vivo sobre los ingresos corrientes liquidados. No obstante, a 31 de diciembre de 2011, su endeudamiento financiero rebasa ligeramente el 75% de los recursos corrientes liquidados establecido en el Real Decreto-Ley 8/2010, por lo que tendría limitada su capacidad para concertar operaciones de crédito a largo plazo en el ejercicio 2012.

A lo largo de los ejercicios 2010 y 2011, el Ayuntamiento de Valladolid ha obtenido tanto ahorro neto como Remanentes de Tesorería de carácter positivos, no habiendo requerido de la formalización de operaciones de crédito a largo plazo para el pago a proveedores de las previstas en el Real Decreto-Ley 8/2011, esto es, para el saneamiento del endeudamiento no financiero. Por su

parte, el Ayuntamiento ha certificado un importe de 5.426.198,26 euros en concepto de obligaciones pendientes de pago que reúnen los requisitos establecidos por el Real Decreto-Ley 4/2012, si bien no consta que se haya requerido de la formalización de préstamos para proceder a su pago.

Con carácter general, el Ayuntamiento de Valladolid registra adecuadamente su endeudamiento financiero si bien no periodifica generalmente los gastos financieros devengados. En cuanto al no financiero o comercial, se ha comprobado la existencia a 31 de diciembre de 2011 de obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, mayoritariamente no reconocidas con posterioridad. Asimismo, se ha constatado la falta de conciliación entre los saldos acreedores de la contabilidad y los importes certificados en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012 de pago a proveedores.

Ayuntamiento de Zamora.

En el ejercicio 2010, el Ayuntamiento de Zamora concertó una operación de crédito a largo plazo por

importe de 3.200.000 euros destinada a financiar inversiones. Por su parte, en 2011, concertó una operación al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011 a través del ICO, por importe de 1.447.601,43 euros.

Para el análisis de las operaciones de crédito formalizadas por el Ayuntamiento de Zamora, se ha seleccionado la operación de crédito a largo plazo formalizada en el ejercicio 2010 destinada a la financiación de inversiones previstas en el Presupuesto General del ejercicio 2010 y por tanto encuadradas dentro del marco del crédito tradicional regulado en el TRLHL. En este análisis se ha podido verificar que para esta operación no fue solicitada Autorización al Órgano de tutela financiera de la Junta de Castilla y León, cuando debería de haberlo solicitado.

El Ayuntamiento de Zamora no contaba con anterioridad a la concertación de esta operación con Planes de Saneamiento o Económico-Financieros. No obstante de la información facilitada se desprende que, por la situación del ahorro neto y de desequilibrio presupuestario, el Pleno del Ayuntamiento debió de

aprobar, al menos en el ejercicio 2010, los respectivos Planes de Saneamiento Económico-Financieros.

La situación de endeudamiento del Ayuntamiento de Zamora a 31 de diciembre de 2011, asciende a 23.834.420,77 euros y el no financiero a 17.009.906,85 euros, computándose un endeudamiento total de 40.844.327,62 euros. Respecto al cierre de 2010 aumentó un 15,1% en total, desagregándose en un incremento del 14,2% para el financiero y del 16,4% para el no financiero.

Tanto en el ejercicio 2010 como en el 2011, el Ayuntamiento de Zamora presenta las cifras de endeudamiento financiero más bajas entre las capitales de provincia de Castilla y León, encontrándose su capital vivo respecto de ingresos corrientes liquidados dentro de los límites establecidos legalmente. Sin embargo, las cifras de endeudamiento no financiero fueron elevadas en los dos años de referencia, además generó Remanentes de Tesorería para gastos generales negativos en estos ejercicios, y se incurrió en ahorro neto negativo con el consiguiente incumplimiento del Objetivo de Estabilidad Presupuestaria. Así, en virtud del Real Decreto-Ley

8/2010 y en función de la situación del ahorro neto a 31 de diciembre de 2010 y 2011, el Ayuntamiento de Zamora habrá visto limitada su capacidad para concertar operaciones de crédito a largo plazo.

No obstante esta limitación, el Ayuntamiento de Zamora ha concertado operaciones de crédito a largo plazo en los ejercicios 2011 y 2012, si bien se trata de aquellas de carácter excepcional a través del ICO, establecidas en el Real Decreto-Ley 8/2011, así como en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012, lo que ha requerido, en este último caso, la aprobación de un Plan de Ajuste para el periodo 2012-2022.

Con carácter general, el Ayuntamiento de Zamora no registra adecuadamente su endeudamiento financiero, ya que por una parte, se producen diferencias entre los estados donde se refleja, y por otra, no efectúa, generalmente, las operaciones de periodificación de los gastos financieros devengados; en cuanto al no financiero o comercial, se ha comprobado la existencia en los ejercicios objeto de análisis, de cantidades pendientes de aplicar a presupuesto, así como la comunicación de

obligaciones pendientes de pago a proveedores, certificadas en virtud del Real Decreto-Ley 4/2012, que no han sido contabilizadas.

Las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Zamora durante los ejercicios 2010 y 2011 para el pago y saneamiento de su endeudamiento de carácter comercial resultaron insuficientes y no corrigieron la situación negativa de los Remanentes de Tesorería para gastos generales en dichos ejercicios. Esta situación se habría visto corregida como consecuencia del Real Decreto-Ley 4/2012, si bien el volumen alcanzado de capital vivo del Ayuntamiento podría impedirle, en ejercicios futuros, la posibilidad de financiar inversiones mediante la concertación de operaciones de crédito a largo plazo.

RECOMENDACIONES

A la vista de los resultados expuestos, el Consejo de Cuentas **recomienda** a los Ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León, con carácter general:

- Que consoliden la información correspondiente a los organismos autónomos y sociedades mercantiles pertenecientes al Sector Administraciones Públicas, en caso de existir, a los efectos de establecer la posibilidad de concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones. Esta información resulta necesaria para realizar los cálculos del capital vivo, teniendo en cuenta, además, que para su cálculo, debe tomarse en consideración tanto el importe de la operación proyectada como los capitales disponibles o no dispuestos de las operaciones ya formalizadas. Además, las sociedades deben clasificarse de acuerdo a la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales (SEC-95).

- Que controlen el porcentaje de capital vivo sobre los ingresos corrientes liquidados, ya que, de ser muy elevado, puede verse afectada la capacidad para hacer frente a las obligaciones derivadas de la concertación de operaciones de crédito.

- Que a los efectos de la determinación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, tengan en cuenta la información de las entidades dependientes y que practiquen los ajustes previstos en la normativa. Además, deberán cumplirse los objetivos previstos en los Planes Económico-Financieros o de Saneamiento aprobados por el Pleno.
- Que procedan a registrar las cantidades a devolver como consecuencia de la liquidación definitiva de la participación en los tributos del Estado conforme a la nota emitida por la IGAE.
- Que realicen las operaciones de reclasificación de deuda entre el largo y corto plazo así como el reconocimiento de los gastos financieros devengados y no vencidos a fin de ejercicio.
- Que en la medida de lo posible se reduzcan los saldos acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto así como los gastos aprobados mediante el reconocimiento extrajudicial de créditos,

al constituir este sistema la quiebra de diversos principios contables y presupuestarios.

Además, a los Ayuntamientos de Soria y Zamora se les recomienda que en los expedientes para la concertación de operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones, se atienda la posible necesidad de solicitar autorización al órgano de tutela financiera, en virtud, tanto de lo previsto en el artículo 53 del TRLHL, como del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o la existencia previa de Planes Económico-Financieros por dicho incumplimiento.

Y a los Ayuntamientos de Soria y Valladolid, que en la concertación de operaciones de crédito, se emita el informe de Intervención a que se refiere el artículo 52.2 del TRLHL en el que se acredite la capacidad de la entidad local para hacer frente, en el tiempo, a las obligaciones que se derivan de la operación de crédito.

Por último, a la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León se le recomienda que, como titular de la tutela financiera de las entidades locales, extreme el análisis de la situación económico financiera de los solicitantes, a los efectos de prever la capacidad real de los Ayuntamientos para hacer frente a las obligaciones contraídas.

Valladolid, 16 de Enero de 2014