INFORME COMPLEMENTARIO DE EVALUACIÓN INDIVIDUAL DE LAS LÍNEAS FUNDAMENTALES DE LOS PRESUPUESTOS DE 2026 DE LAS CORPORACIONES LOCALES

INFORME 73/25

31 de octubre de 2025

AIReF
Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (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

Fecha de publicación: 31 de octubre de 2025

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO **4**
1. INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE **7**
2. ANÁLISIS DE LAS 25 GRANDES CC. LL. **10**
3. RECOMENDACIONES **18**
3.1. Seguimiento de recomendaciones 18
ANEXO **21**

RESUMEN EJECUTIVO

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) debe elaborar un informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas (AA. PP.) de cada año. La AIReF emite, tras la publicación el pasado día 29 del Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2026 de las Administraciones Públicas, el presente informe complementario de evaluación individual de las grandes Corporaciones Locales (CC. LL.). Por su importancia en el total nacional en términos de presupuestos y población afectada, los resultados de este grupo inciden de manera relevante en el saldo del conjunto.

Este informe se emite en un contexto de incertidumbre institucional que dificulta la supervisión fiscal. Todavía no se ha materializado la presentación de la propuesta de objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda, que viene acompañada del informe de situación de la economía española donde se recogen las tasas de referencia a efectos de la regla de gasto nacional. En consecuencia, se mantendría la tasa establecida ya con anterioridad en el 3,3% para 2026. Por otra parte, tampoco se ha avanzado en la adaptación del marco fiscal nacional a la realidad del nuevo marco europeo.

En el informe de las AA. PP. la AIReF concluyó que el subsector local cerrará 2025 con un saldo positivo del 0,3% del PIB, empeorando una décima los resultados obtenidos en 2024. Este saldo estimado para 2025 es fruto, fundamentalmente, de la moderación esperada en el crecimiento de los ingresos, que la AIReF sitúa alrededor del 3% interanual y una expansión del gasto previsto superior al 5%. Para el 2026, la AIReF estima un empeoramiento del saldo del subsector de una décima hasta situarse en un superávit del 0,2% del PIB.

Las 25 grandes entidades locales analizadas individualmente por la AIReF son las mismas que en el informe emitido el pasado mes de julio: los 17 ayuntamientos mayores de 250.000 habitantes: Madrid, Barcelona, València, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant, Bilbao, Córdoba, Valladolid, Vigo, L'Hospitalet de Llobregat, Gijón/Xixón, y Vitoria-Gasteiz, las diputaciones provinciales (DD. PP.) de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife, el Consejo Insular de Mallorca y las diputaciones forales (DD. FF.) de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia.

Para 2026, este grupo de grandes CC. LL. alcanzará según estimaciones de la AIReF un superávit cercano al 5% de sus ingresos, empeorando ligeramente las previsiones de cierre de 2025, superávit del 5,6% de sus ingresos. La AIReF estima superávit en todas las entidades analizadas de las que se ha recibido información, tanto para 2025 como para 2026. Este resultado es consistente con las previsiones para el subsector.

El crecimiento del gasto computable del grupo en 2025 no alcanzará el límite del 3,2%. Sin embargo, tres entidades incumplirán dicho límite. Son el Ayuntamiento de Murcia, con una tasa cercana al 6%, y los ayuntamientos de Palma, y Córdoba, ambos casos con tasas de gasto computable superior al 10%. En estos ayuntamientos ya se detectaron en el informe de julio crecimientos del gasto computable muy superiores al de la tasa permitida y, por ello, se les hizo una recomendación específica, solicitándose al Ministerio de Hacienda (MINHAC), en los casos de Murcia y Palma, la aplicación de los mecanismos de corrección previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Aunque en la respuesta a estas recomendaciones los ayuntamientos de Murcia, Palma y Córdoba se comprometieron a cumplir, la AIReF continúa estimando crecimientos del gasto computable muy por encima de la tasa permitida, por lo que serán objeto de seguimiento para verificar el cumplimiento de la recomendación.

Con respecto a la regla de gasto de 2026, todas las CC. LL. que han remitido información prevén no alcanzar el límite del 3,3%, excepto la Diputación Provincial de Valencia como consecuencia de diversos planes de inversión. La AIReF no ha realizado estimaciones sobre esta regla en 2026 como consecuencia de contar con información muy limitada en esta fase del ciclo presupuestario.

Los gastos primarios crecerán por encima del 2% en 2026, una vez ajustados por los financiados con fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y, además, por la inejecución prevista. Esta variación es muy

desigual por entidades puesto que, mientras que el conjunto de ayuntamientos prevén un crecimiento ligeramente superior al 4%, el grupo de Diputaciones provinciales y asimilados prevén una caída superior al 5%, como consecuencia, fundamentalmente, de experimentar crecimientos de gasto muy importantes en el 2025. Destacan los crecimientos en 2026 de los ayuntamientos de Zaragoza, Las Palmas de Gran Canaria, Córdoba y Vigo con tasas superiores al 9%.

En 2026, la previsión de crecimiento de los ingresos fiscales de los 17 grandes ayuntamientos será cercana al 2%, tras un aumento muy notable de los del ejercicio anterior (aproximadamente un 7%). En el crecimiento de 2025 influye de forma importante la incorporación en las previsiones de la tasa local de residuos sólidos urbanos, cuyo establecimiento era obligatorio antes de abril del 2025. No obstante, alguna CC. LL. todavía se encuentra en proceso de elaboración o adaptación de la correspondiente ordenanza fiscal. Son destacables los incrementos previstos para el próximo ejercicio en los ayuntamientos de Sevilla, Murcia, Las Palmas de Gran Canaria y Valladolid, con tasas superiores al 9%.

1. INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) tiene que evaluar las líneas y proyectos de presupuestos de las AA. PP. La Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIReF, atribuye a esta institución en el ejercicio de sus funciones de anticipación de riesgos, la obligación de elaborar un informe sobre la idoneidad de las líneas fundamentales de los presupuestos de las administraciones públicas de cada año para garantizar la sostenibilidad de medio plazo de las finanzas públicas.

La AIReF completa el análisis del subsector incluido en el Informe sobre los proyectos y las líneas fundamentales de los Presupuestos de las AA. PP. 2026 con el presente informe de evaluación individual de las grandes CC. LL. El pasado día 29 la AIReF publicó el Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos de las AA. PP. para 2026[1] en el que analiza, entre otros, el subsector de las CC. LL. En el informe general, la AIReF estima para 2026 un saldo para el subsector local del 0,2% del PIB, una décima menos que el previsto para 2025 del 0,3%. El objeto del presente informe complementario es incorporar, como ya viene realizando la AIReF en años anteriores, la evaluación de las grandes CC. LL. que, por tamaño presupuestario y población afectada, representan en ambas magnitudes

[1] Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos AAPP 2026

más del 25% del total del subsector, razón por la que inciden de forma relevante en el resultado conjunto.

La AIReF mantiene el ámbito subjetivo de grandes CC. LL. objeto de análisis individual. Las 25 CC. LL. que, por sus diferentes competencias, estructura organizativa, comportamiento y tamaño de sus presupuestos, integran el subgrupo de grandes CC. LL. son:

- Los 17 ayuntamientos mayores de 250.000 habitantes de población de derecho de Madrid, Barcelona, València, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant, Bilbao, Córdoba, Valladolid, Vigo, L'Hospitalet de Llobregat, Gijón/Xixón y Vitoria-Gasteiz.
- Las 3 diputaciones provinciales con mayor tamaño presupuestario de Barcelona, Valencia y Sevilla, así como el Cabildo Insular de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca.
- Las 3 diputaciones forales de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia.

El contexto actual de incertidumbre sobre las reglas fiscales aplicable en 2025 y 2026 condiciona el análisis del informe. Aún no se han aprobado los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública que regirán para los tres ejercicios siguientes ni se ha publicado un nuevo informe sobre la situación de la economía española que actualice para los años siguientes la tasa de referencia de la regla de gasto, de acuerdo con la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF). La tasa límite de la regla de gasto vigente y aplicable de forma individual a cada una de las CC. LL. es del 3,3% para 2026, de acuerdo con el último informe publicado[2]. Por otro lado, no se ha llevado a cabo la transposición del nuevo marco fiscal europeo al nacional que tiene como fecha límite el 31 de diciembre de 2025, y que condicionará las reglas fiscales nacionales a partir de 2026. Por último, el Plan Fiscal y Estructural de Medio Plazo (PFEMP) recoge un compromiso de crecimiento del gasto neto de medidas de ingresos para el conjunto de las AA. PP., con una tasa del 3,5% en 2026 (13,0% acumulado desde 2024), aunque no contiene ningún elemento sobre la implementación práctica de esta senda a nivel de subsectores y administraciones individuales.

Este informe incorpora, junto con las previsiones para el próximo año de las grandes CC. LL., nuevas estimaciones de cierre de 2025. Las previsiones de la AIReF para 2026 se ven influidas por el saldo esperado al cierre de 2025, por lo que se incorporan en el presente informe nuevas previsiones de cierre de 2025, según los datos comunicados por las entidades analizadas de

[2] Informe de situación de la Economía española 2024

ejecución del año y cierre previsto a fecha actual, y en coherencia con el análisis efectuado para el conjunto del subsector.

Tanto el Ministerio de Hacienda como todas las grandes CC. LL. han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, salvo la Diputación Foral de Araba/Álava. Para la evaluación de todas estas CC. LL. se ha utilizado la información remitida por la Central de Información del MINHAC y por las entidades analizadas sobre ejecución presupuestaria a fin del primer semestre de 2025, previsiones de cierre de este año en base a dicha ejecución acumulada, efecto en 2025 y 2026 de la aplicación a gasto de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) de la Unión Europea, así como el cierre esperado el próximo año, estimado a partir de las líneas fundamentales de los presupuestos de 2026. Todas las entidades seleccionadas y el MINHAC han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, con la excepción de la Diputación Foral de Araba/Álava, si bien la información enviada por algunas de ellas, dada la fase temprana del ciclo presupuestario, no contiene previsiones de las principales medidas de ingresos/gastos a aplicar el próximo año, al estar en proceso de aprobación sus presupuestos para 2026 y desconocer si finalmente van a incorporarse a dichos presupuestos.

La Diputación Foral de Araba/Álava no ha cumplido con el mencionado deber de colaboración con la AIReF. Esta corporación local únicamente ha remitido información relativa a la ejecución acumulada durante el primer semestre de 2025. En consecuencia, la AIReF no ha podido realizar análisis alguno relativo al cumplimiento de las reglas fiscales por parte de esta entidad local ni en 2025 ni en 2026.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha remitido información incompleta. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha enviado información incompleta relativa al ejercicio 2026 al corresponder exclusivamente a la administración general de la corporación local, excluyendo la información correspondiente tanto de resto de organismos administrativos de presupuesto limitativo como de las entidades empresariales. En consecuencia, la AIReF no ha podido realizar el análisis de la estabilidad presupuestaria correspondiente a 2026.

Todos los órganos de tutela financiera de las entidades locales consultados han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF. Esta institución ha solicitado información al MINHAC y a las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Cataluña, Canarias, Galicia, la Comunidad de Castilla y León, la Comunitat Valenciana y a las DD. FF. de Bizkaia y Araba/Álava, como órganos de tutela de las CC. LL. analizadas individualmente. Todos ellos han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF.

2. ANÁLISIS DE LAS 25 GRANDES CC. LL.

La AIReF estima que el grupo de las grandes CC. LL. alcanzará un superávit del 5,6% de sus ingresos para el año 2025. En el mes de julio del año en curso, la AIReF estimaba que las 25 grandes CC. LL. alcanzarían un resultado global del 4,9% de capacidad de financiación sobre sus ingresos no financieros. Sin embargo, con los datos remitidos actualmente derivados fundamentalmente, de la ejecución alcanzada en el primer semestre del año, se prevé que alcancen un resultado del 5,6%, por tanto, mejorando siete décimas la previsión anterior del mes julio. Dicha mejoría se concentra en el grupo de entidades locales de régimen común, manteniéndose muy similares las previsiones respecto al saldo de las Diputaciones Forales. El resultado previsto para este conjunto de entidades locales en 2025 es muy similar al alcanzado en el 2024 pero con una diferente composición. Por un lado, se observa un ligero empeoramiento del saldo en 2025 de las entidades de régimen común, en parte consecuencia de una evolución muy moderada del conjunto de los recursos del sistema de financiación, en línea con la evolución observada para el conjunto del subsector. Por otro lado, las Diputaciones Forales mejoran el resultado de 2024 que estaba afectado en gran medida por el impacto negativo extraordinario de la sentencia de mutualistas del IRPF.

Las estimaciones de las CC. LL. para el cierre de 2025 arrojan un superávit del 3,7% de sus ingresos, alrededor de un 1% superior al saldo comunicado en julio. Dentro del grupo, tiene mucho peso la mejora prevista en el saldo por los ayuntamientos y diputaciones de régimen común, fundamentalmente, por recoger los datos reales de 2025 de los ingresos del sistema de financiación, datos que ya se habían consignado en las previsiones de la AIReF del mes de julio.

Para 2026, este grupo de grandes CC. LL. alcanzará, según estimaciones de la AIReF, un superávit cercano al 5% de sus ingresos. De acuerdo con la información remitida por estas entidades sobre previsiones de ejecución de las líneas fundamentales de sus presupuestos para el año 2026, la AIReF estima que el superávit del grupo alcanzará el 4,6% de los ingresos no financieros, empeorando las previsiones de cierre de 2025.

Las previsiones para 2026 de este grupo son algo más prudentes arrojando un saldo positivo del 2,7%. El grupo de estas CC. LL. presenta una capacidad de financiación del 2,7% de sus ingresos en 2026, empeorando en un punto el resultado previsto en 2025, aunque con diferencias a escala individual.

La AIReF estima superávit en 2025 para todas las entidades locales analizadas. Para las 24 entidades locales de las que se ha dispuesto de datos, se estima superávit si bien la cuantía del mismo es muy diferente. Así, se prevén resultados muy próximos al equilibrio en términos absolutos en los ayuntamientos de Palma, Valladolid, Gijón/Xixón y Vitoria-Gasteiz, así como en el Cabildo Insular de Tenerife. Con superávits más importantes destacan los ayuntamientos de Madrid, València, Sevilla y Las Palmas de Gran Canaria, y las Diputaciones Forales de Gipuzkoa y Bizkaia.

Excepto el Ayuntamiento de Palma y la Diputación Foral de Bizkaia, el resto de las grandes CC. LL., estiman superávit en 2025. Las previsiones de las CC. LL. son más pesimistas que las de la AIReF pues prevén déficit el Ayuntamiento de Palma y la Diputación Foral de Bizkaia y situaciones cercanas al equilibrio (saldo positivo en torno al 1% de los ingresos o inferior) los Ayuntamientos de Murcia, Bilbao, Valladolid y Gijón/Xixón, así como en el Cabildo Insular de Tenerife y en el Consejo Insular de Mallorca. En el pasado mes de julio, además del Ayuntamiento de Palma y de la Diputación Foral de Bizkaia, la Diputación Provincial de Valencia estimaba cerrar 2025 en una situación de déficit mientras que su previsión actual es alcanzar un superávit en torno al 2% de sus ingresos.

CUADRO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN GRANDES CC. LL. ESTIMACIONES CC. LL. 2025 Y 2026

Ayuntamientos de más de 250.000 habitantes Diputaciones, Consejos y Cabildos de mayor presupuesto y Diputaciones Forales						
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación (millones € y % ingresos no financieros)						
Entidad	Previsión julio 2025 2025		Previsión actual 2025		Previsión actual 2026	
	CNF	%	CNF	%	CNF	%
Ayto. Madrid	288	4,6	356	5,6	225	3,5
Ayto. Barcelona	2	0,0	48	1,2	49	1,2
Ayto. València	108	8,7	103	7,5	45	3,8
Ayto. Sevilla	74	6,9	72	6,3	83	7,1
Ayto. Zaragoza	64	6,7	79	7,9	36	3,6
Ayto. Málaga	64	7,7	74	8,4	130	14,8
Ayto. Murcia	1	0,3	6	1,2	12	2,1
Ayto. Palma	-42	-8,2	-18	-3,4	21	4,0
Ayto. Las Palmas GC	72	13,8	111	21,0	23	3,8
Ayto. Alicante/Alacant	31	9,0	32	9,0	31	8,3
Ayto. Bilbao	10	1,4	10	1,3	26	3,4
Ayto. Córdoba	31	7,4	14	3,3	27	5,1
Ayto. Valladolid	14	3,9	0	0,1	15	3,9
Ayto. Vigo	11	3,2	10	3,0	4	1,2
Ayto. Hospitalet de Llobregat (L')	33	9,7	29	8,5	41	11,9
Ayto. Gijón/Xixón	11	3,6	5	1,6	1	0,2
Ayto. Vitoria-Gasteiz	3	0,7	3	0,7	n.d.	n.d.
Dip. Barcelona	16	1,3	38	3,1	0	0,0
Dip. Valencia	-37	-5,1	17	2,0	15	2,1
Dip. Sevilla	17	2,8	16	2,7	1	0,1
Cab. Ins. Tenerife	2	0,2	4	0,3	30	2,5
Cons. Ins. Mallorca	0	0,0	3	0,4	16	2,4
Agregado sin DD. FF.	**772**	**3,3**	**1.014**	**4,2**	**831**	**3,5**
Dip. Foral de Araba/Álava	3	0,3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dip. Foral de Gipuzkoa	40	2,1	110	5,4	0	0,0
Dip. Foral de Bizkaia	-13	-0,4	-38	-1,2	-32	-1,0
Agregado DD. FF.	**30**	**0,5**	**72**	**1,4**	**-32**	**-0,6**
Total	**802**	**2,7**	**1.086**	**3,7**	**799**	**2,7**

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

Existen diferencias significativas en 2025 entre las previsiones de la AIReF y las del Ayuntamiento de València. El ayuntamiento ha informado de que ha recibido en este año transferencias extraordinarias procedentes del Estado, ligadas a la financiación de gastos para paliar los efectos negativos de la DANA del año pasado por importe cercano a los 140 millones de euros. La corporación ha realizado un ajuste negativo en términos de contabilidad nacional de aproximadamente 130 millones de euros, basándose en que estos fondos deberían tener un tratamiento similar a los del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en los que se reconoce el ingreso en contabilidad

nacional a medida que se ejecuta el gasto correspondiente. La AIReF no ha aplicado dicho ajuste en sus previsiones de estabilidad por entender que no es acorde con lo establecido en el SEC.

La AIReF no prevé déficit en 2026 en ninguna de las CC. LL. analizadas, al igual que ellas, salvo la Diputación Foral de Bizkaia que prevé déficit. En general, no se prevé déficit en ninguna de las entidades, si bien la cuantía del superávit difiere mucho de una entidad a otra. En la mayor parte de las CC. LL., las estimaciones de la AIReF son superiores a las de las entidades. Destacan los ayuntamientos de Madrid, València, Las Palmas de Gran Canaria, la Diputación de Barcelona y la Diputación de Sevilla, así como las diputaciones forales de Bizkaia y Gipuzkoa, en los que la previsión de la AIReF está muy por encima de la de la entidad. En el caso de las entidades de régimen común, es consecuencia, fundamentalmente, de unas previsiones muy prudentes de estas corporaciones locales sobre los ingresos a percibir procedentes del Sistema de Financiación del Estado, salvo en el caso del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en el que estas diferencias con las estimaciones de la AIReF proceden de un nivel de gastos previstos mucho mayores y de un impacto más desfavorable de los ajustes de contabilidad nacional por parte de la entidad local. En el lado opuesto, son importantes las discrepancias en los ayuntamientos de Málaga, Bilbao y Hospitalet de Llobregat, en los que las previsiones de la AIReF son inferiores a las de las entidades.

En 2026 se resalta el superávit estimado por la AIReF en los ayuntamientos de Madrid, Sevilla, Málaga y Las Palmas de Gran Canaria. En cuanto al importe estimado por la AIReF en 2026, destaca el superávit de los ayuntamientos de Sevilla, Málaga y Las Palmas de Gran Canaria, por superar el 9% de sus ingresos y del Ayuntamiento de Madrid por estar, en términos absolutos, cercano a los 400 millones de euros de superávit.

El crecimiento del gasto computable del grupo de grandes CC. LL. en 2025 no alcanzará el límite establecido para la regla de gasto del 3,2%, aunque hay tres entidades que la incumplen. Según las estimaciones de la AIReF con la información correspondiente al cierre de 2025, tres CC. LL. incumplen la regla de gasto al sobrepasar ampliamente el límite fijado del 3,2%. Se estima para el Ayuntamiento de Murcia una tasa de variación del gasto computable en torno al 6% y en los ayuntamientos de Palma y Córdoba, superior al 10%, tal y como ya se advertía en el informe anterior. Estas entidades locales también constatan un claro incumplimiento de esta regla fiscal para el 2025. Por otro lado, el Consejo Insular de Mallorca estima un incumplimiento de la regla de gasto con una tasa de variación cercana al 5%, mientras que la AIReF considera que la entidad estaría en condiciones de poder cumplirla, aunque con una tasa muy cercana a la de referencia.

CUADRO 2. GRANDES CC. LL. ESTIMACIÓN AIREF DE LA CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN NECESARIA PARA CUMPLIR LA REGLA DE GASTO.

Entidad	CNF 2025	Gasto Computable 2025	CNF compatible con cumplimiento regla de gasto 2025	Incremento CNF compatible con cumplimiento regla de gasto
	% / INF	Variación 2025(%)	% / INF	% / INF
Ayto. Murcia	6,0	5,8	8,1	2,1
Ayto. Palma	0,7	10,5	6,9	6,2
Ayto. Córdoba	5,3	10,0	10,3	5,0

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

Para garantizar el cumplimiento de la regla de gasto, las tres CC. LL. en las que la AIReF aprecia riesgo, tendrían que incrementar su capacidad de financiación entre 2 y 6 puntos porcentuales sobre ingresos. En las tres CC. LL. analizadas en las que se aprecia riesgo de incumplimiento de la regla de gasto, para garantizar su cumplimiento, el saldo estimado por la AIReF, en la hipótesis de constancia del resto de elementos para tener en cuenta en su cálculo, debería incrementarse en importes significativos en los casos de los ayuntamientos de Palma y Córdoba (entre 5 y 6 puntos porcentuales).

La Diputación Provincial de Valencia estima incumplimiento de la regla de gasto para 2025 ya que incluye en sus cálculos el impacto de los gastos extraordinarios previstos ejecutar como consecuencia de la DANA. Sin embargo, la AIReF considera que, una vez depurados estos gastos del cálculo del gasto computable, la entidad local registraría una tasa de variación cercana a la de referencia.

En 2026 todas las entidades analizadas que han remitido información prevén cumplir la regla de gasto, salvo la Diputación Provincial de Valencia. La AIReF ha solicitado información a las CC. LL. sobre sus previsiones de cumplimiento de la regla de gasto en 2026. Esta información es la misma que remiten al MINHAC, muy limitada pues no se acompaña de ningún cálculo. Por este motivo la AIReF no ha podido realizar ninguna estimación. No han contestado a la solicitud el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y la Diputación Foral de Araba/Álava. Todas estiman cumplir, salvo la Diputación Provincial de Valencia, por prever la realización de diversas inversiones.

Todas las grandes CC. LL. que incumplieron la regla de gasto en 2024, tienen aprobado un PEF, salvo el ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Tras la suspensión de las reglas fiscales durante el periodo 2019-2023, en 2024 se estableció la tasa de referencia del 2,6% como objetivo para la regla de gasto. Esta tasa fue incumplida por 6 de las entidades locales analizadas: los ayuntamientos

de València, Alicante/Alacant, Vitoria-Gasteiz, las diputaciones provinciales de Barcelona y Sevilla, así como el Cabildo Insular de Tenerife.

El incumplimiento de la regla de gasto de 2024 llevó aparejada, en cumplimiento de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la elaboración por parte de las entidades incumplidoras del correspondiente Plan Económico-Financiero (PEF). La AIReF ha verificado que estos planes han sido elaborados y aprobados por el correspondiente órgano de tutela, salvo en el caso de Vitoria-Gasteiz. Todas las corporaciones mencionadas con PEF cumplirían en el ejercicio 2025, el objetivo de regla de gasto formulado en los planes aprobados. En dichos planes prevén cumplir el límite de crecimiento del gasto computable sin la adopción de ningún tipo de medida.

La información publicada del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz relativa al 2024 implica el incumplimiento de la regla de gasto por parte de esta entidad. En el informe de la Intervención local relativo a la liquidación de 2024, este ayuntamiento, tanto para el cálculo de la estabilidad presupuestaria como para la regla de gasto, incluye un ajuste positivo de contabilidad nacional con base en la Norma Foral de la Diputación de Araba/Álava 38/2013, de 13 de diciembre, por importe de 45 millones de euros, correspondiente a los empleos que son financiados por remanente de ejercicios anteriores. A pesar de la inclusión de este ajuste, que no procede de acuerdo con la normativa establecida en el SEC y en la LOEPSF, esta corporación incumple la regla de gasto de 2024, según sus datos, por 19 millones de euros. El ayuntamiento, amparándose, en el artículo 7.4 de la mencionada Norma Foral que establece que, bajo el cumplimiento de ciertos requisitos, se puede sustituir el Plan Económico Financiero por una comunicación al Pleno firmada por la Intervención, no ha elaborado PEF.

CUADRO 3. GRANDES CC. LL. VISIÓN COMPARADA. PREVISIONES AIREF EN 2025 Y 2026

CORPORACIONES LOCALES	2024			Previsiones AIReF 2025 - 2026			
				2025		2026	
	Estabilidad	Gasto computable	SITUACIÓN PEF	Estabilidad	Gasto computable	Estabilidad	Ratio deuda
MADRID	+	0,0%		+	3,1%	+	31%
BARCELONA	+	-2,0%		+	0,0%	+	28%
VALÈNCIA	+	8,3%	PEF APROBADO	+	-0,5%	+	7%
SEVILLA	+	1,4%		+	3,0%	+	13%
ZARAGOZA	+	1,8%		+	0,7%	+	53%
MÁLAGA	+	2,2%		+	2,1%	+	22%
MURCIA	+	-8,3%		+	5,8%	+	51%
PALMA	+	1,4%		+	10,5%	+	28%
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	+	2,1%		+	3,0%	+	1%
ALICANTE/ALACANT	+	13,0%	PEF APROBADO	+	-8,0%	+	18%
BILBAO	+	1,8%		+	-1,6%	+	4%
CÓRDOBA	+	-12,2%		+	10,0%	+	39%
VALLADOLID	+	-4,5%		+	1,6%	+	42%
VIGO	+	-0,6%		+	3,1%	+	0%
HOSPITALET DE LLOBREGAT (L')	+	2,6%		+	1,8%	+	7%
GIJÓN/XIXÓN	+	2,0%		+	2,8%	+	28%
VITORIA-GASTEIZ	-	9,6%	No PEF por Norma Foral	+	2,5%	n.d.	20%
DIP. BARCELONA	-	16,6%	PEF APROBADO	+	-2,6%	+	0%
DIP. VALENCIA	+	0,2%		+	3,1%	+	9%
DIP. SEVILLA	+	54,9%	PEF APROBADO	+	2,8%	+	1%
CABILDO INSULAR TENERIFE	+	17,6%	PEF APROBADO	+	-5,8%	+	10%
CONSEJO INSULAR MALLORCA	+	2,3%		+	3,0%	+	14%
DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA	-	n.d.		+	n.d.	n.d.	n. d.
DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA	+	2,1%		+	1,3%	+	18%
DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA	-	-6,9%		+	-6,7%	+	63%

\+ Superávit o previsión de superávit

\- Déficit o previsión de déficit

Fuente: AIReF y CC. LL.

Las grandes CC. LL. prevén un crecimiento del gasto primario en 2026 del 2,3% como consecuencia de su alta estimación de la inejecución. Con las estimaciones del gasto primario por capítulos que han comunicado las CC. LL. analizadas, eliminando los gastos financiados con fondos PRTR y ajustándolo, en aquellos casos que han proporcionado información, por la inejecución, resulta un crecimiento del gasto primario previsto de un 2,3%, estimando para el ejercicio anterior una variación por encima del 3%. Esta variación es muy desigual por entidades. Mientras que el conjunto de ayuntamientos prevén un crecimiento ligeramente superior al 4%, el grupo de Diputaciones provinciales y asimilados prevén una caída superior al 5%, como consecuencia, fundamentalmente, de experimentar crecimientos de gasto muy importantes en el 2024. Destacan los crecimientos en 2026 de los ayuntamientos de Zaragoza, Las Palmas de Gran Canaria, Córdoba y Vigo con tasas superiores al 9%.

El grupo de grandes ayuntamientos prevé un crecimiento de los ingresos fiscales del 2% en 2026, tras un crecimiento del 7% en 2025. El crecimiento en 2025 del 7% de los ingresos fiscales, distintos de los procedentes de la cesión de impuestos, tras un crecimiento muy moderado de los de 2024 (inferior al 2%), está motivado, fundamentalmente, por la incorporación en las previsiones de la tasa local de residuos sólidos urbanos cuyo establecimiento es obligatorio antes de abril de 2025. Así, destacan las subidas superiores al 9% en los ayuntamientos de Madrid, València, Alicante/Alacant y Córdoba. No obstante, alguna CC. LL. todavía se encuentra en proceso de elaboración o adaptación de la correspondiente ordenanza fiscal. Para 2026, una vez superado el impacto positivo del año anterior de la introducción de la nueva tasa de residuos, se esperan avances mucho más moderados, de forma que el grupo prevé un crecimiento conjunto de estas figuras en torno al 2%. En este ejercicio destacarían los incrementos en los ayuntamientos de Sevilla, Murcia, Las Palmas de Gran Canaria y Valladolid con tasas superiores al 9%.

Por último, todas las entidades analizadas de este grupo presentan una ratio de deuda por debajo del 70%. Es destacable la práctica ausencia de deuda en los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria y Vigo, así como en las diputaciones provinciales de Barcelona y Sevilla. La tendencia general del conjunto es de un continuo descenso de esta ratio apoyada en los superávits de los últimos ejercicios.

3. RECOMENDACIONES

3.1. Seguimiento de recomendaciones

Ayuntamiento de Córdoba

Con la información disponible por la AIReF en el informe de ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, publicado el pasado mes de julio, la AIReF consideró que el Ayuntamiento de Córdoba presentaba riesgo de incumplir la regla de gasto, al estimar un crecimiento del gasto computable en 2025 de un 9%. En consecuencia, la AIReF formuló a este Ayuntamiento, la recomendación de que vigilara la ejecución de sus presupuestos, actualizando periódicamente las estimaciones de crecimiento del gasto computable, y adoptara, en su caso, las medidas que estimase pertinentes para corregir aumentos por encima de la tasa de referencia.

El pasado 4 de agosto, la entidad local remitió contestación a esta recomendación indicando que la estimación que habían realizado de los empleos se basaba en un criterio de prudencia incluyendo una cantidad superior a los gastos de ejercicios anteriores. La entidad se comprometió a cumplir con dicha recomendación y para ello actualizarían periódicamente las estimaciones de gasto computable y adoptarían las medidas oportunas para corregir aumentos del mismo por encima de la tasa de referencia de la regla de gasto en 2025.

La AIReF, con la información actualizada suministrada por la corporación durante el mes de octubre, sigue apreciando riesgo de incumplimiento de esta regla fiscal.

Ayuntamientos de Palma y Murcia

Los ayuntamientos de Palma y Murcia, en el Informe sobre los presupuestos iniciales de 2025 publicado en abril, recibieron por parte de la AIReF una recomendación de vigilancia de sus presupuestos y adopción de las medidas pertinentes para cumplir la regla de gasto, ya que se detectó que existía, en ese momento, riesgo de incumplimiento en la regla de gasto de 2025.

Posteriormente, en el informe de ejecución del mes de julio, con la actualización de la información correspondiente, se constató que estos dos ayuntamientos mantenían riesgo de incumplimiento de la citada regla fiscal. En consecuencia, la AIReF solicitó al MINHAC que aplicara las medidas preventivas previstas en el artículo 19 de la LOEPSF. Asimismo, manifestó la necesidad de efectuar un seguimiento de los datos de estos ayuntamientos para verificar el cumplimiento de la regla de gasto de 2025.

A pesar de esto, con los datos actuales, la AIReF considera que los riesgos de incumplimiento persisten en ambos ayuntamientos.

CC. LL. con problemas de sostenibilidad

En el pasado informe relativo a la ejecución presupuestaria, la deuda pública y la regla de gasto 2025, publicado en el mes de julio, la AIReF analizó los 20 ayuntamientos que presentaban un mayor riesgo de sostenibilidad, en línea con los análisis realizados en ejercicios precedentes. De estas 20 entidades, la información suministrada por los ayuntamientos de Arcos de la Frontera, Barbate, Maracena, Parla, Jerez de la Frontera, Los Palacios y Villafranca y Los Barrios, presentaba limitaciones para estimar la regla de gasto, recomendándoles que:

"En el caso de que no hayan liquidado el año 2024, realicen todas las actuaciones necesarias para disponer en el menor plazo posible de una liquidación aprobada y, en el supuesto de que el resultado de la misma sea de incumplimiento de los objetivos fiscales, aprueben el PEF correspondiente. Todos ellos deben adoptar las medidas necesarias, para que en 2025 no incurran en déficit y cumplan con el límite de la regla de gasto".

También se les indicó que, dada la carencia en la información recibida, la AIReF iba a requerirles una actualización de la misma, con ocasión del próximo informe de las líneas fundamentales de los presupuestos de 2026.

Por este motivo, en el presente informe, se ha realizado el seguimiento de las entidades mencionadas anteriormente, con base en la información suministrada de los ejercicios 2024 y 2025, tanto para estabilidad presupuestaria como regla de gasto y deuda.

En algunas de estas entidades persiste el problema de contar con una información mínima y de calidad suficiente para que la AIReF pueda realizar el análisis correspondiente. En concreto, el Ayuntamiento de Parla no ha remitido información alguna actualizada, a pesar de recibir varias solicitudes para ello por parte de esta institución. Por otro lado, los ayuntamientos de Arcos de la Frontera y de Los Palacios y Villafranca continúan, por diversos motivos, sin aprobar definitivamente la liquidación correspondiente al ejercicio 2024, lo que supone una limitación al análisis de la AIReF.

Respecto a la estabilidad en 2024, de los seis ayuntamientos analizados, únicamente los ayuntamientos de Arcos de la Frontera y Barbate presentaron déficit. El resto presentó situaciones de superávits moderados o cercanía al equilibrio. En 2025, todo el grupo estima superávit, en línea con las previsiones de la AIReF.

Sin embargo, respecto a la regla de gasto se observan mayores dificultades para alcanzar el cumplimiento. Según la información proporcionada por estas entidades, en 2024, todas incumplirían esta regla fiscal al registrar tasas de variación del gasto computable superiores al 2,6%, salvo los ayuntamientos de Jerez de la Frontera y de Los Barrios, porque en 2023 presentaron una tasa de variación del gasto computable cercana al 20%. En 2025, según estimaciones de la AIReF, incumplirían Jerez de la Frontera y Los Palacios y Villafranca.

La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez

ANEXO

Los gráficos que se acompañan presentan la siguiente información:

- **Gráfico 1:** Previsiones de la capacidad/necesidad de financiación de 2025 y 2026 de cada entidad local y de la AIReF.

  Los datos de capacidad o necesidad se muestran en porcentaje de ingresos no financieros. En el caso de las DD. FF. los ingresos no financieros se minoran en el importe de las transferencias que realizan a la Comunidad Autónoma del País Vasco y al Estado, en virtud de su régimen foral, para homogeneizarlos con el resto de CC. LL.

- **Gráfico 2:** Evolución de la capacidad o necesidad de financiación del grupo de las 25 grandes CC. LL. al cierre de los años 2013 a 2024 y sus previsiones para 2025 y 2026, destacando la representatividad en el grupo del Ayuntamiento de Madrid, del Ayuntamiento de Barcelona y de las DD. FF. respecto del resto de grandes CC. LL.

- **Gráfico 3:** Variación media interanual del gasto computable comunicado por las 25 grandes CC. LL. de 2020 a 2023 (años de suspensión de las reglas fiscales), así como la variación en el año 2024. También se incluye la variación del gasto computable de 2025 prevista por las CC. LL. y la estimada por la AIReF a fecha actual.

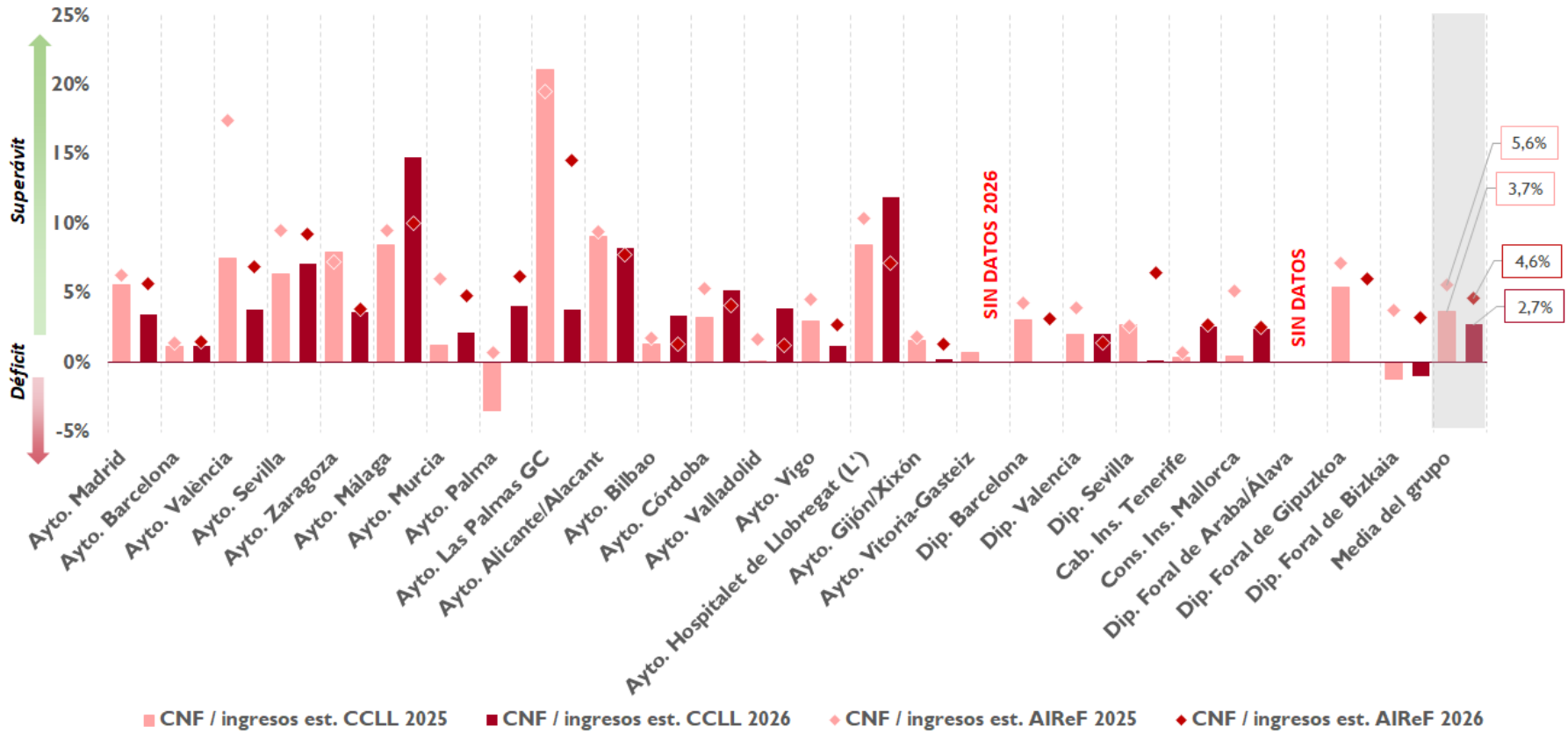
- **Gráfico 4:** Evolución interanual promedio del gasto primario depurado del realizado con fondos PRTR desde 2019 a 2024, así como de las previsiones para 2025 y 2026 de cada entidad local. Además, el 2026 está depurado de inejecución. En el caso de las DD. FF., para la homogeneización con el resto de las entidades, no se han tenido en cuenta las transferencias corrientes realizadas al Estado para financiarle las competencias no asumidas por el País Vasco, ni las realizadas a la Comunidad Autónoma del País Vasco y a las entidades locales de sus territorios para hacerles partícipes de los ingresos concertados.

- **Gráfico 5:** Variación interanual promedio de los ingresos fiscales, excluidos los impuestos cedidos por el Estado, para el periodo 2019-2024, así como de las previsiones para 2025 y 2026 de cada uno de los 17 grandes ayuntamientos.

- **Gráfico 6:** Evolución de la posición activa/pasiva neta (Remanente de Tesorería ajustado a criterios de Contabilidad Nacional menos la Deuda viva) en porcentaje sobre ingresos corrientes de las 25 grandes CC. LL. Variación entre 2019 y 2024, último ejercicio cerrado, y

estimación para el año 2025. En el caso de las DD. FF. los ingresos corrientes se minoran en el importe de las transferencias que realizan a la Comunidad Autónoma del País Vasco y al Estado, en virtud de su régimen foral, para homogeneizarlos con el resto de CC. LL.

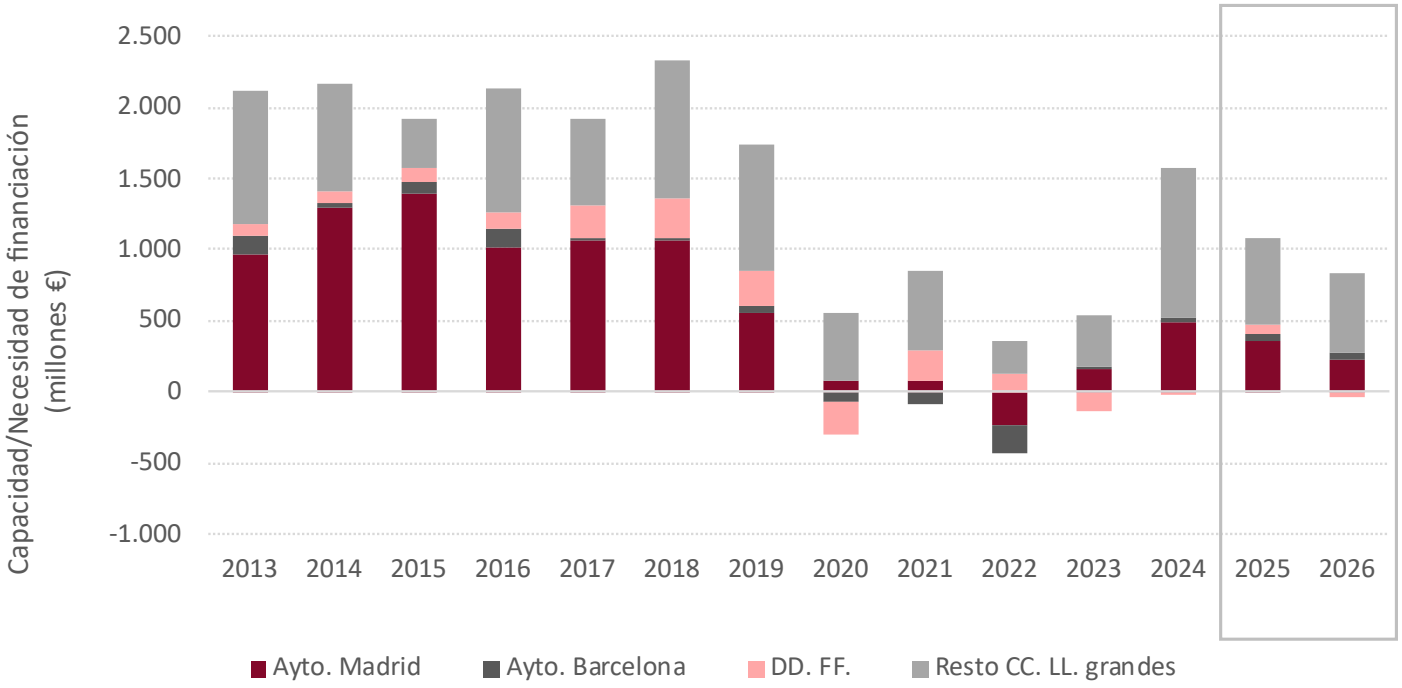
GRÁFICO 1. PREVISIONES ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DE 2025 Y 2026 DE LAS GRANDES CC. LL.



Nota: Capacidad/necesidad de financiación en porcentaje de ingresos no financieros estimada tanto por las CC. LL. como por la AIReF.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

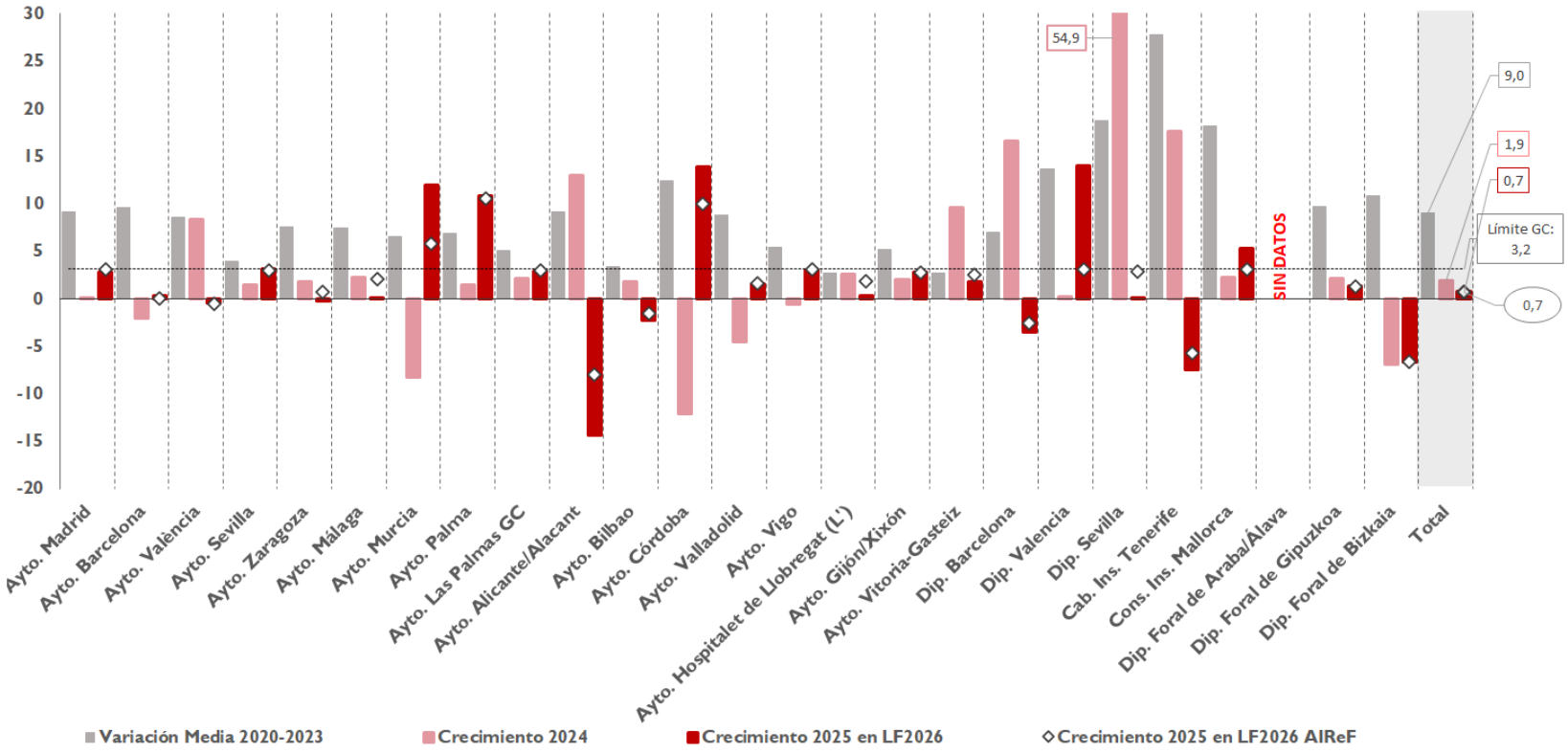
GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD EN LA CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LOS DOS GRANDES AYUNTAMIENTOS, DE LAS DD. FF. Y DEL RESTO DE GRANDES CC. LL.



Nota: Evolución de la capacidad/necesidad de financiación (en millones de euros) de los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, DD. FF. y resto de grandes CC. LL. de 2013 a 2026. Los datos de 2013 a 2024 se corresponden con el cierre de cada año; los de 2025 y 2026 son las previsiones de las Entidades Locales. Para 2025 y 2026, no se incluyen datos de la Diputación Foral de Araba/Álava.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

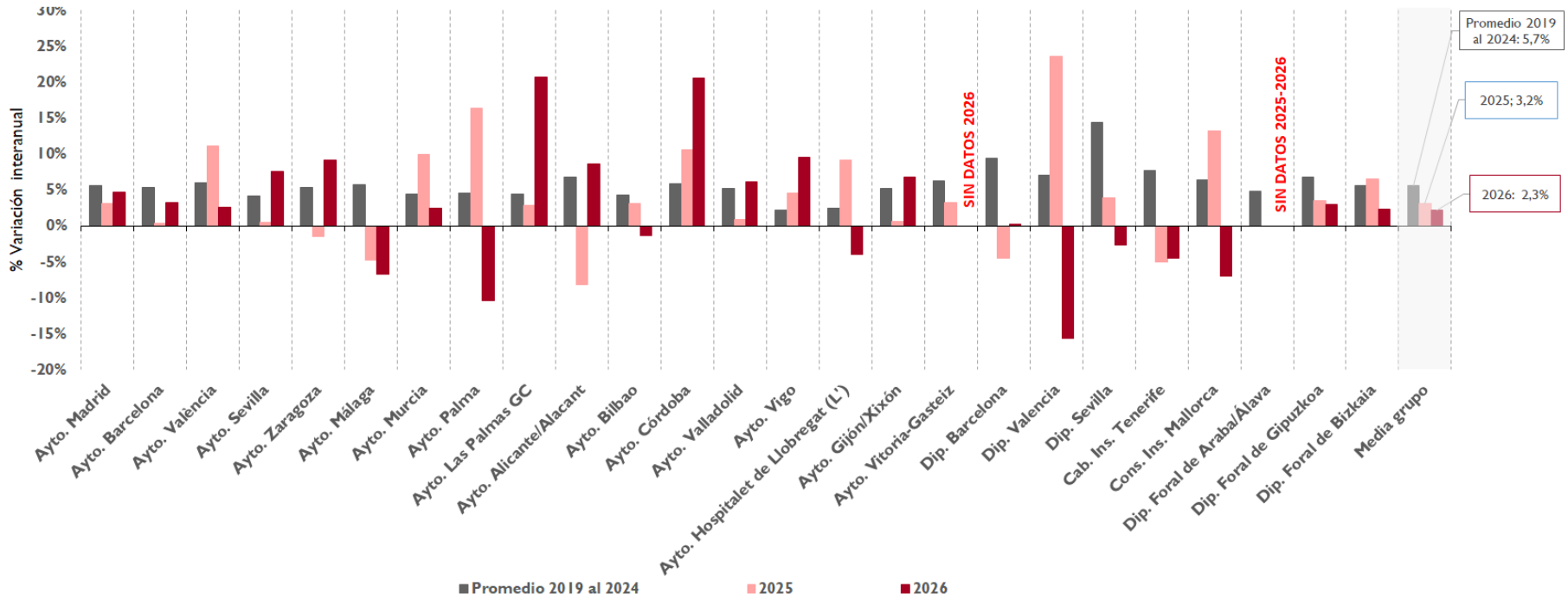
GRÁFICO 3. VARIACIÓN ANUAL MEDIA DEL GASTO COMPUTABLE DE LAS GRANDES CC. LL. ENTRE 2020 Y 2023 Y VARIACIÓN EN 2024 Y 2025



Nota: Variación anual media de 2020 a 2023 y variación anual en 2024 y 2025 del gasto computable en la regla de gasto según datos de las CC. LL y estimación AIReF en 2025.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

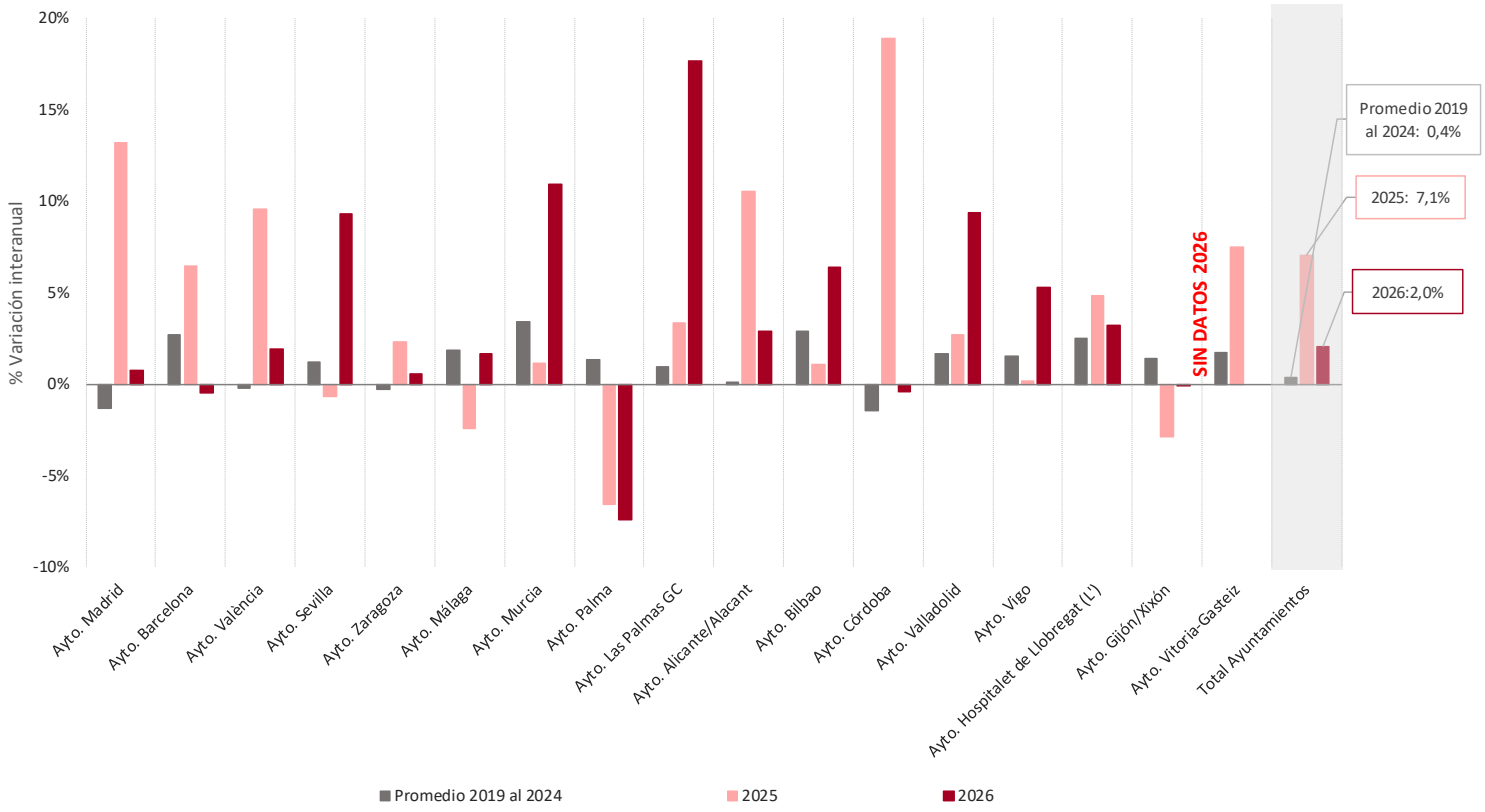
GRÁFICO 4. VARIACIONES INTERANUALES DE LOS GASTOS PRIMARIOS AJUSTADOS POR EL PRTR DE LAS GRANDES CC. LL. DE 2019 A 2024 Y PREVISIONES 2025 Y 2026



Nota: Promedio de las variaciones interanuales de 2019 a 2024 del total de gastos de personal, en bienes corrientes y servicios, transferencias corrientes y de capital e inversiones, según la información de cierre publicada por el MINHAC y variación interanual en 2025 y 2026, según la información aportada por las CC. LL. Los datos de los años 2021 a 2026 han sido ajustados por los gastos financiados con PRTR. 2026 también depurado de inejecución.

Fuente: MINHAC, Entidades Locales y AIReF.

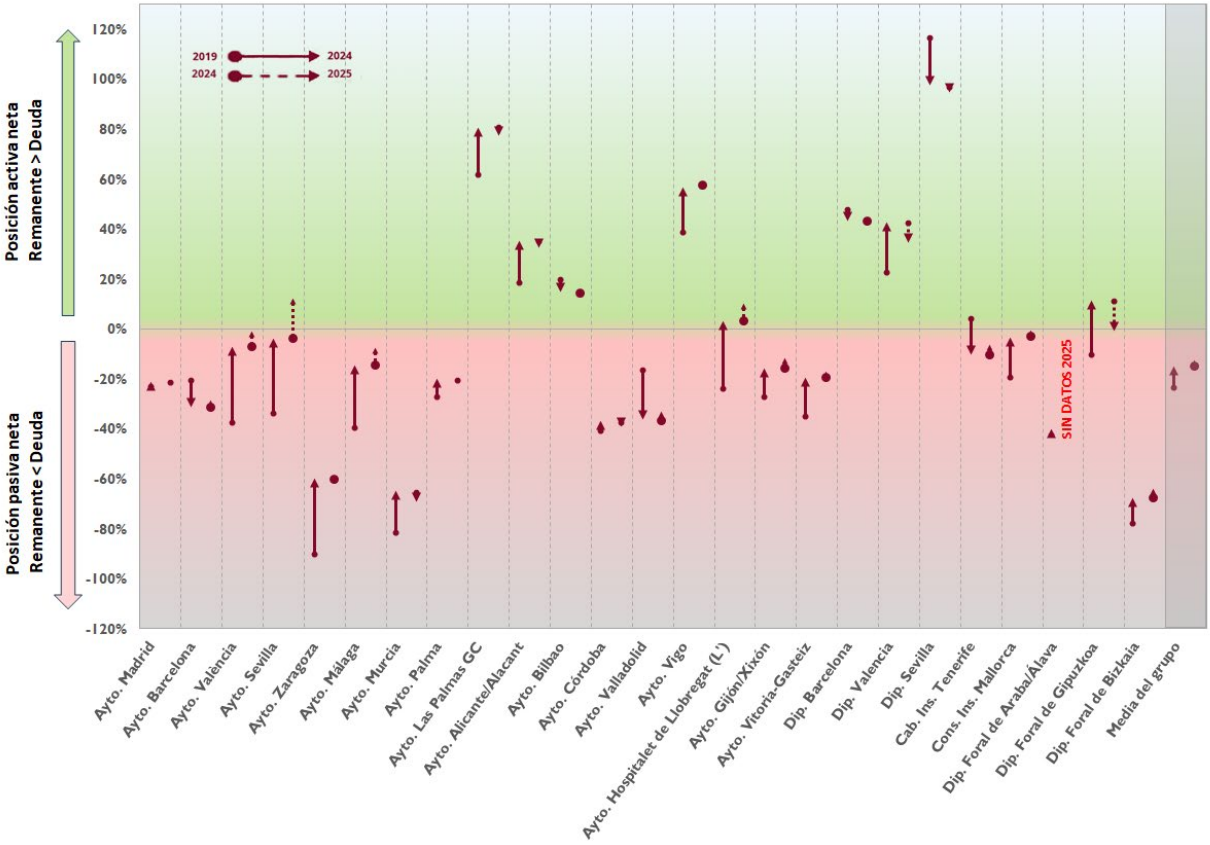
GRÁFICO 5. VARIACIONES INTERANUALES DE LOS INGRESOS FISCALES DE LOS 17 GRANDES AYUNTAMIENTOS DE 2019 A 2024 Y PREVISIONES 2025 Y 2026



Nota: Promedio de las variaciones interanuales de 2019 a 2024 del total de los derechos reconocidos de los impuestos directos e indirectos (excluidos los cedidos por el Estado) y de las tasas de los grandes ayuntamientos, según la información publicada por el MINHAC y variación interanual en 2025 y 2026, según la información aportada por las CC. LL.

Fuente: MINHAC, Entidades Locales y AIReF

GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DE LA POSICIÓN ACTIVA/ PASIVA NETA SOBRE INGRESOS CORRIENTES DE LAS 25 GRANDES CC. LL.



Nota: Posición activa/pasiva neta en porcentaje de ingresos corrientes. La posición activa/pasiva neta viene determinada por la diferencia entre el remanente de tesorería ajustado a criterios de contabilidad nacional y la deuda viva de cada ejercicio (datos observados y estimados).

Fuente: MINHAC, Entidades Locales y AIReF.