INFORME COMPLEMENTARIO DE CUMPLIMIENTO ESPERADO DE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2018 DE LAS ENTIDADES LOCALES OBJETO DE ANÁLISIS INDIVIDUAL

INFORME 38/18

AIReF
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

1 **Introducción** **5**

2 **Análisis individualizado de las 21 grandes CC.LL.** **6**

3 **Análisis de las CC.LL. con problemas de sostenibilidad a medio plazo** **21**

4 **Recomendaciones y orientaciones de buenas prácticas** **28**

4.1 Recomendaciones nuevas 28

Grandes CC.LL. objeto de análisis individual 28

CC.LL. con problemas de sostenibilidad a medio plazo 30

Órganos de tutela financiera 31

4.2 Recomendaciones reiteradas 32

1 INTRODUCCIÓN

La AIReF tiene que analizar en el presente informe el cumplimiento por todas las administraciones públicas, de las reglas fiscales a fin de ejercicio. El artículo 17 de la Ley Orgánica de creación de la AIReF encomienda a ésta la evaluación del cumplimiento esperado por todas las AA.PP. de las reglas fiscales a fin de año. En el ámbito local, dado el elevado número de entidades (más de 13.000) y su heterogeneidad en presupuestos, población afectada y competencias, a fecha actual, la AIReF limita este análisis a dos grupos diferenciados:

- Las 21 grandes entidades en razón a su tamaño poblacional y presupuesto. Dentro de ellas se analizan los 16 ayuntamientos de población superior a 250.000 habitantes, así como las 5 diputaciones o entes asimilados con mayor presupuesto no financiero. Este grupo representa casi el 25% de la población total, con un peso en el superávit del subsector de en torno a un 30%.
- Dentro del resto del subsector, AIReF limita el análisis individual a aquellas entidades con población superior a 20.000 habitantes que presentan mayores problemas de sostenibilidad a medio y largo plazo y que han sido seleccionadas en este ciclo presupuestario en base a las principales variables stock y flujo que definen su posición pasiva.

2 ANÁLISIS INDIVIDUALIZADO DE LAS 21 GRANDES CC.LL.

El análisis de la AIReF se ha basado en la información suministrada por las CC.LL., por sus órganos de tutela financiera y por la Central de Información del MINHAC. Todas las CC.LL. objeto de evaluación han cumplido con su deber de colaboración con AIReF en tiempo y forma, salvo el Consell de Mallorca, y los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria y Palma. Este último ha justificado la no remisión del formulario solicitado, por no haber podido incorporar sus datos desde mayo (fuera de plazo) a la plataforma del MINHAC, pese a haberlo solicitado oficialmente. En el caso del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se publicará advertencia en la web de la AIReF. En el caso del Consell de Mallorca, de acuerdo a la Ley Orgánica de creación de la AIReF, dado el incumplimiento reiterado, se informará al Gobierno de la Nación y a las Cortes Generales.

Contrariamente a los datos aportados para la elaboración del informe sobre los presupuestos iniciales de 2018, en el que se preveía un incremento del superávit conjunto de este grupo, de la información actual se deduce que estas grandes entidades prevén disminuir el superávit este año en torno a un 20%. No obstante, si de los datos de cierre de 2017 se depurasen las operaciones no recurrentes como el Acuerdo de mayo de 2017 de la Comisión Mixta del Concierto Económico con el País Vasco por regularización de ejercicios anteriores y la operación del Consell de Mallorca de construcción de la carretera Palma-Manacor mediante peaje en sombra, el decremento de 2018 respecto a 2017 de la capacidad de financiación pasaría a ser del 15%. El comportamiento de este grupo se ve afectado de manera sustancial por el peso y la variación del superávit del Ayuntamiento de Madrid, que representa en torno a una sexta parte del superávit del subsector total y más del 50% del superávit del grupo de grandes corporaciones locales (Ver cuadro 1).

CUADRO 1. VARIACIÓN DEL SUPERÁVIT AGREGADO DE LAS GRANDES CC.LL.
(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		
	2017	2018(Est)	2017	2018	Variación 2018 - 2017
Alicante/Alacant	53	37	19,1	14,2	-4,8
Barcelona	30	12	1,1	0,4	-0,6
Bilbao	-39	4	-7,2	0,7	7,9
Córdoba	27	21	9,2	7,0	-2,2
Gijón/Xixón	4	4	1,6	1,7	0,1
Hospitalet de Llobregat (L')	30	8	12,2	3,2	-9,0
Madrid	1.057	1.009	20,6	20,4	-0,3
Málaga	77	44	12,1	7,0	-5,1
Murcia	26	23	6,9	5,9	-1,0
Palma	83	13	20,2	3,1	-17,1
Palmas de Gran Canaria (Las)	68	11	17,3	2,3	-15,0
Sevilla	100	49	11,5	5,7	-5,8
València	120	136	14,0	16,5	2,5
Valladolid	23	22	8,6	7,4	-1,1
Vigo	16	14	6,5	5,3	-1,2
Zaragoza	113	34	15,2	4,5	-10,6
Cabildo Insular de Tenerife	184	114	24,4	12,3	-12,1
Consejo Insular de Mallorca	-70	28	-18,1	6,3	24,4
Diputación Prov. de Barcelona	41	8	5,1	1,0	-4,1
Diputación Prov. de Sevilla	89	55	25,3	16,0	-9,3
Diputación Prov. de Valencia	66	41	13,2	8,6	-4,5
Agregado 21 entidades	2.098	1.686	12,2	9,7	-2,5
Resto CCLL	4.714				
Total Subsector CCLL	6.812				
Madrid	1.057	1.009	20,6	20,4	-0,3
Resto 15 ayuntamientos	732	432	7,9	4,6	-3,3
Diputaciones y cabildos	309	246	11,1	8,2	-2,9

Fuente: Datos facilitados por las CC.LL. y el MINHAC

La AIReF ha realizado la evaluación de este grupo de entidades teniendo en cuenta bien los objetivos generales, bien los compromisos asumidos por ellas en los Planes Económico-Financieros (PEF) y Planes de Ajuste vinculados a mecanismos extraordinarios de financiación (PA). La AIReF en todos los informes toma como referencia para las entidades con PEF o PA los compromisos asumidos en estos documentos, dado que vinculan a la entidad hasta el fin de su vigencia y son expresión de los mecanismos correctivos que la LOEPSF diseña como garantía del cumplimiento de todas las reglas fiscales en ejercicios futuros. Así se recoge en el último manual sobre los PEF publicado por el MINHAC a fecha actual (actualizado en febrero de 2017) y se ha indicado por la SGFAL en los informes de seguimiento de los PEF publicados. Sin embargo, de la última información remitida por el MINHAC sobre el cumplimiento o incumplimiento de las reglas fiscales de 2017 de las

21 grandes CC.LL. analizadas individualmente por la AIReF, obtenida de los datos que envían las CC.LL. a través de la plataforma informática establecida por este Ministerio, parece deducirse que el cumplimiento o incumplimiento no se obtiene con referencia a los compromisos acordados en sus PEFs. En concreto, en lo que respecta a la regla de gasto, su cumplimiento parece medirse en relación al límite máximo de crecimiento que permite la tasa de referencia aprobada para cada año. Ante esta divergencia de criterios, AIReF ha planteado una recomendación al MINHAC para que promueva la modificación normativa necesaria que concrete el alcance de los objetivos acordados en los PEFs y PAs, para que la verificación de su cumplimiento sea clarificada y homogénea en todo el territorio nacional. Mientras esta recomendación no sea contestada, la AIReF efectúa la evaluación con el criterio anterior, documentado en el manual e informes de seguimiento publicados por el MINHAC, si bien deja en suspenso recomendaciones a la espera de esa contestación.

Tienen PEF aprobado o PA con vigencia en 2018 los ayuntamientos de Madrid, Valencia, Málaga, Murcia, Palma, Bilbao, Alicante y la Diputación de Barcelona. Igualmente, como consecuencia del incumplimiento de la regla de gasto en 2017, tendrían que haber aprobado un PEF los ayuntamientos de Gijón, Valencia y Zaragoza, sin que a fecha actual se haya acordado a pesar de haberse sobrepasado el plazo legal establecido. El Ayuntamiento de Valencia entiende que no tiene que aprobar PEF puesto que, de acuerdo a la interpretación de su intervención general, cumplió la regla de gasto calculando dicho cumplimiento en base al límite máximo permitido por la tasa en cada año sin considerar el gasto efectivamente realizado. Este ayuntamiento entiende que la interpretación del MINHAC no está recogida en norma alguna y, por ello, no tiene validez jurídica. Por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza en el informe emitido por su intervención general relativo al cierre de 2017 indica que el incremento de gasto realizado en 2017 respecto a 2016 no supera el permitido por el PEF, sin embargo, en el formulario remitido a la AIReF sí que determina que han tenido un exceso de gasto con respecto al establecido en el PEF.

De las CC.LL. que han remitido la información solicitada, se aprecia alto riesgo de incumplimiento de las previsiones de superávit y regla de gasto de 2018 recogidas en el PEF del Ayuntamiento de Madrid, y riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en los ayuntamientos de Barcelona, Córdoba, **L'Hospitalet de Llobregat y el Cabildo Insular de Tenerife.** En el caso del Ayuntamiento de Madrid, la propia corporación prevé sobrepasar loscompromisos de ambas reglas fiscales establecidos en el PEF (también sobrepasó los de 2017) por importes superiores a los comunicados en marzo. El Ayuntamiento de Madrid considera que estos compromisos son meras

estimaciones y además, dado que el PEF tuvo su origen en el incumplimiento de la regla de gasto, el objetivo del mismo es solo asegurar el cumplimiento del límite de crecimiento de los empleos no financieros a las tasas legales. Ninguna de las corporaciones indicadas tiene PEF, ni lo han tenido en el pasado, a excepción del Ayuntamiento de Barcelona que tuvo primero un PEF por incumplimiento de RG 2015, que fue revisado ante el previsible incumplimiento de 2016 y cuyo compromiso de superávit de 2017 no ha cumplido. En el caso de este ayuntamiento, aunque la previsión que ha dado es de incumplimiento de la RG al cierre de 2018, indica que adoptará medidas para su cumplimiento en función de la evolución real de la ejecución presupuestaria, si bien no ha especificado cuáles son.

Los ayuntamientos de Palma y Las Palmas de Gran Canaria, así como el Consell Insular de Mallorca, no han aportado la información debida por lo que su evaluación se ha realizado con la aportada por el MINHAC o la que remitieron para el informe de presupuestos publicado el pasado mes de mayo. El Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y el Consell de Mallorca, por incumplir las reglas fiscales en la liquidación de 2017, tendrían que haber aprobado un PEF con compromisos para 2018, desconociéndose la situación actual si bien no figura su publicación en la web del MINHAC. El Ayuntamiento de Palma presenta riesgo de incumplimiento del compromiso de superávit para 2018 fijado en su PA, de acuerdo a los datos que envió en marzo, si bien la información limitada que ha remitido refleja una capacidad de financiación suficiente cuya evaluación no ha podido realizarse por no contar con información de detalle.

En los cuadros siguientes se muestra para cada corporación local el cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto al cierre de 2017 y lo estimado en esas mismas reglas para 2018, así como las principales conclusiones de la AIReF para cada una de ellas.

- En el Cuadro 2 se sintetiza la situación de cada una de las CC.LL. respecto del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto al cierre de 2017 y la previsión de cumplimiento de ambas reglas al cierre de 2018. Se indica también con tramas si se han producido cambios con respecto al Informe sobre el 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 3 resume las principales conclusiones de la AIReF respecto a las previsiones de 2018 de cada entidad local del objetivo de estabilidad y regla de gasto. También se detalla el cumplimiento de 2017 de ambas

reglas. Por colores se gradúa la situación de cada corporación local respecto al cumplimiento de las reglas fiscales tanto en el ejercicio actual como en ejercicios pasados.

- El Cuadro 4 detalla para cada una de las 21 EE.LL. analizadas los objetivos de estabilidad de 2017 y 2018 existentes, así como la capacidad/necesidad de financiación obtenida en 2017 y estimada por las EE.LL. 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) de 2017 y 2018, así como el obtenido en la liquidación de 2017 o el previsto para 2018. En el caso de la capacidad/necesidad de financiación el cuadro incorpora, para posibilitar la comparación entre las EE.LL., el porcentaje que la misma representa sobre los ingresos no financieros de cada corporación local, dado que este saldo está relacionado con el tamaño del presupuesto. Por otra parte, en el caso de los datos 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 2. VISIÓN COMPARADA DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO EN LAS 21 GRANDES CC.LL. (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	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.		✗ (1)	✗ (1)	✗ (1)	✗ (1)	52%
BARCELONA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 15-16. Revisado por prev. incumpl. 16. Nuevo PEF 16-17.		✗ (1)	✓	✓	✗ (2)	30%
VALENCIA		PA 2012 con compromisos superávit y deuda como mínimo hasta 2022	✓	pte.PEF	✗	pte.PEF	55%
SEVILLA			✓	✓	✓	✓	37%
ZARAGOZA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	pte.PEF	✗	pte.PEF	120%
MÁLAGA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA 2012 con compromisos hasta 2020	✓	✓	✓	✓	73%
MURCIA	PEF por incumplimiento OE y RG16 aprobado para 17-18		✓	✓	✓	✓	92%
PALMA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA 2012 con compromisos superávit y deuda como mínimo hasta 2022	✓	✗	✓	sin datos	63%
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN		✓	pte.PEF	✗	sin datos	0%
BILBAO (3)	PEF aprobado por la Diputación Foral por aprobar el presupuesto 2017 con déficit, incumpliendo lo establecido en la LOEPSF. En vigor para 17-18.		✗	✓	✓	✓	0%
ALICANTE	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA con compromisos de superávit y deuda hasta 2023	✓	✓	✓	✓	23%
CÓRDOBA		Plan refinanciacion de deuda 16 con compromisos superávit en 2017	✓	✓	✓	✗	68%
VALLADOLID			✓	✓	✓	✓	39%
VIGO			✓	✓	✓	✓	0%
GIJÓN	No cumplió RG17. Pendiente de aprobar PEF por Pleno fuera del plazo legal.		✓	pte.PEF	✗	pte.PEF	52%
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT			✓	✓	✓	✗	36%
DIP. BARCELONA	PEF por incumplimiento RG17 aprobado para 18-19		✓	✓	✗	✓	16%
DIP. VALENCIA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	✓	✓ (1)	✓	30%
DIP. SEVILLA			✓	✓	✓	✓	3%
CABILDO INSULAR DE TENERIFE			✓	✓	✓	✗	26%
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN		✗	pte.PEF	✗	sin datos	32%

✓ Cumplimiento
✗ Incumplimiento
(1) Pendiente de contestación de MINHAC
(2) Pendiente de concretar las medidas que puedan garantizar el cumplimiento
(3) La medición de cumplimiento de objetivos se ha realizado de acuerdo con un PEF no ajustado a la LOEPSF
Importantes limitaciones al alcance
Mejora en la valoración AIReF: pasa de incumplimiento (Informe Presupuestos 2018) a cumplimiento actual
Empeoramiento en la valoración AIReF: pasa de cumplimiento (Informe Presupuestos 2018) 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%, amarillo si está entre el 75% y el 110% y rojo si es> 75%

CUADRO 3. PRINCIPALES CONCLUSIONES AIREF SOBRE RIESGOS DE INCUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 Y 2018 DE LAS 21 GRANDES CC.LL.

- No han incumplido las reglas fiscales y sin riesgo de incumplimiento de OE y RG en 2018
- Sin incumplimientos anteriores pero ciertos riesgos en 2018 o incumplimientos anteriores con PEF aprobado y sin riesgo de incumplimiento
- Incumplimientos constatados y/o riesgos moderados de incumplimiento en 2018
- Incumplimientos legales por falta de aprobación de PEF
- Incumplimientos reiterados y riesgos de incumplimiento en 2018

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

ENTIDADES CON INCUMPLIMIENTOS REITERADOS Y RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE 2018

CORPORACIONES LOCALES	CONCLUSIONES AIREF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
MADRID	· OE: El Ayuntamiento incumplió el compromiso en materia de estabilidad de 2017 establecido en el PEF (1.203 M€) con un superávit 1.057M€. Igualmente prevé incumplir el superávit comprometido en el PEF de 2018 (1.257 M€) con un superávit de 1.009 M€, muy inferior al que preveía en marzo. · RG: Incumplió el compromiso de la RG de 2017 establecido en el PEF (límite gasto computable 3.332 M€) con un exceso de gasto de 106 M€ y prevé incumplir el compromiso de la RG de 2018 (3.375 M€) con un gasto de 3.432M€. · RD: Cerró 2017 con una RD del 67%, previendo situarla a fin de 2018 en el 52%.

ENTIDADES CON INCUMPLIMIENTOS LEGALES POR FALTA DE APROBACIÓN DE PEF

CORPORACIONES LOCALES	CONCLUSIONES AIREF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
VALENCIA	· OE: El Ayuntamiento cumplió el compromiso en materia de estabilidad de 2017 previsto en el PA (99 M€) con un superávit de 120M€. Prevé el cumplimiento del superávit comprometido en el PA (99 M€) para 2018, con un superávit de 136 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 (626 M€) con un gasto computable de 651 M€. Para la medición del cumplimiento de la RG de 2018 habrá de estarse a lo que establezca el PEF a aprobar. · RD: En 2018 prevén una ratio de deuda del 55%, reduciendo en 18 puntos el de 2017.
ZARAGOZA	· OE: Cumplió el compromiso en materia de estabilidad del PEF (55 M€) al cierre de 2017 con un superávit de 113 M€. Prevé cumplimiento del OE 2018 con un superávit de 34 M€, pero para su medición habrá de estarse a lo que se establezca en el PEF por el incumplimiento de la RG de 2017. · RG: Incumplió el compromiso de límite de gasto previsto en el PEF (624 M€) al cierre de 2017 con un gasto computable de 639 M€. Prevé cumplir la RG de 2018, si bien habrá de estarse a lo que establezca el PEF por incumplimiento de 2017. · 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. Prevé que llegue al 120% en 2018.
PALMA	El Ayuntamiento no ha cumplimentado el formulario AIReF si bien ha razonado los motivos y ha enviado datos no completos de capacidad, deuda y valoración del cumplimiento de la RG a fin de 2018. Como no es posible contrastar la información remitida al existir importantes limitaciones, se califica como en el informe de presupuestos, incluyendo los datos que remitió entonces el ayuntamiento.
	· OE: El Ayuntamiento cumplió los compromisos de superávit de 2017 establecidos en el PEF (25 M€) y PA (37 M€) con un superávit de 83 M€. Previó incumplir el OE para 2018 establecido en el PA (43 M€) con un superávit de 13 M€ (en la información no completa que remite ahora prevé cumplir con 58 M€). · RG: Cumplió el compromiso de límite de gasto de 2017 (gasto máximo 342 M€) establecido en el PEF con un gasto computable de 339 M€. · RD: Su RD es inferior al 75%.
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	El Ayuntamiento no ha remitido el formulario AIReF solicitado, incumpliendo el deber de colaboración. Se incluye la información publicada por la IGAE sobre la capacidad de financiación de 2017 y para el resto, los datos enviados por la Central de Información.
	· OE: Cumplió el OE de 2017 con un superávit de 68 M€. Prevé cumplimiento del de 2018 con un superávit de 11 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 272 M€) con un gasto computable de 282 M€. · RD: Mantiene una ratio de deuda sobre ingresos corrientes muy próxima a 0.
GIJÓN	· OE: Ha cumplido el OE al cierre de 2017 con un superávit de 4 M€. Prevé cumplimiento del OE de 2018 con un superávit similar, sin embargo, por incumplir la RG de 2017, en la medición del ejercicio actual habrán de tenerse en cuenta los nuevos objetivos que se establezcan en el PEF. · RG: Ha incumplido la RG al cierre de 2017 (gasto máximo 201 M€) con un gasto computable de 206 M€. Prevé cumplir la RG de 2018 pero habrá de estarse a lo que establezca el PEF. · RD: Cerró el 2017 con una RD del 52%, previendo mantenerla en ese porcentaje a fin de 2018.
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA	El Consell no ha remitido el formulario AIReF solicitado, incumpliendo el deber de colaboración. Se incluye la información publicada por la IGAE sobre la capacidad de financiación de 2017 y para el resto, los datos enviados por el Consell para el informe de presupuestos.
	· OE: Incumplió el OE de 2017 con un déficit de 70 millones como consecuencia de la incorporación de inversiones realizadas mediante peaje en sombra por importe de 108 M€. De los datos dados para el informe de presupuestos 2018 preveía 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 116 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 CONSTATADOS Y/O RIESGOS MODERADOS DE INCUMPLIMIENTO EN 2018

CORPORACIONES LOCALES	CONCLUSIONES AIREF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
BARCELONA	· OE: El Ayuntamiento cerró el 2017 incumpliendo el compromiso de superávit establecido en el PEF (52 M€ si en el PEF se excepcionaban las inversiones financieras sostenibles) con un superávit de 30M€. Prevé cumplir el OE de 2018 con una capacidad de financiación de 12 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 2.511 M€. Prevé incumplir la RG de 2018 con un exceso de gasto de 68 M€ sobre el límite (2.572 M€), si bien indican que tomarán las medidas necesarias para su cumplimiento, que están pendientes de concretar. · RD: Mantienen la deuda en una ratio sobre ingresos corrientes en torno al 30%.
BILBAO	· OE: En 2017 incumplió el déficit que le autorizó el PEF (-30M€) con un deficit de -39 M€. Prevé cumplir el compromiso en materia de estabilidad para 2018 establecido en dicho PEF (2 M€) con un superávit de 4 M€. · RG: Cumplió el compromiso de límite de gasto de 2017 establecido en el PEF (gasto máximo 545 M€) con un gasto computable de 542 M€. Prevé cumplir también el de 2018 (540 M€) con un gasto computable de 534 M€. · RD: Mantiene una ratio de deuda sobre ingresos corrientes muy próxima a 0.

ENTIDADES SIN INCUMPLIMIENTOS ANTERIORES PERO CIERTOS RIESGOS EN 2018 O INCUMPLIMIENTOS ANTERIORES CON PEF APROBADOS Y SIN RIESGO DE INCUMPLIMIENTO

CORPORACIONES LOCALES	CONCLUSIONES AIREF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
MÁLAGA	· OE: Cumplió el compromiso en materia de estabilidad de 2017 previsto en el PEF (32 M€) y en el PA (35 M€) con un superávit de 77 M€. También prevé cumplimiento del compromiso de estabilidad 2018, establecido en el PA (35M€) con un superávit de 44 M€. · RG: Cumplió el compromiso de RG previsto en el PEF (516 M€) para 2017 con un gasto computable de 488 M€. Prevé cumplir el límite de la RG para 2018 (499 M€) con un gasto computable de 482 M€. · RD: Prevé a final de 2018 una RD del 73%.
MURCIA	· OE: En 2017 cumplió el compromiso en materia de estabilidad establecido en el PEF (22 M€) con un superávit de 26 M€. El Ayuntamiento prevé cumplir también el compromiso de superávit de 2018 del PEF (23 M€) de forma muy ajustada. · RG: Cumplió el compromiso de límite de gasto de 2017 establecido en el PEF (336 M€) con un gasto computable de 329 M€. Prevé cumplir el compromiso de límite de la RG de 2018 establecido en el PEF (344 M€) con un gasto computable de 334 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 92% a fin de 2018.
CÓRDOBA	· OE: 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 21 M€. · RG: Cumplió la RG de 2017 (gasto máximo de 224 M€) con un gasto computable de 216 M€. Prevé incumplir el límite de la RG de 2018 (223 M€) con un gasto de 235 M€. · RD: Cerró 2017 con una RD del 74%, previendo reducirla hasta el 68% en 2018.
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT	· OE: Cumplió el OE al cierre de 2017 con un superávit de 30 M€. También prevé cumplir el de 2018 con superavit de 8 M€. · RG: Cumplió la RG al cierre de 2017 con un gasto computable de 179 M€ (3 M€ inferior al límite). Prevé incumplir la RG de 2018 con un exceso de gasto de 6 M€. · RD: Mantiene una RD a fin de 2017 del 38%, previendo bajarla al 36% a fin de 2018.
DIP. BARCELONA	· OE: Cumplen el OE al cierre de 2017 con un superávit de 41 M€. En 2018 preven un superávit de 8 M€, idéntico al compromiso en materia de estabilidad del PEF que han aprobado. · RG: Incumplieron la RG al cierre de 2017 (gasto máximo 719 M€) con un gasto computable de 758 M€. Preven cumplir en 2018 el límite de la RG del PEF llegando al gasto máximo autorizado (779 M€). · RD: Cerraron el 2017 con una RD del 19%. En 2018 prevén alcanzar una RD del 16%.
CABILDO INSULAR DE TENERIFE	· OE: Cumple el OE de 2017 con un superávit de 184 M€. También prevé el cumplimiento del de 2018 con un superávit de 114 M€. · RG: Cumplió la RG al cierre de 2017 (gasto máximo 355 M€) con un gasto computable de 353 M€. Prevé incumplir la RG de 2018 con un exceso de gasto de 19 M€ sobre el límite (365 M€). · RD: Su RD al cierre del 2017 es del 26%, previendo mantenerla en 2018.

ENTIDADES QUE NO HAN INCUMPLIDO LAS REGLAS FISCALES Y SIN RIESGO DE INCUMPLIMIENTO DE OBJETIVO DE ESTABILIDAD EN 2018

CORPORACIONES LOCALES	CONCLUSIONES AIREF SOBRE CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2017 y 2018
SEVILLA	· OE: Cumplió el OE de 2017 con superávit de 100 M€. Se prevé el cumplimiento del OE de 2018 con un superávit de 49 M€. · RG: Cumplió la RG al cierre de 2017 con un gasto computable de 695 M€, sin superar el gasto máximo (697 M€). Prevé cumplir la RG de 2018 agotando el límite permitido (711 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 37%).
ALICANTE	· OE: Cumplió el compromiso en materia de estabilidad previsto en el PEF y en el PA (25 M€) al cierre de 2017 con un superávit de 53 M€. También prevé cumplimiento del compromiso de estabilidad de 2018 del PA (36 M€) con un superávit de 37 M€. · RG: Cumplió en 2017 el límite de gasto computable del PEF (gasto máximo 213 M€) con un gasto computable de 211 M€. Prevé cumplir la RG de 2018 con un gasto computable de 202 M€ (el límite sería 217 M€). · RD: En el cierre de 2017 la RD fue del 29%. La prevista al cierre de 2018 es del 23%.
VALLADOLID	· OE: El Ayuntamiento cumplió el OE al cierre de 2017 con un superávit de 23 M€. Prevé cumplir el OE de 2018 con un superávit de 22 M€. · RG: Cumplió la RG al cierre de 2017 (gasto máximo de 222 M€) con gasto computable de 220 M€. Prevé cumplir la RG de 2018 con un gasto computable inferior en 6M€ al límite. · RD: La RD del cierre de 2017 es del 35%, previendo incrementarla al cierre del 2018 hasta el 39%.
VIGO	· 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 14 M€. · RG: Ha cumplido la RG al cierre de 2017 llegando al límite del gasto computable (208 M€). Prevé cumplir el límite de la RG de 2018 (213 M€) con un gasto computable de 212 M€. · RD: No tiene ningún endeudamiento a fin de de 2017, situación que prevé mantener en 2018.
DIP. VALENCIA	· OE: Cumplen el compromiso en materia de estabilidad establecido en el PEF (39 M€) al cierre de 2017 con un superávit de 66 M€. Prevén alcanzar el OE de 2018 con un superávit de 41 M€. · RG: Cumplen el compromiso de límite de gasto computable previsto en el PEF (gasto máximo 348 M€) al cierre de 2017 con un gasto computable de 303 M€. También prevén cumplir la RG de 2018 con un gasto computable muy cercano al límite (311 M€). · RD: La RD al final de 2017 es del 33%, previendo bajarla al 30% a fin de 2018.
DIP. SEVILLA	· OE: Cumple el OE de 2017 con un superávit de 89 M€. También prevé el cumplimiento del de 2018 con un superávit de 55 M€. · RG: Cumplió la RG de 2017 ajustándose al gasto máximo de 177 M€. Prevé cumplir la de 2018 con un gasto computable 2 M€ inferior al límite (181 M€). · RD: Cerró 2017 con una RD del 4%. Prevé una RD similar para 2018.

CUADRO 4. OBJETIVOS DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO Y SU EJECUCIÓN EN 2017, ASÍ COMO ESTIMACIÓN CIERRE 2018 DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO EN LAS 21 GRANDES CC.LL.

	Ejercicio 2017 *(liquidación)*						Ejercicio 2018 *(prev.cierre)*					
	Estabilidad *(Capacidad/Necesidad financiación)*			Regla del gasto *(gasto computable)*			Estabilidad *(Capacidad/Necesidad financiación)*			Regla del gasto *(gasto computable)*		
Entidad Local	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	Límite máximo *(millones €)*	Estimacion cierre *(millones €)*	Est. cierre per cápita *(€/habitante)*
Ayto. Madrid	1.203	1.057	20,6%	3.332	3.438	1.080	1.257	1.009	20,4%	3.375	3.432	1.078
Ayto. Barcelona	52	30	1,1%	2.529	2.511	1.549	0	12	0,4%	2.572	2.640	1.629
Ayto. Valencia	99	120	14,0%	626	651	826	*Pdte. PEF*	136	16,5%	*Pdte. PEF*	656	833
Ayto. Sevilla	0	100	11,5%	697	695	1.007	0	49	5,7%	711	711	1.032
Ayto. Zaragoza	55	113	15,2%	624	639	961	*Pdte. PEF*	34	4,5%	*Pdte. PEF*	648	975
Ayto. Málaga	35	77	12,1%	516	488	857	35	44	7,0%	499	482	847
Ayto. Murcia	22	26	6,9%	336	329	742	23	23	5,9%	344	334	753
Ayto. Palma	37	83	20,2%	342	339	835	43	13	3,1%	*sin datos*	*sin datos*	*sin datos*
Ayto. Las Palmas GC	0	68	17,3%	272	282	746	*Pdte. PEF*	11	2,3%	*Pdte. PEF*	*sin datos*	*sin datos*
Ayto. Bilbao	-30	-39	-7,2%	545	542	1.570	2	4	0,7%	540	534	1.547
Ayto. Alicante	25	53	19,1%	213	211	641	36	37	14,2%	217	202	612
Ayto. Córdoba	16	27	9,2%	224	216	663	*0*	21	7,0%	223	235	722
Ayo. Valladolid	0	23	8,6%	222	220	734	0	22	7,4%	225	219	729
Ayto. Vigo	0	16	6,5%	208	208	709	0	14	5,3%	213	212	725
Ayto Gijón/Xixón	0	4	1,6%	201	206	755	*Pdte. PEF*	4	1,7%	*Pdte. PEF*	211	773
Ayto. L'Hospitalet	0	30	12,2%	182	179	697	0	8	3,2%	184	190	736
Dip. Barcelona	0	41	5,1%	719	758	136	8	8	1,0%	779	778	140
Dip. Valencia	39	66	13,2%	348	303	119	0	41	8,6%	311	310	122
Dip. Sevilla	0	89	25,3%	177	177	91	0	55	16,0%	181	179	92
Cab.Ins.Tenerife	0	184	24,4%	355	353	395	0	114	12,3%	365	384	429
Cons.Ins.Mallorca	0	-70	-18,1%	264	380	438	*Pdte. PEF*	28	6,3%	*Pdte. PEF*	*sin datos*	*sin datos*

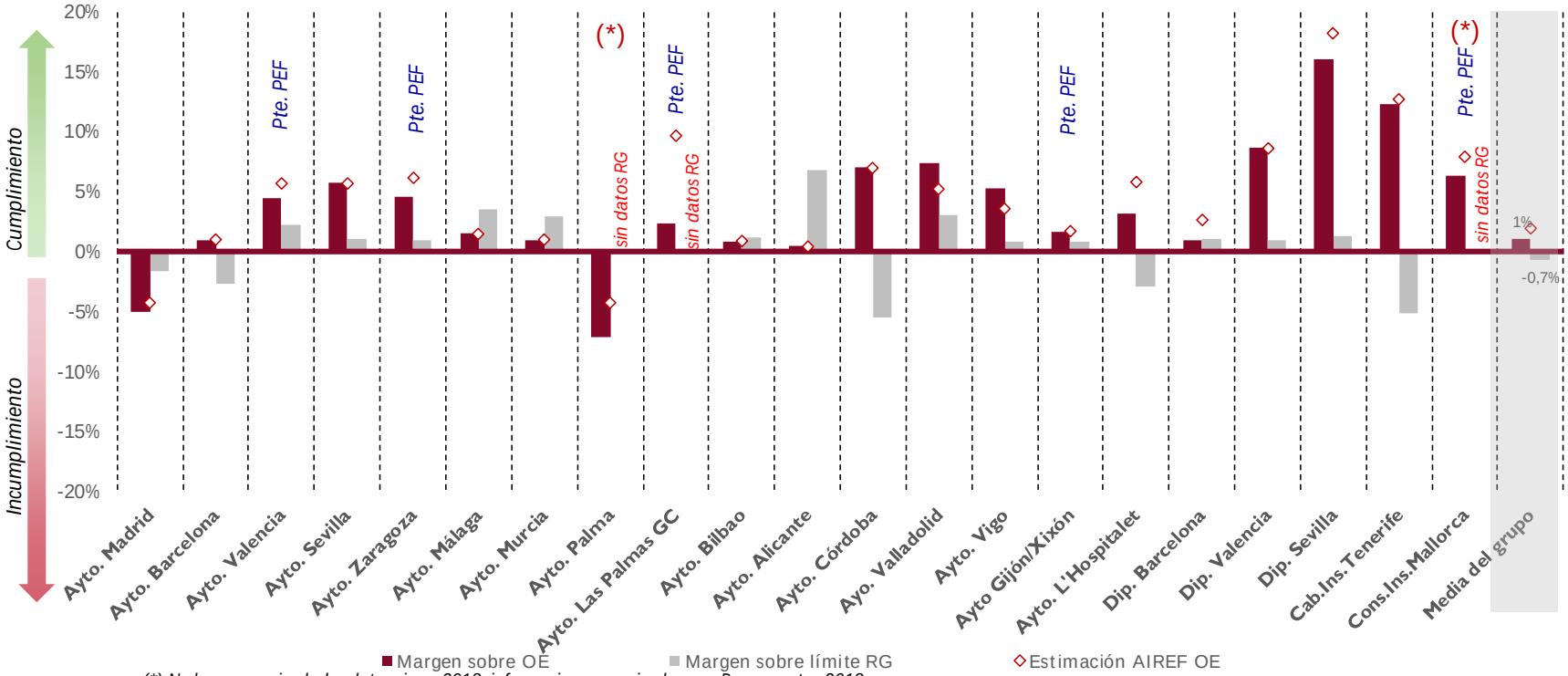
En el gráfico 1 se muestra una visión comparada de las 21 grandes CC.LL. en relación al cumplimiento de las reglas fiscales en 2018. Este gráfico presenta sus resultados en términos de margen sobre el objetivo o regla respectivo/a e incluyen el comportamiento medio del grupo que se ve altamente influido 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 muestra una visión comparada del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto de 2018 de acuerdo con la información aportada por las CC.LL. sobre cierre del año actual, así como las estimaciones realizadas por AIReF del objetivo de estabilidad. En el caso de las CC.LL. que precisan la aprobación de un PEF por incumplir los objetivos de 2017, la medición del cumplimiento/incumplimiento se ha realizado tomando como objetivos los compromisos 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 44% de los ingresos corrientes. El gráfico 2 recoge, respecto al límite de deuda (ratio sobre ingresos corrientes), su evolución de 2012 a 2017 y las estimaciones para el año 2018 según la última información disponible.

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 52%. Esta tendencia se prevé continuará en el presente ejercicio, situándose la ratio de deuda media del grupo en torno al 44%.

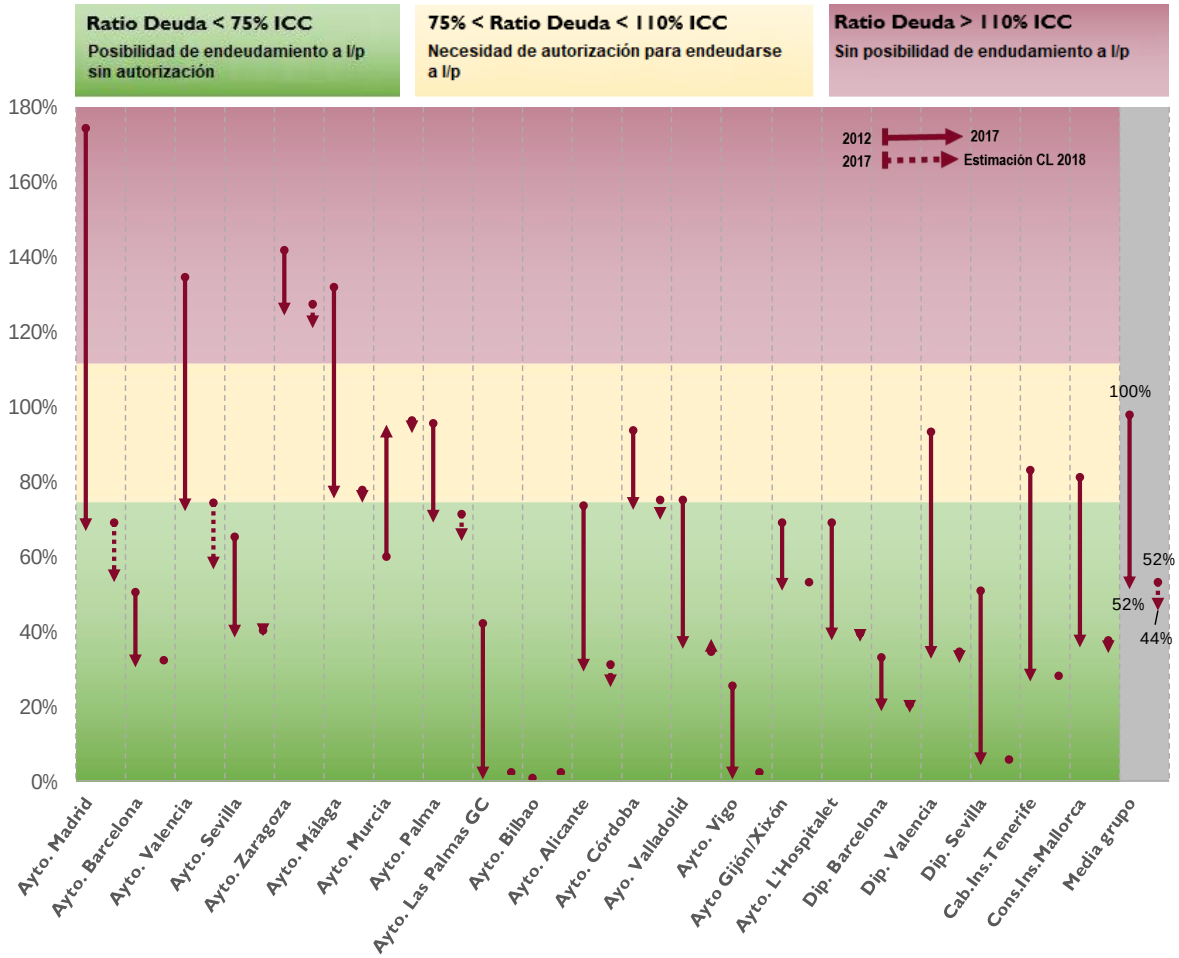
GRÁFICO 1. 21 GRANDES CC.LL. ESTIMACIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO AL CIERRE DE 2018



(*) No han comunicado los datos cierre 2018, informacion comunicada para Presupuestos 2018

Nota:
Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación prevista y el objetivo en porcentaje de ingresos no financieros.
Margen sobre límite RG: Diferencia entre el gasto computable previsto en 2018 y el límite de gasto de la RG en porcentaje sobre el indicado límite.

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS CC.LL. 2012-2017 Y ESTIMACIÓN 2018 PORCENTAJE DE DEUDA SOBRE INGRESOS CORRIENTES CONSOLIDADOS



3 ANÁLISIS DE LAS CC.LL. CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD A MEDIO PLAZO

El presente informe avanza en el seguimiento de los ayuntamientos para los que la AIReF identificó problemas consolidados de sostenibilidad a medio y largo plazo. La AIReF mantiene durante todo el ciclo presupuestario el ámbito subjetivo de EE.LL. seleccionado desde el pasado diciembre, en el Informe sobre las Líneas Fundamentales de los presupuestos locales para 2018, para las que identificó problemas de sostenibilidad a medio plazo en base a los siguientes criterios de elegibilidad:

- Ratio de deuda viva sobre ingresos corrientes como indicador de la sostenibilidad de la deuda financiera.
- Remanente de tesorería negativo como indicador de la solvencia a corto plazo.
- Periodo medio de pago a proveedores como alerta de la morosidad en la deuda comercial.

Todos los ayuntamientos seleccionados han cumplido con el deber de colaboración debido, salvo el Ayuntamiento de Parla. Los 18 ayuntamientos seleccionados: 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, así como la Central de Información del MINHAC, han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, aportando la información necesaria para el análisis, a excepción del Ayuntamiento de Parla que ha incumplido el deber de colaboración regulado en el artículo 4 de la Ley Orgánica 6/2013, de creación de la AIReF, debiendo publicarse por este motivo una advertencia en la web de esta institución por incumplimiento del deber de colaboración.

El presente informe incorpora, como ya se hizo en el Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos aprobados para 2018, junto con las variables stock que definen la posición pasiva de cada corporación local y

que fueron seleccionados como criterios de elegibilidad, indicadores flujo como determinantes de su capacidad y velocidad de retorno a una situación sostenible en el medio o largo plazo: capacidad/necesidad de financiación media y el saldo medio corriente sobre ingresos corrientes. En este informe se han calculado las variables stock con los datos de la última liquidación de 2017 y los indicadores flujo como media de los datos ciertos de liquidación de 2017 y estimación de cierre de 2018 según la comunicación efectuada por las intervenciones locales junto con la remisión de la información de ejecución trimestral, así como la estimación de AIReF.

El análisis combinado de la posición pasiva en materia de sostenibilidad de cada corporación local deducida de la última liquidación y la capacidad media de retorno a una situación sostenible en el medio plazo, a políticas constantes de ingresos y gastos, ha permitido calificar la situación de criticidad de estas CC.LL. en cuatro grandes grupos en razón del número de años en los que manteniendo, al menos, el resultado presupuestario medio de los últimos años podrían retornar a una situación sostenible (deuda inferior al 75% de ingresos corrientes):

- 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 los datos actuales, el análisis combinado muestra que todos los ayuntamientos seleccionados mantienen su posición de riesgo en su grupo de calificación, si bien los ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Totana, Ayamonte, Alcorcón y Cuenca, de llevar a efecto y consolidar, al menos, las políticas contempladas en sus escenarios de 2018, tardarían un mayor periodo en retornar a una situación sostenible, respecto a la estimación del Informe de Presupuestos. AIReF mantiene las conclusiones recogidas en el informe del pasado mayo en el que se calificaba en situación crítica de sostenibilidad a los ayuntamientos de Jerez de la Frontera, Parla y Jaén; en situación de riesgo alto a los de Algeciras, Gandía, La Línea de la Concepción, Aranjuez, Totana, Navalcarnero, Isla Cristina y Ayamonte; en riesgo moderado a los de Alcorcón, Valdemoro, Sanlúcar de Barrameda, San Andrés del Rabanedo y Almonte; y en situación de riesgo bajo a los de Granada y Cuenca.

Dentro de estos cuatro grandes grupos de calificación, la situación concreta de cada Ayuntamiento y la mejora o empeoramiento de su tendencia con respecto a las conclusiones recogidas en el pasado Informe, viene

determinada por el efecto en sus resultados positivos, con los que ir disminuyendo paulatinamente sus deudas, de las políticas adoptadas en el presente ejercicio, particularmente sus políticas de gasto y su posible consolidación a futuro o generación de gastos en ejercicios posteriores. En el caso de los ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Totana, Ayamonte, Alcorcón y Cuenca, aun manteniéndose en el mismo grupo de calificación, han empeorado su tendencia, AIReF entiende que, de mantener estas políticas podrían agravar su posición y situación de riesgo.

En el cuadro 5 se detalla la calificación de la situación de riesgo de cada una de estas CC.LL. y la tendencia estimada de mejora o empeoramiento de su situación pasiva. Por su parte, el cuadro 6 refleja la comparación de la tendencia de mejora o empeoramiento respecto de lo manifestado en el Informe del pasado mayo.

Por otra parte, ninguno de estos ayuntamientos, a los que se les hizo recomendaciones en el informe anterior de que adoptaran medidas para revertir su situación o para garantizar el avance en el proceso de mejora, han contestado a las recomendaciones formuladas. Por este motivo, han incumplido lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de creación de la AIReF donde se establece la regulación del principio de "cumplir o explicar", que implica que si las destinatarias no siguen las recomendaciones de la AIReF deben motivarlo. La no contestación a las recomendaciones formuladas hace imposible valorar el seguimiento de las mismas por los ayuntamientos afectados.

El Gráfico 3 muestra el cumplimiento esperado del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto al cierre de 2018, de acuerdo con la información aportada por las CC.LL., así como la estimación AIReF del cumplimiento del objetivo de estabilidad. 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 legal o el compromiso establecido en el PEF o PA 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 4 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.

CUADRO 5. CALIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN DE RIESGO DE LAS CC.LL. 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	Corporación Local	Tendencia	Principales parámetros			
			(Deud+RT)/ ICC	PMP	Saldo medio corriente ajustado / ICC	Capac. media /ICC
Crítico	Jerez de la Frontera	→	463% →	266 ↘	2% →	4% →
	Parla	↓	1015% ↘	323 ↘	-25% ↘	-26% ↓
	Jaén	↓	489% ↘	541 ↘	-30% ↓	-27% ↓
Alto	Algeciras	→	191% →	384 →	5% →	5% →
	Gandía	→	353% →	267 ↑	11% ↘	11% ↘
	Línea de la Concepción	→	281% →	19 →	14% →	8% →
	Aranjuez	↗	273% →	460 ↘	10% →	11% ↓
	Totana	→	418% →	254 →	7% →	17% →
	Navalcarnero	↗	410% →	350 →	21% ↘	12% ↘
	Isla Cristina	→	152% →	374 →	9% ↘	7% ↘
	Ayamonte	→	162% →	295 ↘	4% →	3% →
Moderado	Alcorcón	→	218% →	140 ↗	26% →	17% ↓
	Valdemoro	↗	158% →	326 ↗	15% ↓	16% ↓
	Sanlúcar Barrameda	↗	175% →	79 ↗	22% ↘	10% →
	San Andrés del Rabanedo	↗	279% →	472 ↘	17% →	13% →
	Almonte	→	97% →	182 ↘	-2% ↗	-5% ↗
Bajo	Granada	↑	100% →	132 ↘	5% →	6% →
	Cuenca	↗	118% ↗	47 ↗	15% →	9% ↘

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

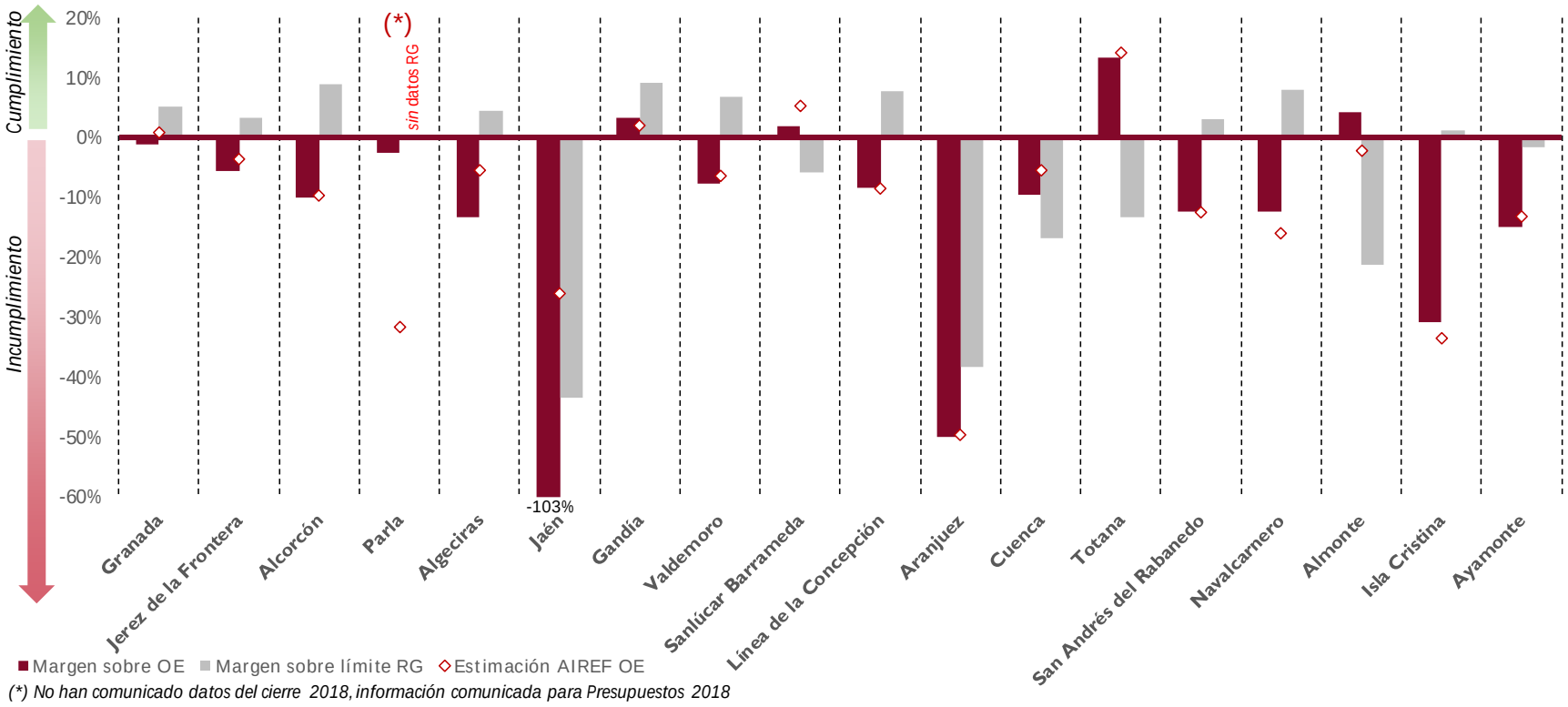
CUADRO 6. COMPARACIÓN EN LA TENDENCIA DE LA SITUACIÓN DE RIESGO DE LAS CC.LL. CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD ENTRE EL INFORME DE PRESUPUESTOS 2018 Y EL ACTUAL (ordenados dentro de cada nivel por tamaño de población).

Nivel de riesgo	Corporación Local	Tendencia reflejada en el Informe de Presupuestos de 2018	Tendencia reflejada en el Informe de Cierre de 2018	Comentarios
Crítico	Jerez de la Frontera	→	→	
	Parla	↓	↓	
	Jaén	↓	↓	
Alto	Algeciras	↘	→	Según estimación de la liquidación 2017 y estimación a cierre de 2018 refleja una mejora del saldo medio corriente ajustado y capacidad/necesidad de financiación respecto a la estimada en el Informe de Presupuestos con la que retornará en menor tiempo a una situación sostenible.
	Gandía	→	→	
	Línea de la Concepción	↗	→	Según estimación a cierre de 2018, disminuye la capacidad/necesidad de financiación respecto a la estimada en el Informe de Presupuestos con la que retornar en mayor tiempo a una situación sostenible.
	Aranjuez	↗	↗	
	Totana	↗	→	De acuerdo con la liquidación 2017 y estimación de 2018 disminuye tanto el saldo medio corriente ajustado como la capacidad/necesidad de financiación respecto a la estimada en el Informe de Presupuestos, por lo que necesitaría a políticas constante mayor número de años para alcanzar una situación sostenible.
	Navalcarnero	↗	↗	
	Isla Cristina	→	→	
	Ayamonte	↗	→	De acuerdo con la liquidación 2017 y estimación a cierre 2018 disminuye tanto es saldo medio corriente ajustado como la capacidad/necesidad de financiación respecto a las estimaciones dadas para el Informe de Presupuestos, por lo que necesitaría a políticas constante mayor número de años para alcanzar una situación sostenible
Moderado	Alcorcón	↑	→	La estimación de cierre de 2018 refleja una fuerte disminución de la capacidad/necesidad de financiación, al incrementar de forma muy importante el volumen de inversión previsto para el ejercicio, lo que de mantenerse estas políticas en ejercicios futuros tardaría mas tiempo del previsto en el Informe de Presupuestos para alcanzar una situación sostenible.
	Valdemoro	↗	↗	
	Sanlúcar Barrameda	↗	↗	
	San Andrés del Rabanedo	↗	↗	
	Almonte	↘	→	De acuerdo con la estimación de la liquidación de 2017 y de cierre 2018 se produce una mejora significativa de la capacidad/necesidad de financiación frente a la estimada en el Informe de Presupuestos con la que retornar en menor tiempo a una situación sostenible.
Bajo	Granada	↑	↑	
	Cuenca	↑	↗	De acuerdo con los datos de la liquidación de 2017 y estimación de cierre de 2018 se produce un emperoramiento significativo de la capacidad/necesidad de financiación frente a la estimada en el Informe de Presupuestos con lo que retornar a una situación sostenible requeriría de un mayor plazo.

Mejora en la tendencia respecto al Informe de Presupuestos en razón de su capacidad de retorno a medio plazo a una situación sostenible.

Empeora en la tendencia respecto al Informe de Presupuestos en razón de su capacidad de retorno a medio plazo a una situación sostenible.

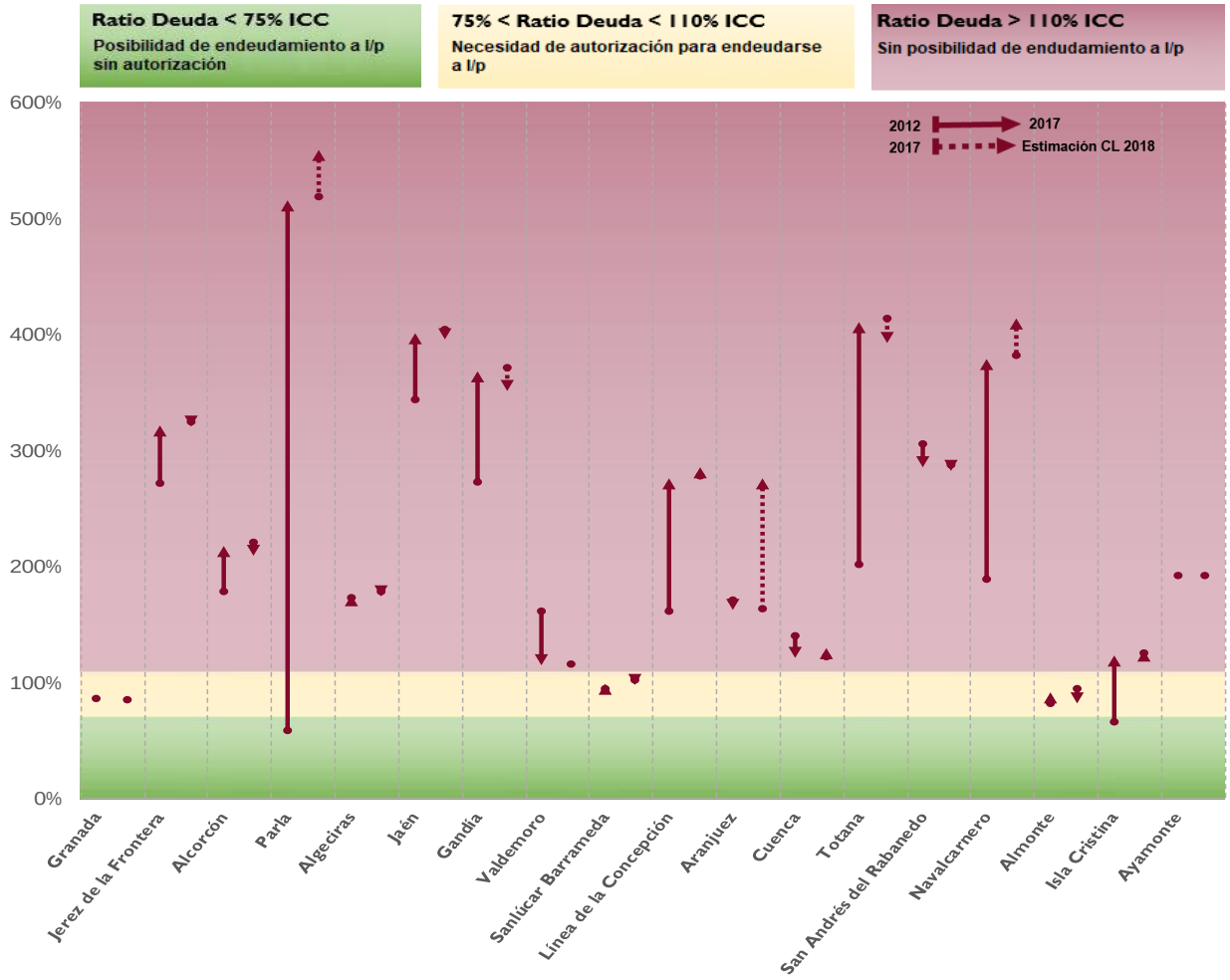
GRÁFICO 3. 18 EE.LL. CON PROBLEMAS. ESTIMACIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD DE 2018 (% INGRESOS NO FINANCIEROS)



(*) No han comunicado datos del cierre 2018, información comunicada para Presupuestos 2018

Nota:
Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación estimada y el objetivo en porcentaje de ingresos no financieros.
Margen sobre límite RG: Diferencia entre el gasto computable previsto en 2018 y el límite de gasto de la RG en porcentaje sobre el indicado límite.

GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS 18 CC.LL. 2012-2017 Y ESTIMACIÓN 2018 (PORCENTAJE DE DEUDA SOBRE INGRESOS CORRIENTES CONSOLIDADOS)



4 RECOMENDACIONES Y ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS

4.1 Recomendaciones nuevas

Grandes CC.LL. objeto de análisis individual

En el Informe sobre presupuestos de 2018 la AIReF recomendó al Ayuntamiento de Valencia la necesidad de aprobación de un PEF por incumplimiento de la regla de gasto de 2017. En la contestación a esta recomendación, ese Ayuntamiento indica que el Informe de su Intervención General no reconoce el incumplimiento de dicha regla, como consecuencia de una diferente interpretación a la mantenida por el MINHAC tanto en su Manual para la elaboración y comunicación de los PEF de las CC.LL. como en sus informes de seguimiento.

Por su parte el Ayuntamiento de Zaragoza estimó en el informe de su Intervención General sobre el cumplimiento de objetivos de 2017, que el incremento de gasto computable que opera para el cálculo de la regla de gasto que se verificó en 2017 es inferior al permitido en su PEF. También en la información que remitió al MINHAC señala que cumple con el límite de la regla de gasto de 2017. Sin embargo, la información de detalle remitida a la AIReF permite constatar que, calculando esta regla en base al gasto computable del año anterior, dicho límite se sobrepasa. El Ayuntamiento indica que por el pago de unas sentencias en el ejercicio siguiente al planificado existe un desfase temporal que no afecta el cumplimiento. La Ley establece en su artículo 21 que los PEF deben cumplirse en el año en curso y el siguiente, en coherencia con la exigencia de cumplimiento anual de todas las reglas fiscales. Por ello, si bien la AIReF ha recomendado en sucesivos informes que se actualice la regla de gasto y se estudie su posible planteamiento como una regla a medio plazo, la regulación vigente no lo permite.

En este sentido, se incluye en el Informe del conjunto de AA.PP. y sus subsectores una recomendación al MINHAC para que promueva la modificación normativa que sea precisa para concretar el carácter y alcance de los objetivos acordados en los planes económico-financieros y planes de ajuste de las CC.LL., a fin de que la verificación de su cumplimiento y la aplicación de la gradualidad de la Ley en caso de incumplimiento, sea homogénea en todas las CC.LL. del territorio nacional evitando situaciones de desigualdad de trato entre ellas.

No obstante, a falta de mayor desarrollo normativo, la aplicación e interpretación de la norma debe ser homogénea para todas las AA.PP., sin que quepan interpretaciones ad hoc por cada administración pública. Por ello se realizan recomendaciones a los ayuntamientos de Valencia y Zaragoza, si bien en el caso de este último, dada la discrepancia de criterios entre la información que el ayuntamiento ha remitido al MINHAC y a la AIReF, la recomendación se deja en suspenso hasta que el MINHAC conteste a la recomendación que se le ha formulado.

Por ello, *la AIReF recomienda*:

1. *Que el Ayuntamiento de Valencia apruebe, en base a la normativa actual, un PEF por el incumplimiento de la regla de gasto de 2017 con compromisos para el año 2018 y 2019.*
2. *Que el Ayuntamiento de Zaragoza, que ha sobrepasado el compromiso de límite de la regla de gasto establecido en su PEF en 2017, si bien por un desfase temporal de operaciones, transparente en los Informes preceptivos dicho incumplimiento, aunque el mismo no suponga adopción de medidas dado que ha sido corregido en el ámbito temporal de dicho PEF.*

El Ayuntamiento de Barcelona no alcanzó en 2017, por escaso margen, el límite de regla de gasto de su PEF. En 2018 estima no alcanzar el límite de dicha regla por muy escasa cuantía, reconociendo su intención de adoptar medidas en ejecución que permitan que dicho incumplimiento no se verifique.

Los ayuntamientos de Córdoba, L'Hospitalet de Llobregat y el Cabildo Insular de Tenerife también prevén incumplimiento de la regla de gasto a fin de 2018, por lo que, de igual modo, deberán vigilar la ejecución para evitar dicho incumplimiento.

Por ello, *la AIReF recomienda*:

3. *Que el Ayuntamiento de Barcelona mantenga su compromiso con el cumplimiento de las reglas fiscales, y concrete las medidas que prevé adoptar, para garantizar su cumplimiento al cierre de 2018.*

4. *Que los a**yuntamientos de Córdoba, L'Hospitalet de Llobregat y el** Cabildo Insular de Tenerife vigilen y adopten medidas en ejecución para garantizar el cumplimiento de la regla de gasto a fin de 2018.*

El Ayuntamiento de Gijón, tal y como la AIReF ya estimó desde el Informe de diciembre de 2017, incumplió la regla de gasto al cierre de dicho ejercicio, razón por la que debe aprobar un PEF con compromisos para 2018 y 2019, sin que, a fecha actual, fuera ya del plazo legal, dicho PEF esté aprobado, por no contar aún con el Acuerdo de su Pleno. Esta situación de dilación en la aprobación por falta de acuerdos, tal y como la AIReF ha puesto de manifiesto en anteriores Informes, impiden que la Corporación cuente con la planificación debida que garantice que no se produzcan incumplimientos futuros.

Por ello, *la AIReF recomienda*:

5. *Que el Ayuntamiento de Gijón acelere la adopción de los Acuerdos debidos para que el PEF sea aprobado por su Pleno y pueda remitirse al órgano de tutela para su aprobación definitiva*

CC.LL. con problemas de sostenibilidad a medio plazo

En el informe sobre los Presupuestos aprobados por las CC.LL. para 2018, la AIReF efectuó una serie de recomendaciones a los ayuntamientos de Algeciras, Gandía, La Línea de la Concepción, Aranjuez, Totana, Navalcarnero, Isla Cristina y Ayamonte, calificados en situación de riesgo alto en su sostenibilidad a medio plazo, así como a los de Alcorcón, Valdemoro, Sanlúcar de Barrameda, San Andrés del Rabanedo y Almonte, en situación de riesgo moderado, acerca de la necesidad de adoptar o mantener las medidas de ingresos y/o gastos que permitieran revertir su situación en el medio plazo. La calificación de esta situación se mantiene en el presente Informe de acuerdo con los nuevos datos aportados. A fecha actual, se está a la espera de contestación de las recomendaciones formuladas en el Informe del pasado mayo.

Por ello, *la AIReF recomienda*:

1. *Que los ayuntamientos de Algeciras, Gandía, La Línea de la Concepción, Aranjuez, Totana, Navalcarnero, Isla Cristina y Ayamonte, con riesgo alto*

en su sostenibilidad a medio plazo, y los de Alcorcón, Valdemoro, Sanlúcar de Barrameda, San Andrés del Rabanedo y Almonte, en situación de riesgo moderado en su sostenibilidad, apliquen las recomendaciones efectuadas por la AIReF en el Informe sobre los presupuestos aprobados para 2018.

Órganos de tutela financiera

En el informe del pasado mayo, AIReF recomendó concretar normativamente las competencias y el alcance de los órganos de tutela financiera, a fin de garantizar el ejercicio homogéneo de sus competencias en todo el territorio nacional. A falta de este desarrollo normativo, dadas las competencias de dirección y coordinación de los órganos de tutela financiera que corresponden al MINHAC, todos estos órganos deben ajustarse al criterio de este ministerio.

En este sentido, las recomendaciones hechas a los ayuntamientos de Valencia y Zaragoza requieren que sus órganos de tutela vigilen y garanticen su seguimiento.

Por ello, *la AIReF recomienda*:

1. *Que la Comunitat Valenciana y la Comunidad Autónoma de Aragón, como órganos de tutela de los ayuntamientos de Valencia y Zaragoza, respectivamente, soliciten de los ayuntamientos citados la aplicación de las recomendaciones formuladas a cada uno de ellos, en aplicación uniforme de la normativa de estabilidad.*

La AIReF ha recomendado al Ayuntamiento de Gijón la necesidad de adoptar los acuerdos necesarios por el Pleno de la corporación para la aprobación del PEF como consecuencia del incumplimiento de la regla de gasto de 2017, ante la falta del mismo transcurrido el plazo legal.

Dado que la tutela financiera de este ayuntamiento compete a la Comunidad del Principado de Asturias, que ha de aprobar definitivamente el PEF presentado por la corporación, *la AIReF recomienda*:

2. *Que el Principado de Asturias, como órgano de tutela financiera del Ayuntamiento de Gijón, solicite a esta corporación la elaboración, aprobación y remisión, a la mayor brevedad del PEF que debe presentar como consecuencia del incumplimiento de la regla de gasto de 2017.*

4.2 Recomendaciones reiteradas

1. *Que el Ayuntamiento de Madrid, con incumplimientos de los compromisos acordados en su PEF, de forma reiterada, aplique la gradualidad regulada en los artículos 25 y siguientes de la LOEPSF.*
2. *Que el MINHAC, como órgano de tutela del Ayuntamiento de Madrid, vigile y, en su caso, aplique a este ayuntamiento la gradualidad de la ley prevista en los artículos 25 y siguientes de la LOEPSF, para los casos de incumplimientos reiterados de los compromisos acordados en su PEF*

Antecedentes

AIReF ya fundamentó en su Informe de mayo de este año la realización de la medición del cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2018 partiendo, en los casos de entidades con un PEF o PA aprobado y en vigor este año, de los compromisos acordados en dichos documentos.

Motivación de la reiteración: Incumplimiento

A falta de precisión normativa por el MINHAC del criterio a seguir por las CCLL con un PEF aprobado y en vigor, en cuanto a cuáles son los objetivos con los que medir el cumplimiento o incumplimiento de dichos PEFs y que, por tanto, pueden poner en marcha la gradualidad de la Ley, AIReF confirma su posición de considerar vinculantes los límites establecidos en los PEFs, conforme a lo dispuesto en el Manual publicado por el MINHAC y sus informes de seguimiento.

Con este criterio, el Ayuntamiento de Madrid no ha alcanzado en 2017 ni estima alcanzar en 2018 los compromisos acordados en el PEF aprobado en el mes de diciembre del pasado año, al entender que son meramente estimativos los límites acordados, y que el PEF se cumple si se verifican los objetivos generales que la Ley establece. Además, el Ayuntamiento indica que, sin necesidad de requerimiento, ya aplicó las medidas correctivas del artículo 25 de LOEPSF como consecuencia del incumplimiento de la regla de gasto.

Dado que el propio Ayuntamiento estima no alcanzar tampoco los compromisos acordados en 2018, procede recomendar la aplicación de la gradualidad de los mecanismos correctivos de la Ley para los casos de incumplimientos reiterados y que el MINHAC, en tanto órgano de tutela de

dicho Ayuntamiento, en tanto no modifique el criterio interpretativo, solicite del mismo la aplicación de la gradualidad de la Ley.

No obstante lo anterior, dado que de la última información remitida por el MINHAC sobre el cumplimiento o incumplimiento de las reglas fiscales de 2017 de las 21 grandes CC.LL. analizadas individualmente por la AIReF, entre ellas el Ayuntamiento de Madrid, se deduce que en el caso de éste ha cumplido con las reglas fiscales de 2017, como consecuencia de que el cumplimiento o incumplimiento no se obtiene con referencia al PEF sino a los objetivos generales, esta recomendación que se hace al Ayuntamiento de Madrid se deja en suspenso hasta que el MINHAC conteste a la recomendación que se le ha formulado sobre la necesidad de concreción del alcance de los objetivos acordados en los PEFs, a fin de una verificación homogénea de su cumplimiento.

3. *Que la Comunitat Valenciana, como órgano de tutela del Ayuntamiento de Gandía, la Comunidad Autónoma de Andalucía, de los ayuntamientos de Algeciras, La Línea de la Concepción, Isla Cristina y Ayamonte; y el MINHAC, órgano de tutela de los ayuntamientos de Aranjuez, Totana y Navalcarnero, realicen el seguimiento de las medidas adoptadas por los mismos para revertir la situación en la que se encuentran de riesgo alto en su sostenibilidad a medio plazo.*

Antecedentes

AIReF realizó recomendaciones en el informe de presupuestos 2018 a la Comunitat Valenciana, a la de Andalucía y al MINHAC, como consecuencia del riesgo alto en su sostenibilidad de algunos de los ayuntamientos que están bajo su tutela financiera. En ellas se recomendaba que estos órganos de tutela realizaran el seguimiento de las medidas adoptadas por los ayuntamientos para revertir la situación en la que se encuentran.

Motivación de la reiteración: Incumplimiento

Ninguno de los órganos indicados ha contestado a estas recomendaciones que se dieron. Dado que con los nuevos datos aportados, la situación de los indicados ayuntamientos permanece, se reiteran las recomendaciones realizadas.

El Presidente de la AIReF

José Luis Escrivá