

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

13708 *Resolución de 20 de marzo de 2025, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la situación financiera de determinados ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes con un elevado nivel de endeudamiento en los ejercicios 2020 y 2021.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 20 de marzo de 2025, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la situación financiera de determinados ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes con un elevado nivel de endeudamiento en los ejercicios 2020 y 2021, acuerda:

1. Asumir el contenido y las conclusiones comprendidas en el Informe de fiscalización de la situación financiera de determinados Ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes con un elevado nivel de endeudamiento en los ejercicios 2020 y 2021.

2. Mostrar el acuerdo con el Informe de fiscalización de la situación financiera de determinados Ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes con un elevado nivel de endeudamiento en los ejercicios 2020 y 2021, sin perjuicio de las resoluciones que se aprueben.

3. Instar al Gobierno y a las entidades locales a elaborar los presupuestos con base en la metodología de base cero, marcando como objetivo la eliminación progresiva del déficit y de la deuda pública que condena a la ruina a las futuras generaciones, optimizando las cuentas públicas y buscando la eficiencia del erario.

4. Instar a las entidades fiscalizadas a:

– Adoptar todas las medidas necesarias para reducir su nivel de endeudamiento, incluida la deuda comercial, y la carga financiera derivada de este, con el fin de garantizar su sostenibilidad financiera, en especial, a partir del ejercicio 2024, como consecuencia de la entrada en vigor nuevamente de las reglas fiscales de la Unión Europea. En concreto, deben llevar a cabo actuaciones dirigidas específicamente a la reducción de su periodo medio de pago a proveedores, incluyendo la actualización de sus planes de tesorería, así como adoptar las decisiones adecuadas que refuercen los mecanismos de alerta y de seguimiento de los incumplimientos de los límites del periodo medio de pago a proveedores.

– Realizar los esfuerzos necesarios para proceder a una adecuada planificación económico-financiera y presupuestaria y para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos y a las condiciones exigidas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública con ocasión de la emisión de los informes preceptivos y vinculantes previos a la aprobación de los presupuestos, o a la prórroga de estos, adoptando las medidas previstas en los correspondientes planes de ajuste aprobados.

– Elaborar un plan para habilitar crédito a lo largo de varios ejercicios, que permita la aplicación a su presupuesto de las operaciones registradas que se encuentren pendientes de imputación, incluyendo las operaciones abonadas y contabilizadas como pagos pendientes de aplicación.

– Revisar y actualizar con el mayor rigor posible los objetivos y las medidas contenidas en sus planes de ajuste en vigor, con arreglo a los criterios de la Intervención local y la condicionalidad exigida por el Ministerio de Hacienda y Función Pública y, en su caso, por el órgano de tutela financiera de la comunidad autónoma. Así como reforzar los mecanismos de seguimiento y control de su ejecución, para corregir las desviaciones

que puedan producirse, adoptando las medidas necesarias para su adecuado cumplimiento, en aras de garantizar su sostenibilidad financiera.

5. Instar a los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén, Jerez de la Frontera y Parla, que presentaban un elevado nivel de endeudamiento en el periodo fiscalizado en los ejercicios 2020 y 2021 a:

– Adoptar todas las medidas necesarias para reducir su nivel de endeudamiento, incluida la deuda comercial, y la carga financiera derivada del mismo, con el fin de garantizar su sostenibilidad financiera, en especial, a partir del ejercicio 2024, como consecuencia de la entrada en vigor nuevamente de las reglas fiscales de la Unión Europea.

– Llevar a cabo actuaciones dirigidas específicamente a la reducción de su periodo medio de pago a proveedores, incluyendo la actualización de sus planes de tesorería, así como adoptarse las decisiones adecuadas que refuercen los mecanismos de alerta y de seguimiento de los incumplimientos de los límites del periodo medio de pago a proveedores.

– Realizar los esfuerzos necesarios para proceder a una adecuada planificación económico-financiera y presupuestaria y para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos y a las condiciones exigidas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública con ocasión de la emisión de los informes preceptivos y vinculantes previos a la aprobación de los presupuestos, o a la prórroga de los mismos, adoptando las medidas previstas en los correspondientes planes de ajuste aprobados.

– Elaborar un plan para habilitar crédito a lo largo de varios ejercicios, que permita la aplicación a su presupuesto de las operaciones registradas que se encuentren pendientes de imputación, incluyendo las operaciones abonadas y contabilizadas como pagos pendientes de aplicación.

– Revisar y actualizar con el mayor rigor posible los objetivos y les medidas contenidas en sus planes de ajuste en vigor, con arreglo a los criterios de la Intervención local y la condicionalidad exigida por el Ministerio de Hacienda y Función Pública y, en su caso, por el órgano de tutela financiera de la comunidad autónoma.

– Reforzar los mecanismos de seguimiento y control de su ejecución, para corregir las desviaciones que puedan producirse, adoptando las medidas necesarias para su adecuado cumplimiento, en aras de garantizar su sostenibilidad financiera.

6. Instar al Tribunal de Cuentas a realizar un informe sobre las propias necesidades financieras que precisan las entidades locales de nuestro país.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de marzo de 2025.–El Presidente de la Comisión, Juan Francisco Serrano Martínez.–El Secretario Primero de la Comisión, Salvador de Foronda Vaquero.

TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.541

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN FINANCIERA DE DETERMINADOS AYUNTAMIENTOS DE MUNICIPIOS DE MÁS DE 100.000 HABITANTES CON UN ELEVADO NIVEL DE ENDEUDAMIENTO EN LOS EJERCICIOS 2020 Y 2021

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de noviembre de 2023, el Informe de fiscalización sobre la situación financiera de determinados ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes con un elevado nivel de endeudamiento en los ejercicios 2020 y 2021, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como a los Plenos de las entidades locales fiscalizadas, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO
- I.2. ANTECEDENTES Y DELIMITACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS OBJETO DE LA FISCALIZACIÓN
- I.3. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL
- I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS, PROCEDIMIENTOS Y LIMITACIONES AL ALCANCE
- I.5. MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE FINANCIACIÓN: RECURSOS OBTENIDOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN POR LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

- II.1. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS
- II.2. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE EL ENDEUDAMIENTO
 - II.2.1. Cumplimiento de la normativa aplicable en las operaciones de endeudamiento financiero formalizadas en 2020-2021
 - II.2.2. Cumplimiento del límite del PMPP
 - II.2.3. Informe previo y vinculante del MHFP al nuevo presupuesto o a la prórroga del anterior
- II.3. ANÁLISIS DEL REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO
 - II.3.1. Ayuntamiento de Algeciras
 - II.3.2. Ayuntamiento de Jaén
 - II.3.3. Ayuntamiento de Jerez de la Frontera
 - II.3.4. Ayuntamiento de Parla
- II.4. ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LA REDUCCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO Y MEJORA DE LA SITUACIÓN FINANCIERA
 - II.4.1. Ayuntamiento de Algeciras
 - II.4.2. Ayuntamiento de Jaén
 - II.4.3. Ayuntamiento de Jerez de la Frontera
 - II.4.4. Ayuntamiento de Parla
- II.5. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
BOP	Boletín Oficial de la Provincia
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos
FFEELL	Fondo de Financiación a Entidades Locales
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IESPL	Inventario de Entes del Sector Público Local
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IIVTNU	Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana
IVTM	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LTAIBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
MHFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
OCEX	Órganos de Control Externo de las comunidades autónomas
OVEL	Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las Entidades Locales
PATRICA	Participación en los tributos de las comunidades autónomas
PMPP	Periodo Medio de Pago a Proveedores

RTGG	Remanente de tesorería para gastos generales
SGFAL	Secretaría General de Financiación Autonómica y Local
SGTPF	Secretaría General del Tesoro y Política Financiera
SONF	Saldo de operaciones no financieras
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TRLRHL	Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

RELACIÓN DE CUADROS

- CUADRO 1. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS, EJERCICIOS 2020 Y 2021
- CUADRO 2. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE JAÉN, EJERCICIOS 2020 Y 2021
- CUADRO 3. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA, EJERCICIOS 2020 Y 2021
- CUADRO 4. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE PARLA, EJERCICIOS 2020 Y 2021
- CUADRO 5. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- CUADRO 6. AJUSTES AL SALDO DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- CUADRO 7. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- CUADRO 8. AJUSTES AL SALDO DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- CUADRO 9. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- CUADRO 10. AJUSTES AL SALDO DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- CUADRO 11. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- CUADRO 12. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- CUADRO 13. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- CUADRO 14. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE EN TÉRMINOS DE AHORRO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN A 31 DE DICIEMBRE DE 2021
- CUADRO 15. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- CUADRO 16. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE EN TÉRMINOS DE AHORRO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021
- CUADRO 17. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- CUADRO 18. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE EN TÉRMINOS DE AHORRO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

RELACION DE GRÁFICOS

- GRÁFICO 1. COMPOSICIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES
- GRÁFICO 2. DEUDA VIVA PER CÁPITA
- GRÁFICO 3. DEUDA VIVA SOBRE INGRESOS CORRIENTES
- GRÁFICO 4. RECURSOS OBTENIDOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN ENTRE 2015 Y 2021
- GRÁFICO 5. RECURSOS DISPUESTOS PROCEDENTES DE LOS MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE FINANCIACIÓN ENTRE LOS EJERCICIOS 2015 Y 2021
- GRÁFICO 6. RECURSOS DISPUESTOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN Y DEL MECANISMO DE PAGO A PROVEEDORES. EJERCICIO 2022
- GRÁFICO 7. ENDEUDAMIENTO TOTAL Y POR HABITANTE. EJERCICIOS 2019-2021
- GRÁFICO 8. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO TOTAL Y POR HABITANTE. EJERCICIOS 2019-2021
- GRÁFICO 9. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO SOBRE INGRESOS CORRIENTES E ÍNDICE DE CARGA FINANCIERA
- GRÁFICO 10. RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO
- GRÁFICO 11. AHORRO NETO
- GRÁFICO 12. RTGG Y RTGG AJUSTADO
- GRÁFICO 13. DESTINO DE LOS RECURSOS UTILIZADOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN
- GRÁFICO 14. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- GRÁFICO 15. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 16. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 17. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- GRÁFICO 18. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DEL PLAN DE AJUSTE
- GRÁFICO 19. SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE
- GRÁFICO 20. DESVIACIONES DE AHORRO DE INGRESOS Y DE GASTOS RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- GRÁFICO 21. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- GRÁFICO 22. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- GRÁFICO 23. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- GRÁFICO 24. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

- GRÁFICO 25. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- GRÁFICO 26. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- GRÁFICO 27. DESVIACIONES DE AHORRO DE INGRESOS Y DE GASTOS RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 28. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 29. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 30. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 31. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 32. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 33. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- GRÁFICO 34. DESVIACIONES DE AHORRO DE INGRESOS Y DE GASTOS RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 35. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 36. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 37. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 38. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 39. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 40. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- GRÁFICO 41. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- GRÁFICO 42. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- GRÁFICO 43. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- GRÁFICO 44. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- GRÁFICO 45. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- GRÁFICO 46. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 3.a) de su Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento (LFTCu), aprobó, en sesión de 21 de diciembre de 2022, el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2023, incluyéndose en el mismo, entre las impulsadas a iniciativa del propio Tribunal, la *“Fiscalización de la situación financiera de determinados ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes con un elevado nivel de endeudamiento en los ejercicios 2020 y 2021”*. Esta fiscalización, referida inicialmente a los ejercicios 2019 y 2020, ya estaba incluida en el Programa para el año 2021, aprobado el 22 de diciembre de 2020. El acuerdo de inicio de la fiscalización, con el nuevo ámbito temporal, se adoptó por el Pleno de la Institución en la sesión de 24 de febrero de 2022.

I.2. ANTECEDENTES Y DELIMITACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS OBJETO DE LA FISCALIZACIÓN

A raíz de la crisis económica y financiera general iniciada en el año 2008, las entidades locales presentaron especiales problemas de financiación que dieron lugar a incrementos significativos de su nivel de endeudamiento y a retrasos generalizados en el pago de las obligaciones contraídas con las empresas proveedoras, con los consiguientes efectos negativos.

La reforma del artículo 135 de la Constitución Española, aprobada el 27 de septiembre de 2011, y la posterior promulgación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), consolidaron la sostenibilidad financiera, junto con la estabilidad presupuestaria, como ejes fundamentales de la actividad económico-financiera y presupuestaria del conjunto del sector público.

Para las entidades locales, el principio de estabilidad presupuestaria exige mantener una posición de equilibrio o superávit estructural, así como no sobrepasar un determinado nivel de gasto anual (regla de gasto), mientras que el de sostenibilidad financiera implica la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial, según lo previsto en la normativa nacional y de la Unión Europea.

Esta situación motivó la adopción de diversas medidas urgentes, de carácter extraordinario, con el fin de que las entidades locales pudieran recuperar el equilibrio financiero a corto plazo y hacer posible su sostenibilidad a medio y largo plazo. En particular, se aprobaron diversos mecanismos de financiación materializados, principalmente, en las tres fases del Plan de Pago a Proveedores (2012-2014) y, desde el ejercicio 2015, en el Fondo de Financiación a Entidades Locales (FFEELL), creado por el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

El FFEELL se estableció como un fondo sin personalidad jurídica, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad financiera de los municipios adheridos al mismo mediante la atención de sus necesidades financieras, encontrándose subdividido en tres compartimentos:

- a) Fondo de Ordenación.
- b) Fondo de Impulso Económico.
- c) Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores de Entidades Locales.

El primero de ellos (Fondo de Ordenación) se encuentra destinado, específicamente, a las entidades locales que se encuentran en una situación de riesgo financiero, así como a aquellas

que no puedan refinanciar las operaciones de crédito en las condiciones de prudencia financiera que se fijen o que incumplan de manera persistente el plazo máximo de pago a los acreedores comerciales, establecido en la normativa sobre morosidad. Por su parte, el segundo (Fondo de Impulso Económico) se dirige a entidades locales en situación financiera saneada y el tercero sucede en sus derechos y obligaciones al anterior Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores 2, que quedó extinguido el 1 de enero de 2015.

En el Anexo 1 se recoge la información sobre la estructura y características de los distintos compartimentos del FFEELL y en el Anexo 2 se incluyen las condiciones fiscales y financieras aplicables a las entidades locales adheridas al compartimento del Fondo de Ordenación.

Para que una entidad local pueda acudir a los recursos del **Fondo de Ordenación**, en forma de préstamos, se exige la aprobación de un “plan de ajuste”, el cumplimiento de las obligaciones de suministro de información económico-financiera previstas en la LOEPSF¹, la aceptación de la supervisión y control por parte del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP) y la aplicación de las medidas que, en su caso, exija este último o el órgano autonómico de tutela financiera, tanto para la actualización de dicho plan como para su inclusión en los presupuestos generales de la entidad. En el siguiente gráfico se representa la composición y características del FFEELL.

GRÁFICO 1. COMPOSICIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES



Fuente: elaboración propia.

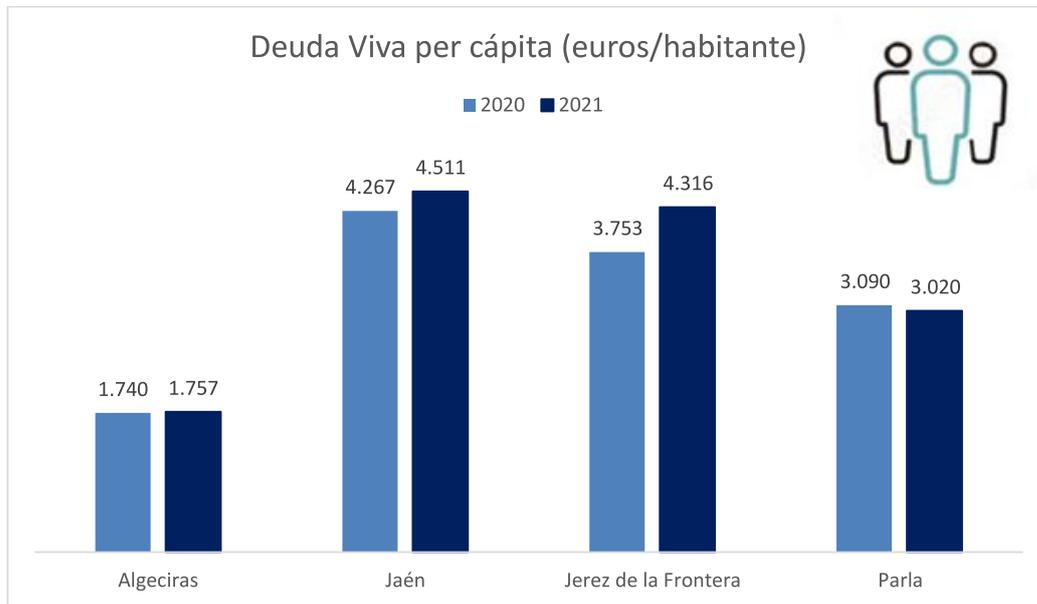
Como consecuencia, entre otros factores, de las medidas de apoyo financiero concedidas, la deuda viva del conjunto de los ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes, a lo largo del periodo 2012-2021, descendió en un 51 %, según la información publicada por el MHFP, pasando de 19.458.086 miles de euros, al cierre del ejercicio 2012, a 9.531.883 miles, a finales de 2021. No obstante, frente a esa tendencia decreciente general, existen determinados ayuntamientos del citado tramo de población cuyo endeudamiento se ha incrementado en el mismo periodo y presentaban dificultades para atender sus obligaciones, a pesar de las medidas de apoyo recibidas, lo que justifica la realización de una fiscalización sobre la situación financiera de tales entidades.

¹ Desarrolladas, principalmente, en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF.

En particular, las Corporaciones que presentaban, en los ejercicios 2020 y 2021, importes más elevados de deuda viva por habitante, del conjunto de los municipios de más de 100.000 habitantes, eran los **Ayuntamientos de Jaén, Jerez de la Frontera** (Cádiz), **Parla** (Madrid) y **Algeciras** (Cádiz), por este orden. Además, los referidos ayuntamientos presentaban en el mismo periodo una deuda viva, a 31 de diciembre del ejercicio anterior, que excedía del 110 % de sus ingresos corrientes liquidados o devengados, encontrándose en situación de riesgo financiero².

En los siguientes gráficos se muestran los valores de las magnitudes de deuda viva per cápita y de deuda viva sobre ingresos corrientes en las entidades fiscalizadas.

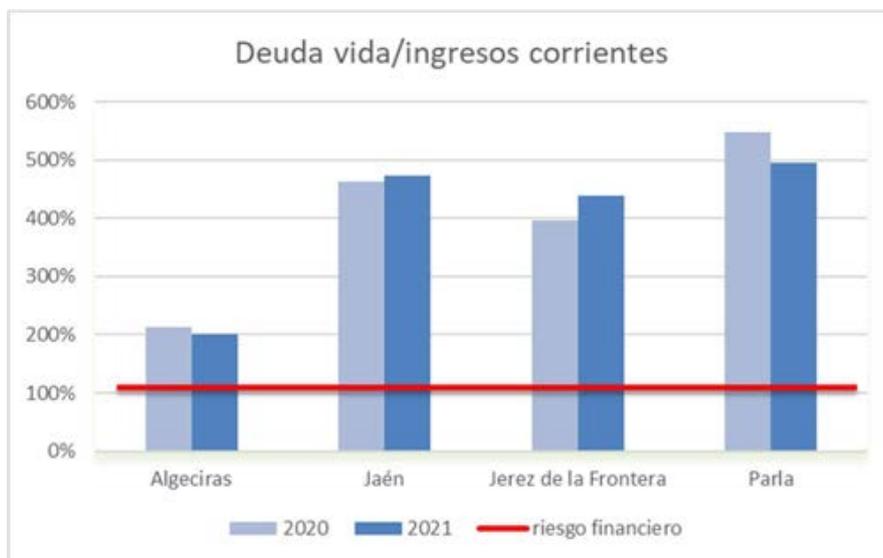
GRÁFICO 2. DEUDA VIVA PER CÁPITA



Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados por el MHFP, el Instituto Nacional de Estadística y las cuentas generales.

² Criterio que se establece en el artículo 39.1.a) del precitado Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, para definir las entidades locales en situación de riesgo financiero (junto con otros requisitos).

GRÁFICO 3. DEUDA VIVA SOBRE INGRESOS CORRIENTES

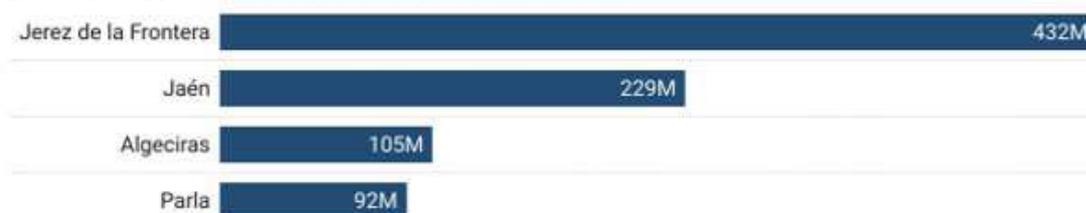


Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados por el MHFP.

Asimismo, estos cuatro ayuntamientos fueron los mayores perceptores en el periodo 2015-2021, dentro del referido tramo de población, de recursos procedentes del Fondo de Ordenación, destinados a dotar de liquidez a las entidades que presentan especiales dificultades financieras, por los importes recogidos en el siguiente gráfico³.

GRÁFICO 4. RECURSOS OBTENIDOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN ENTRE 2015 Y 2021

Fondo de Ordenación (2015-2021)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados por el MHFP.

En el Anexo 3 figura la información relativa a la deuda viva per cápita y al indicador de deuda viva en relación con los ingresos corrientes de dichos ayuntamientos, para los ejercicios 2020 y 2021, así como el volumen de recursos obtenidos del Fondo de Ordenación entre 2015 y 2021.

Todo lo anterior ha dado lugar a la selección de los mencionados ayuntamientos, a los efectos de la delimitación del ámbito subjetivo de la fiscalización, debido a su situación financiera en el periodo fiscalizado, como consecuencia de su elevado nivel de endeudamiento.

³ En relación con lo indicado en alegaciones por la exalcaldesa del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, no procede la inclusión en este gráfico de información sobre los recursos obtenidos procedentes de las distintas fases del Mecanismo Extraordinario de Pago a Proveedores, entre 2012 y 2014, que son anteriores a la constitución del FFEELL. La información sobre la deuda pendiente a 31 de diciembre de 2015 procedente de dicho Mecanismo se recoge en los Anexos 16 a 19.

Esta fiscalización se incluye entre las acciones que viene desarrollado el Tribunal para evaluar la actividad económico-financiera de las entidades del sector público local, referidas, entre otros aspectos, a la sostenibilidad financiera de las entidades locales. Asimismo, se enmarca en la aplicación del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por el Pleno de la Institución el 25 de abril de 2018, especialmente en relación con su objetivo estratégico 1 “contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público”, con especial énfasis en sus objetivos específicos 2, relativo a fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas, y 3, dirigido a identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción.

I.3. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización comprende los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén, Jerez de la Frontera y Parla.

El ámbito objetivo incluye la situación financiera de las entidades locales incluidas en el referido ámbito subjetivo de la fiscalización, así como la gestión realizada por tales entidades encaminada a mejorar dicha situación y, en particular, a reducir su elevado nivel de endeudamiento.

En cuanto al ámbito temporal, la fiscalización se ha referido a los ejercicios 2020 y 2021, si bien se han realizado comprobaciones sobre ejercicios anteriores y posteriores para la adecuada consecución de los objetivos programados.

I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS, PROCEDIMIENTOS Y LIMITACIONES AL ALCANCE

Se trata de una fiscalización **integral**, dado que incluye aspectos propios de las fiscalizaciones de regularidad y operativas, y de carácter **horizontal**, al abarcar su ámbito subjetivo una pluralidad de entidades del mismo subsector público con características comunes y con los mismos objetivos y ámbito temporal para todas ellas.

Los **objetivos** de la fiscalización, de acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de abril de 2022, son los siguientes:

- a) Analizar la situación financiera y, en especial, el nivel de endeudamiento de las entidades fiscalizadas, mediante la obtención y valoración de diferentes magnitudes e indicadores financieros, presupuestarios y patrimoniales.
- b) Verificar el cumplimiento de la normativa relativa al límite de endeudamiento y situación financiera de las entidades fiscalizadas y la adopción de las medidas (incluidas, en su caso, las correctivas y coercitivas) necesarias para reconducir su situación financiera.
- c) Comprobar el adecuado registro contable y presupuestario del endeudamiento de las entidades fiscalizadas en el ejercicio 2020.
- d) Examinar, en la medida de lo posible, la eficacia de las diversas medidas adoptadas, incluidas las contenidas en los planes de ajuste aprobados por las entidades fiscalizadas como consecuencia de su adhesión a las medidas extraordinarias de financiación y apoyo a la liquidez, así como evaluar su incidencia en la evolución del endeudamiento de dichas entidades y de su situación financiera.

Asimismo, se ha examinado la observancia de la normativa reguladora de la transparencia en todo aquello que tuviera relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras. Sin embargo, por la propia naturaleza de las operaciones fiscalizadas, de carácter esencialmente financiero, no ha sido posible evaluar aspectos relacionados con la igualdad efectiva de mujeres y hombres ni con la sostenibilidad ambiental.

La fiscalización se ha referido, fundamentalmente, a la situación financiera y la gestión realizada por los ayuntamientos analizados, salvo en aquellos aspectos mencionados en el Informe que hacen referencia también a sus entidades dependientes o adscritas.

Las entidades fiscalizadas, con carácter general, han prestado su colaboración y han suministrado la información solicitada, sin haberse producido limitaciones al alcance de la fiscalización.

Por su parte, en el Anexo 4 figura la información sobre la rendición de las cuentas generales al Tribunal de Cuentas por parte de las cuatro entidades fiscalizadas.

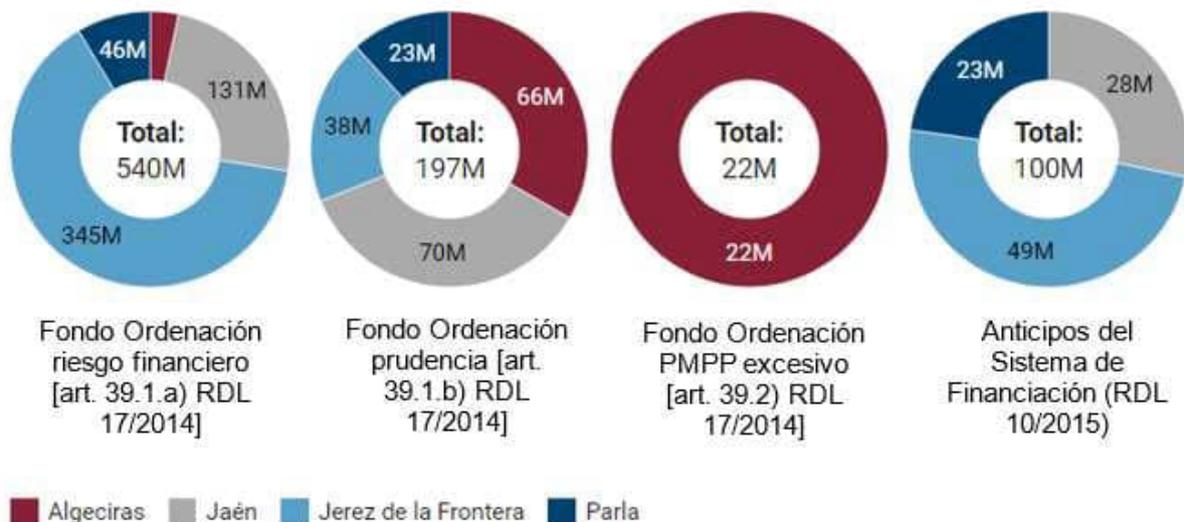
La información relativa a la normativa reguladora relativa a la materia fiscalizada, aplicable a lo largo del periodo objeto de la fiscalización, se encuentra recogida en el Anexo 5.

Las actuaciones se han llevado a cabo de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013.

I.5. MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE FINANCIACIÓN: RECURSOS OBTENIDOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN POR LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

Las cuatro entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la fiscalización recibieron, en el periodo 2015-2021, un importante volumen de recursos procedentes del Fondo de Ordenación, tal y como se refleja en el Anexo 6, con la distribución por compartimentos y entidades que se representa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 5. RECURSOS DISPUESTOS PROCEDENTES DE LOS MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE FINANCIACIÓN ENTRE LOS EJERCICIOS 2015 Y 2021



Fuente: elaboración propia a partir de la información publicada por el MHFP.

Las necesidades financieras a las que se dirigieron los fondos percibidos por los ayuntamientos fiscalizados corresponden a la situación de **riesgo financiero**, por un total de 540.022 miles de euros; a la imposibilidad de refinanciarse en condiciones de **prudencia** financiera, por importe de 197.326 miles; a los **anticipos extrapresupuestarios** del sistema de financiación, por un total de 99.970 miles; y a cubrir situaciones de **periodo medio de pago a proveedores (PMPP) excesivo**, por importe de 21.783 miles, obtenidos exclusivamente por el Ayuntamiento de Algeciras en el ejercicio 2018.

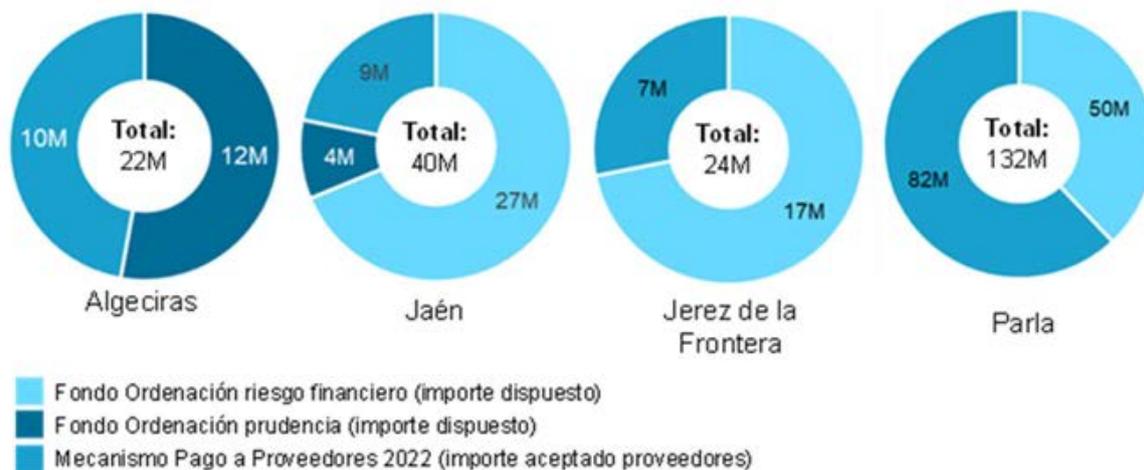
El detalle de los recursos obtenidos con cargo al Fondo de Ordenación, desglosado por ejercicios de procedencia, figura en el Anexo 7.

Datos posteriores

Con respecto al ejercicio 2022, los cuatro ayuntamientos fiscalizados se acogieron a los préstamos del Fondo de Ordenación aprobados para dicho ejercicio, tanto por riesgo financiero como por prudencia, así como al nuevo mecanismo extraordinario de financiación de pago a proveedores⁴, habilitado con cargo al Fondo de Ordenación, en virtud de lo previsto en la disposición adicional nonagésima cuarta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2022.

En el siguiente gráfico se recogen los importes usados o dispuestos de los préstamos concertados con cargo al Fondo de Ordenación y del mecanismo de pago a proveedores en el ejercicio 2022, por la cuantía aceptada por los acreedores comerciales para la extinción de sus deudas a través de dicho instrumento, con el detalle que figura en el Anexo 8.

GRÁFICO 6. RECURSOS DISPUESTOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN Y DEL MECANISMO DE PAGO A PROVEEDORES. EJERCICIO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de la información publicada por el MHFP.

El Ayuntamiento de Parla es el que obtuvo en el ejercicio 2022 un mayor volumen de financiación por todos estos conceptos, 131.964 miles de euros, superior a la totalidad de los recursos procedentes de los mecanismos extraordinarios de liquidez obtenidos a lo largo del periodo 2015-2021, debido principalmente al elevado volumen de deudas financiadas con cargo al mecanismo extraordinario de pago a proveedores establecido en 2022. En el caso de los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera, obtuvieron un total de 39.920 y 23.986 miles, respectivamente, la mayor parte de ellos procedentes del apartado de riesgo financiero del Fondo de Ordenación, mientras que el de Algeciras obtuvo financiación por un importe de 22.247 miles, procedente del apartado de prudencia y del mecanismo de pago a proveedores.

⁴ Dicho instrumento supone la puesta en marcha de un procedimiento para la cancelación de las obligaciones pendientes de pago vencidas, líquidas y exigibles, anteriores a 1 de julio de 2021, de carácter obligatorio para aquellas entidades locales que sean receptoras de la participación en los tributos del Estado y cuyo PMPP haya superado los 30 días, según la información comunicada al MHFP correspondiente a alguno de los meses de diciembre de 2020 o marzo o junio de 2021. El procedimiento previsto conlleva el envío al Ministerio de la relación de obligaciones pendientes de pago certificada por la Intervención y la aceptación voluntaria, por parte de los proveedores, de la percepción de su derecho de cobro mediante el procedimiento de pago previsto en dicha norma y que conlleva la extinción de la deuda contraída por la entidad local con el proveedor por el principal, los intereses, costas judiciales y cualesquiera otros gastos accesorios.

Asimismo, el ámbito de aplicación del Fondo de Ordenación fue modificado mediante el Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, incorporando la posibilidad de financiar obligaciones pendientes de pago de las entidades locales con sus proveedores, en caso de incumplimiento reiterado del plazo máximo del PMPP, mediante un procedimiento voluntario (a solicitud de la entidad local) u obligatorio (de oficio por el MHFP), según la situación de la entidad⁵.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS

El análisis de la situación financiera de las entidades fiscalizadas se ha realizado mediante el cálculo y examen de una serie de magnitudes e indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios⁶, principalmente a partir de las cuentas generales de los ejercicios 2019, 2020 y 2021. En el caso de los Ayuntamientos de Jaén (ejercicios 2020 y 2021) y de Jerez de la Frontera (ejercicio 2021), ante la falta de rendición de dichas cuentas a la fecha de realización de las comprobaciones, y en el de Algeciras (ejercicio 2019), debido a las incoherencias detectadas y no resueltas, principalmente, en la liquidación del presupuesto, se utilizó la información proporcionada por las referidas entidades. En relación con el PMPP, se ha utilizado la información publicada por el MHFP.

La información utilizada para el cálculo de los indicadores y magnitudes es la que se desprende de las referidas cuentas y liquidaciones presupuestarias, rendidas o proporcionadas por las entidades, sin tener en cuenta los ajustes que se derivan de las comprobaciones sobre la representatividad contable y presupuestaria, incluidas en el subapartado II.3.

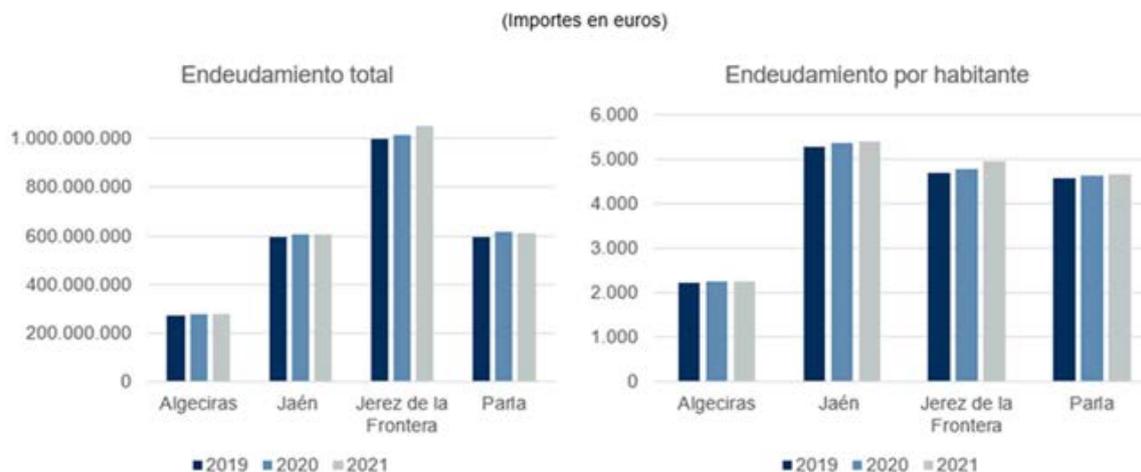
En el Anexo 9 figuran recogidas las cifras del **endeudamiento total**⁷ y del **endeudamiento total por habitante** de los cuatro ayuntamientos fiscalizados, comparadas con los valores medios obtenidos por el conjunto de ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes que habían rendido sus cuentas generales al Tribunal de Cuentas, incluyéndose a continuación la representación gráfica de la evolución de ambas magnitudes.

⁵ De acuerdo con la información incluida en las alegaciones del MHFP, se encontraban sujetos al régimen de adhesión obligatoria los Ayuntamientos de Jaén (por un importe de 20.737 miles de euros), Jerez de la Frontera (por 19.903 miles) y Parla (por 46.059 miles), mientras que el Ayuntamiento de Algeciras no se encontraba entre las entidades sujetas al régimen de adhesión de la medida.

⁶ El cálculo de dichas magnitudes se ha realizado teniendo en cuenta los saldos a seleccionar de las cuentas definidas en el "Documento de indicadores de la Cuenta General de las entidades locales", aprobado por acuerdo de la Comisión de Coordinación en el ámbito local del Tribunal de Cuentas y de los OCEX, de 7 de mayo de 2013, y su adaptación a las nuevas Instrucciones de contabilidad para la Administración Local, vigentes desde el 1 de enero de 2015; si bien, en algunos casos, se han realizado las correcciones necesarias para garantizar una comparación homogénea.

⁷ Coincidente con la suma del pasivo corriente y no corriente del balance, excepto en el Ayuntamiento de Algeciras, en el que no se ha incluido la cuenta 4770 "IVA repercutido", que presentaba saldo deudor en los ejercicios 2020 y 2021.

GRÁFICO 7. ENDEUDAMIENTO TOTAL Y POR HABITANTE. EJERCICIOS 2019-2021



Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

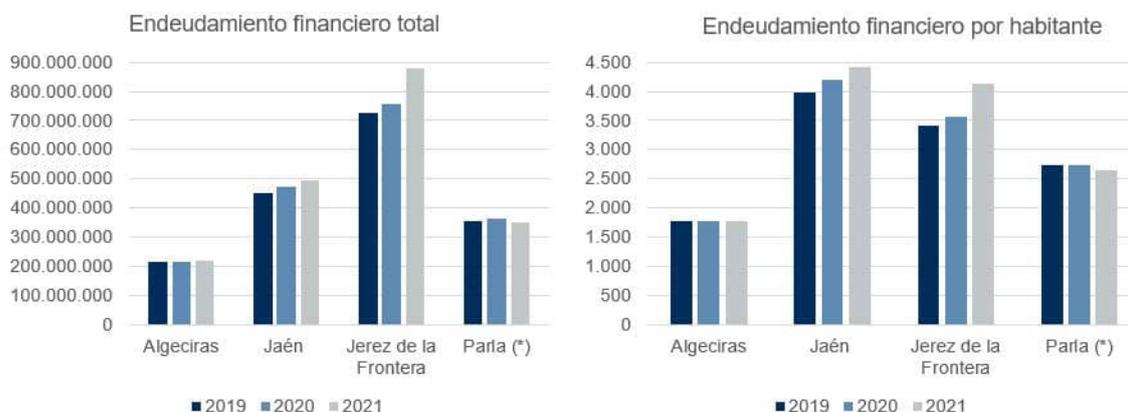
El mayor nivel de endeudamiento total corresponde al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, con una tendencia creciente entre los ejercicios 2019 y 2021, mientras que el Ayuntamiento de Jaén es el que presenta una ratio más elevada de endeudamiento per cápita. En el otro extremo, los menores valores, en valores totales y relativos, corresponden al Ayuntamiento de Algeciras. En todo caso, el endeudamiento por habitante de las cuatro entidades resulta significativamente más elevado que para la media de los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes (que, además, presentaba una tendencia decreciente), encontrándose aquellas en una difícil situación financiera.

También se ha analizado el **endeudamiento financiero**⁸, así como el **endeudamiento financiero por habitante**, con los resultados que se encuentran recogidos en el mencionado Anexo 9 y cuya representación gráfica figura a continuación.

⁸ Obligaciones tanto a largo como a corto plazo derivadas de la formalización de operaciones de crédito, sin incluir aquellas partidas que no presentan naturaleza financiera, como las cuentas correspondientes a provisiones, acreedores presupuestarios y no presupuestarios, Administraciones públicas acreedoras, cobros pendientes de aplicación, fianzas y depósitos, entre otras cuentas que no reflejan deudas financieras. No obstante, en el caso del Ayuntamiento de Parla, sí se han considerado algunas de estas partidas, entre los acreedores comerciales, por la peculiaridad de su financiación con cargo al mecanismo extraordinario de pago a proveedores, entre 2012 y 2014, y su correspondiente registro contable, al que se hace referencia posteriormente en el epígrafe II.3.4.

GRÁFICO 8. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO TOTAL Y POR HABITANTE. EJERCICIOS 2019-2021

(Importes en euros)



Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) En el Ayuntamiento de Parla se han incluido los préstamos vivos del mecanismo de pago a proveedores, 2012-2014, registrados en cuentas de acreedores comerciales, distintas a las propias del endeudamiento financiero.

De nuevo, los valores más elevados, en términos absolutos, corresponden al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, mientras que los del endeudamiento financiero por habitante son superiores en el Ayuntamiento de Jaén, en ambos casos por encima de los Ayuntamientos de Algeciras y Parla (en el que se incluyen otras partidas, para homogeneizar su cálculo con el del resto de las entidades fiscalizadas) y muy superiores a la media de los ayuntamientos del referido tramo de población.

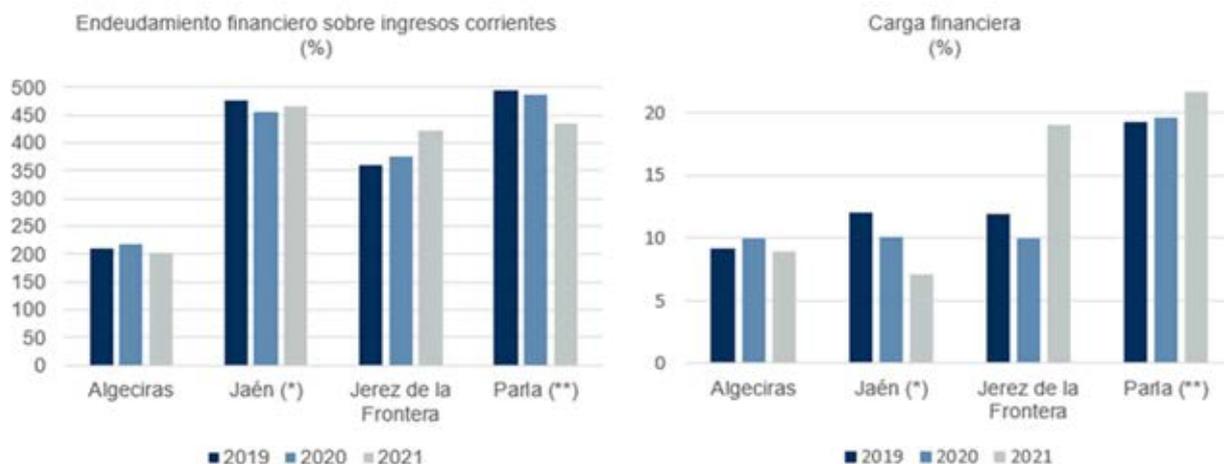
Una parte muy significativa del endeudamiento financiero de los ayuntamientos fiscalizados procede de los mecanismos extraordinarios de liquidez, presentando una tendencia estable o creciente entre 2019 y 2021.

El indicador del **endeudamiento financiero sobre ingresos corrientes**⁹ y el **índice de la carga financiera**¹⁰, en tanto por ciento, se presentan en el siguiente gráfico, con los valores que figuran en el precitado Anexo 9.

⁹ Calculado como la relación, en tanto por ciento, entre el endeudamiento financiero y los derechos reconocidos netos de los capítulos 1 a 5 del presupuesto de ingresos.

¹⁰ Obtenido por división entre la suma de las obligaciones reconocidas netas para el pago de intereses y la amortización de la deuda (capítulos 3 y 9 del presupuesto de gastos), o carga financiera, y los ingresos corrientes.

GRÁFICO 9. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO SOBRE INGRESOS CORRIENTES E ÍNDICE DE CARGA FINANCIERA



Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) En el Ayuntamiento de Jaén, por razones de homogeneidad, no se han incluido, en el índice de carga financiera, las obligaciones reconocidas netas del capítulo 9 correspondientes a las operaciones de reagrupamiento de préstamos con el Fondo de Ordenación concertadas en 2019 y 2021, a que se hace referencia en el subepígrafe II.2.1.2, que no fueron imputadas al presupuesto por el resto de las entidades fiscalizadas.

(**) En el Ayuntamiento de Parla se han incluido, en ambas magnitudes, los préstamos vivos del mecanismo de pago a proveedores, 2012-2014, registrados en cuentas distintas a las propias del endeudamiento financiero.

Teniendo en cuenta la corrección referida al Ayuntamiento de Parla, señalada anteriormente, debida a la contabilización de una parte significativa de la deuda como endeudamiento no financiero, la peor situación de la ratio de endeudamiento financiero sobre ingresos corrientes corresponde a los Ayuntamientos de Jaén y Parla. No obstante, en todos los casos, los cuatro ayuntamientos se encontraban por encima del 110 %, valor de referencia para delimitar las entidades locales en situación de riesgo financiero, según el Real Decreto-ley 17/2014.

Respecto al índice de carga financiera, cuanto más alto es su valor, menor capacidad tiene la entidad de hacer frente al servicio financiero de la deuda con sus ingresos ordinarios. Este índice es muy superior, para el ejercicio 2021, en los Ayuntamientos de Jerez de la Frontera y Parla, presentando valores más reducidos y decrecientes en los Ayuntamientos de Algeciras y Jaén. Debe tenerse en cuenta que, en virtud de las operaciones de reagrupamiento de préstamos acordadas en 2019 y 2021, a las que se hace referencia detallada en el epígrafe II.2.1, la carga financiera disminuyó por la existencia de periodos de carencia de amortización del principal.

En el caso de Jerez de la Frontera, el incremento de carga financiera en 2021, que prácticamente duplica al del ejercicio anterior, es debido principalmente a la contabilización de gastos extraordinarios en el capítulo 3 del presupuesto, que corresponden a intereses de demora de acreedores públicos, sin los cuales el índice de carga financiera sería similar a los ejercicios previos.

Por su parte, el elevado índice de carga financiera del Ayuntamiento de Parla en los tres ejercicios está relacionado con la contabilización de la deuda correspondiente al mecanismo extraordinario de pago a proveedores de los ejercicios 2012 a 2014, no registrada como préstamos, sino como deuda comercial, habiéndose incluido las cantidades retenidas para la amortización de principal de dichas operaciones en la carga financiera de cada ejercicio.

Otros indicadores presupuestarios calculados para realizar el análisis de la situación financiera de las entidades fiscalizadas han sido el **resultado presupuestario ajustado**¹¹, incluido dentro del estado de liquidación del presupuesto, y el **ahorro neto**¹², figurando en el Anexo 10 la información relativa a los ayuntamientos fiscalizados y cuya representación gráfica se recoge a continuación.

GRÁFICO 10. RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO



Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) En el Ayuntamiento de Jaén, por razones de homogeneidad, no se han incluido, en el ahorro neto, las obligaciones reconocidas netas del capítulo 9 correspondientes a las operaciones de reagrupamiento de préstamos con el Fondo de Ordenación concertadas en 2019 y 2021, que no fueron imputadas a presupuesto por el resto de las entidades.

El resultado presupuestario ajustado, para los tres ejercicios considerados, es positivo en los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén y Jerez de la Frontera, mientras que en el caso de Parla es negativo en los ejercicios 2019 y 2021. No obstante, hay que tener en cuenta que esta magnitud, en la medida que también incluye las operaciones financieras, viene influida positivamente por los recursos del Fondo de Ordenación recibidos en cada ejercicio, que incrementan dicho resultado.

¹¹ Calculado a partir del resultado presupuestario (que se obtiene por diferencia del total de derechos y obligaciones reconocidas netas durante el ejercicio), corrigiéndose por los créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales (RTGG) y con las desviaciones de financiación (positivas y negativas) del ejercicio, correspondientes a los gastos con financiación afectada. Representa la capacidad de atender las obligaciones reconocidas del ejercicio con los derechos reconocidos del periodo que no se encuentren comprometidos o afectados.

¹² El ahorro neto supone la parte de los ingresos corrientes que cubre los gastos corrientes y la amortización de la deuda, obteniéndose a partir del ahorro bruto -calculado por diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes no financieros (obligaciones reconocidas netas de los capítulos 1, 2 y 4)-, que se minora por el importe de la carga financiera.

GRÁFICO 11. AHORRO NETO



Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) En el Ayuntamiento de Jaén, por razones de homogeneidad, no se han incluido, en el ahorro neto, las obligaciones reconocidas netas del capítulo 9 correspondientes a las operaciones de reagrupamiento de préstamos con el Fondo de Ordenación concertadas en 2019 y 2021, que no fueron imputadas a presupuesto por el resto de las entidades.

En el caso del ahorro neto, por el contrario, los valores son negativos para las cuatro entidades durante el periodo considerado (a excepción del Ayuntamiento de Jaén en 2021, debido fundamentalmente al incremento de sus ingresos corrientes), destacando el saldo del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera en el ejercicio 2021, que alcanzó un importe negativo de 53.559 miles de euros, debido principalmente al reconocimiento de deudas pendientes con la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), que procedían de ejercicios anteriores, tal y como se expone posteriormente en el epígrafe II.3.3.

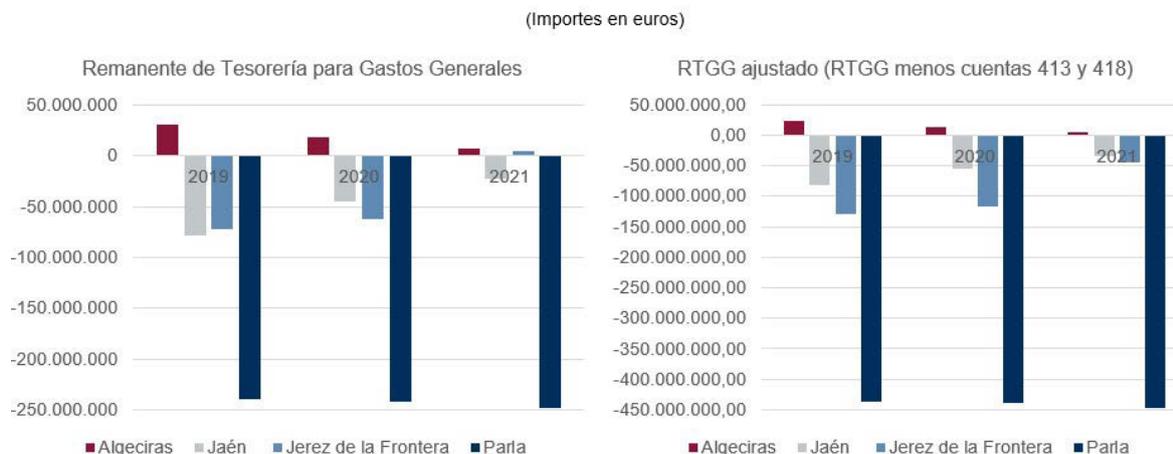
La presencia de ahorro neto negativo denota una insuficiencia de los ingresos corrientes para atender los gastos corrientes no financieros y el servicio financiero de la deuda (amortización de capital e intereses), llevando a las entidades a apelar sistemáticamente al endeudamiento, que únicamente podían obtener de los mecanismos extraordinarios de financiación.

Asimismo, para analizar la situación financiera de las entidades fiscalizadas se representa gráficamente a continuación y se incluye en el mencionado Anexo 10 el **RTGG** y el **RTGG ajustado**¹³.

¹³ El RTGG, que debe figurar en la nota 24.6 de la memoria de las cuentas anuales, se obtiene a partir del remanente de tesorería (calculado como suma de los fondos líquidos más los derechos pendientes de cobro, minorada por las obligaciones pendientes de pago, y al que se agregan las partidas pendientes de aplicación), que se reduce por los saldos de dudoso cobro y el exceso de financiación afectada. El RTGG representa la parte del remanente que puede ser utilizada como fuente de financiación de gastos en ejercicios futuros.

Por su parte, el RTGG ajustado se calcula descontando del RTGG los saldos de las cuentas 413 "Acreedores por operaciones devengadas" y 418 "Acreedores por devolución de ingresos y otras minoraciones".

GRÁFICO 12. RTGG Y RTGG AJUSTADO



Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

El Ayuntamiento de Algeciras es el único que presenta valores positivos en ambas magnitudes para los tres ejercicios. También destaca la evolución a lo largo del periodo considerado en los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera, en los que tienden a disminuir significativamente los importes negativos (llegando la última entidad citada, incluso, a un valor positivo del RTGG en el ejercicio 2021).

En el caso del Ayuntamiento de Parla, como consecuencia de la forma de contabilización de su endeudamiento procedente del anterior mecanismo extraordinario de pago a proveedores (2012-2014), ambas magnitudes presentan unos valores negativos muy superiores a los del resto de entidades fiscalizadas, puesto que figuran registradas deudas como acreedores comerciales o en la cuenta 413. Sin tener en cuenta los créditos correspondientes al plan de pago a proveedores, los saldos negativos del RTGG ajustado ascenderían a 157.876 miles de euros, en el ejercicio 2020, y a 172.500 miles, en 2021, todavía superiores a los de los demás ayuntamientos.

En definitiva, las cuatro entidades fiscalizadas se encuentran en una grave situación financiera, con un muy elevado nivel de endeudamiento per cápita (total y financiero) y, en la mayoría de los casos, con ahorro neto negativo y un endeudamiento financiero sobre los ingresos corrientes muy superior al 110 %. No obstante, el Ayuntamiento de Algeciras presenta niveles más reducidos de endeudamiento y endeudamiento financiero y valores positivos del RTGG y RTGG ajustado.

Para completar el análisis de la situación financiera, el principio de sostenibilidad financiera incluye también el control de la deuda comercial, según lo previsto en la LOEPSF¹⁴. En el Anexo 11.1 figuran los valores relativos al PMPP mensual correspondientes al periodo 2019-2021, según los datos remitidos por los ayuntamientos fiscalizados al MHFP, y en el Anexo 11.2 los relativos al ejercicio 2022. En el epígrafe II.2.2 se realiza un análisis sobre el grado de cumplimiento del límite del PMPP.

De acuerdo con la información publicada por el MHFP, los ayuntamientos examinados superaban, en todo el periodo fiscalizado, el plazo máximo de 30 días para el pago de sus deudas comerciales, si bien se observan diferencias significativas entre el Ayuntamiento de Algeciras (cuyo PMPP, en los ejercicios 2020 y 2021 oscilaba entre 32 y 127 días) y el resto de las entidades. En el otro extremo, el Ayuntamiento de Jaén presentaba valores del PMPP que

¹⁴ El artículo 4.2, segundo párrafo, de la LOEPSF señala que existe sostenibilidad de la deuda comercial cuando el PMPP no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, establecido para el periodo fiscalizado en 30 días.

variaban, en los mismos ejercicios, entre 555 y 693 días. En el mes de diciembre del ejercicio 2021, el PMPP global de las entidades fiscalizadas ascendía a 117 días (Algeciras), 627 días (Jaén), 321 días (Jerez de la Frontera) y 437 días (Parla).

Con posterioridad al periodo fiscalizado, en el ejercicio 2022, en el que las cuatro entidades recibieron fondos a través del mecanismo extraordinario de financiación de pagos a proveedores, el Ayuntamiento de Algeciras fue el único que experimentó una reducción significativa y continuada del PMPP, de forma que, en el mes de diciembre de dicho ejercicio, se situó en 18 días, cumpliendo así el límite de plazo de pago previsto en la normativa. El Ayuntamiento de Parla, que recibió 81.861 miles de euros del citado mecanismo, mejoró su PMPP, pero seguía siendo muy elevado, al situarse a final de año en 326 días, mientras que los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera, a pesar de la financiación recibida, evolucionaron de forma negativa, al experimentar un alargamiento de los plazos, llegando el primero a 734 días y el segundo a 383 días, en el mes de diciembre de 2022.

II.2. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE EL ENDEUDAMIENTO

La verificación del cumplimiento de la normativa relativa al endeudamiento por parte de las entidades fiscalizadas se ha dirigido, a:

- Comprobar que las operaciones de endeudamiento financiero formalizadas en los ejercicios 2020 y 2021 se adecuaron a la normativa vigente aplicable.
- Verificar el grado de cumplimiento del límite del PMPP, como referencia de sostenibilidad de la deuda comercial, incluyendo el análisis de las medidas para reducir el elevado endeudamiento y PMPP excesivo.
- Comprobar la exigencia del informe previo y vinculante que debe emitir el MHFP en relación con los presupuestos anuales, o la prórroga de los del ejercicio anterior, para los ayuntamientos que se hayan adherido al Fondo de Ordenación.

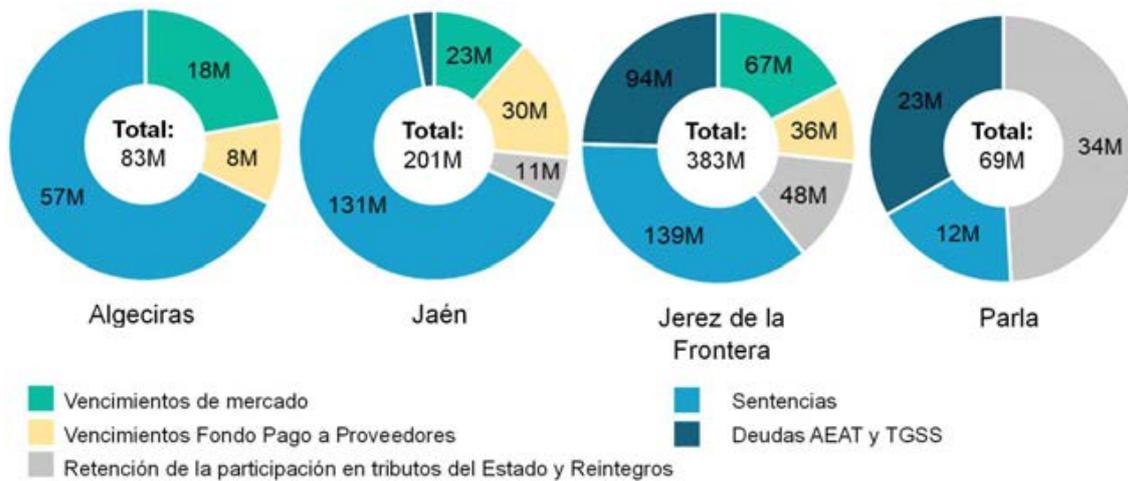
Financiación procedente del Fondo de Ordenación

El Real Decreto-ley 17/2014 reguló un sistema estable de apoyo a la liquidez de las entidades locales a través del FFEELL, en especial, a través del compartimento del Fondo de Ordenación para entidades en difícil situación financiera o con PMPP excesivo, simplificando los anteriores mecanismos extraordinarios de financiación.

Los cuatro ayuntamientos fiscalizados acudieron sistemáticamente, desde el ejercicio 2015, a la concertación de operaciones de préstamo con cargo al Fondo de Ordenación.

En el gráfico siguiente se muestran las finalidades o necesidades financieras cubiertas con los recursos procedentes del Fondo de Ordenación, obtenidos tanto por situación de riesgo financiero como por prudencia, por parte de las entidades analizadas durante el referido periodo, cuyo detalle y composición se exponen en el Anexo 12.

GRÁFICO 13. DESTINO DE LOS RECURSOS UTILIZADOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN



Fuente: elaboración propia a partir de la información publicada por el MHFP.

El mayor volumen de préstamos con cargo al Fondo de Ordenación para los apartados de riesgo financiero y de prudencia se destinó al cumplimiento de sentencias judiciales firmes, en el caso de los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén y Jerez de la Frontera, mientras que en el de Parla se atendieron, fundamentalmente, vencimientos de deudas mediante retención de la participación en los tributos del Estado y se efectuaron reintegros correspondientes a dicha participación, así como se destinaron al pago de deudas con la AEAT y la TGSS.

Adicionalmente, las entidades fiscalizadas se adhirieron en el mismo periodo a otras medidas de apoyo a los ayuntamientos en difícil situación financiera, que se exponen en el Anexo 13, incluidas las operaciones de reagrupamiento de préstamos, acordadas en 2019 y en 2021, por las que se ofrecían mejores condiciones financieras respecto a las deudas que se refinanciaban.

La financiación con cargo al Fondo de Ordenación se instrumenta mediante préstamos concertados con el Instituto de Crédito Oficial (ICO), en representación de la Administración General del Estado, actuando como prestamista el FFEELL, representado a su vez por parte de las entidades financieras a través de las cuales se canalizaban los fondos. El procedimiento previsto para la disposición de fondos, que se expone en el Anexo 14, garantizaba la aplicación de los recursos a las necesidades a que estaban expresamente destinados, no pudiendo disponer de los mismos las entidades beneficiarias para otras finalidades.

El ICO, como agente de pagos designado al efecto, en nombre y por cuenta de los municipios adheridos al Fondo de Ordenación, gestiona, con cargo a los créditos concedidos, el pago de los vencimientos de operaciones de préstamo a largo plazo de las entidades locales, para lo cual las entidades financieras prestan al ICO servicios de carácter financiero.

En este sentido, las órdenes de pago desde las cuentas abiertas en las entidades financieras a nombre de cada uno de los municipios, con cargo a los préstamos del Fondo de Ordenación, se efectúan desde el ICO, a instancia del MHFP, sin que dichos recursos sean libremente disponibles para las entidades locales prestatarias.

Medidas previstas para la corrección de los desequilibrios presupuestarios y financieros

En el Anexo 15 se recoge la información sobre las medidas previstas en la normativa para la corrección de los desequilibrios presupuestarios y financieros de las entidades locales, incluidas las medidas correctivas y coercitivas previstas en los artículos 20 a 26 de la LOEPSF.

A este respecto, entre los ejercicios 2020 y 2022 el Congreso de los Diputados había acordado la suspensión de las denominadas reglas fiscales, lo que implica la desaparición de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y la regla de gasto, suponiendo en la práctica que no resultaban de aplicación las citadas medidas correctivas y coercitivas para garantizar los

principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, a excepción de las medidas automáticas de corrección previstas en el artículo 20 de la LOEPSF, consistentes en la exigencia de autorización del Estado o, en su caso, de la comunidad autónoma que tuviera atribuida la tutela financiera, para concertar operaciones de endeudamiento a largo plazo por las entidades locales que incumplan los objetivos de estabilidad presupuestaria o de deuda pública¹⁵.

No obstante, dichas medidas coercitivas sí resultaban aplicables a las entidades locales que incumplieran lo previsto en sus planes de ajuste, siempre que, a instancias del Ministerio, se hubiese llevado a cabo una misión de control por parte de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).

A este respecto, el artículo 48 del Real Decreto-ley 17/2014 regula el seguimiento de los planes de ajuste que están obligadas a presentar y aprobar las entidades locales que se adhieran al Fondo de Ordenación, atribuyendo dicho seguimiento al MHFP. En caso de que el Ministerio detecte riesgos de incumplimiento o el incumplimiento de las medidas del plan de ajuste, propondrá su modificación mediante la adopción de nuevas medidas o la alteración del calendario de su ejecución, pudiendo solicitar a la IGAE que acuerde las actuaciones necesarias para llevar a cabo una misión de control. El artículo 49.4 del citado texto legal prevé que el informe de la IGAE derivado de la misión de control será remitido al MHFP a los efectos de aplicar lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la LOEPSF (medidas coercitivas).

Por otra parte, la suspensión de las reglas fiscales implica que tampoco resultaba de aplicación, en el periodo fiscalizado, la obligación de destinar el eventual superávit presupuestario del ejercicio anterior a reducir el nivel de endeudamiento neto, como prevé el artículo 32 de la LOEPSF.

II.2.1. Cumplimiento de la normativa aplicable en las operaciones de endeudamiento financiero formalizadas en 2020-2021

II.2.1.1. AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

El Ayuntamiento de Algeciras, al cierre del ejercicio 2021, tenía un endeudamiento financiero que ascendía a 218.342 miles de euros, correspondiendo en un 91 % a operaciones de préstamo con cargo al Fondo de Ordenación, siendo el resto deudas con entidades de crédito y por operaciones de tesorería.

En el Anexo 16 se recoge la evolución la deuda viva procedente de dichos instrumentos a lo largo del periodo 2015-2021, con un incremento de un 79 % correspondiente a los préstamos concertados con cargo a los mecanismos extraordinarios de financiación suscritos por el Ayuntamiento de Algeciras.

En los ejercicios 2019 y 2021, se produjo un reagrupamiento de deudas, mediante la suscripción de nuevos préstamos con cargo al Fondo de Ordenación en condiciones más favorables, cancelando los préstamos vivos anteriores con dicho instrumento y con el anterior Fondo para la Financiación del Pago a Proveedores.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, en el ejercicio 2022 el Ayuntamiento de Algeciras dispuso de fondos a través de los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación para atender necesidades financieras (vencimientos de mercado y sentencias), por importe de 11.756 miles de euros, y para el pago de facturas pendientes aceptadas por los acreedores comerciales, conforme al nuevo mecanismo de financiación del pago a proveedores, por 10.491 miles.

Operaciones de crédito formalizadas con cargo al Fondo de Ordenación

El Pleno del Ayuntamiento de Algeciras solicitó en 2015 la adhesión al Fondo de Ordenación, acompañando a dicha solicitud el plan de ajuste requerido por la normativa. La entidad fue

¹⁵ Criterio indicado en el documento "Preguntas frecuentes sobre las consecuencias de la suspensión de las reglas fiscales en 2020 y 2021 en relación con las comunidades autónomas y las entidades locales", de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local (SGFAL) del MHFP.

incluida en la relación de municipios que se encontraban en situación de riesgo financiero, por no poder refinanciar o novar sus operaciones de crédito en condiciones de prudencia.

Entre los ejercicios 2015 y 2021, el Ayuntamiento de Algeciras había utilizado¹⁶ recursos procedentes del Fondo de Ordenación, vía préstamos, por un importe global de 105.217 miles de euros, correspondientes principalmente a los compartimentos de prudencia (el 62,5 %), riesgo financiero (16,8 %), así como, exclusivamente en el ejercicio 2018, por el apartado de PMPP para atender las deudas con proveedores vencidas, líquidas y exigibles (20,7 %).

Se han examinado los tres expedientes tramitados con ocasión de la formalización de los contratos de préstamo con el ICO suscritos en los ejercicios 2020 y 2021, con las condiciones financieras indicadas en el cuadro siguiente.

CUADRO 1. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS, EJERCICIOS 2020 Y 2021

(Importes en euros)

Ejercicio	Identificación de la operación de préstamo	Fecha de formalización	Importe préstamo (*)	Tipo de interés fijo	Período de carencia	Fecha de vencimiento
2020	Fondo de Ordenación: Sentencias y Vencido. mercado 2020	02/06/2020	11.524.232,44	0,37 %	2 años	31/03/2030
2021	Fondo de Ordenación: Sentencias y Vto. mercado novados 2021	31/03/2021	8.095.196,56	0,00 %	2 años	31/03/2031
	Fondo de Ordenación: Reagrupamiento de préstamos	21/10/2021	192.142.254,18	0,49 %	1 año	30/06/2045

Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada por el Ayuntamiento de Algeciras.

(*) En el caso del préstamo de 2020 y del suscrito el 31 de marzo de 2021, las cantidades finalmente usadas fueron inferiores: 6.556 y 5.688 miles de euros, respectivamente.

El préstamo formalizado en 2020 y el primero de los concertados en 2021 se destinaron a diversas necesidades financieras con cargo al Fondo de Ordenación de cada ejercicio, mientras que el último no atendía a nuevas necesidades financieras, sino que reagrupaba diversos préstamos vivos anteriores -incluido el primero destinado a sentencias y vencimientos de mercado-, mejorando sus condiciones financieras y ampliando el periodo de amortización en diez años.

En cuanto al resultado de las comprobaciones, los expedientes cuentan con la aprobación por el Pleno de la Corporación para la firma del contrato y el informe de la Intervención, preceptivo y previo a la concertación de la operación. No obstante, aunque el interventor debía valorar, especialmente, la capacidad de la entidad local para hacer frente, en el tiempo, a las obligaciones que se deriven para ella, los informes que acompañan a los dos primeros contratos se limitan a indicar que las operaciones incluidas en la solicitud de adhesión al Fondo de Ordenación se habían refinanciado o novado en términos de prudencia financiera, sin entrar a valorar la viabilidad económica de la operación, ni aportar datos sobre las magnitudes económicas que pudieran verse afectadas tras la operación de endeudamiento.

Los expedientes incluyen la aceptación del Pleno de las medidas impuestas por el MHFP, tanto las condiciones contenidas en el plan de ajuste como aquellas otras que el Ministerio considerase necesarias para el saneamiento financiero del Ayuntamiento, así como el cumplimiento de las obligaciones de suministro de información, conforme a la Orden HAP/2015/2012.

El endeudamiento vivo a largo plazo de la entidad implica la existencia de compromisos hasta el año 2045, con una cuota media anual, tanto de amortización como de intereses, por importe de

¹⁶ Los Ayuntamientos comunican sus necesidades financieras al MHFP para el ejercicio siguiente, autorizando o asignando el Ministerio los importes correspondientes, una vez aprobada la distribución de los fondos mediante Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE). Los contratos firmados con el ICO, en representación de la Administración General del Estado, recogen dicho importe con carácter de máximo, de forma que las cantidades dispuestas o usadas por la entidad local, que son las registradas contablemente como deuda financiera, pueden ser inferiores.

10.868 miles de euros, según los datos disponibles a 31 de diciembre de 2021, lo que equivale a un 10 % del total de los ingresos corrientes liquidados en este último ejercicio.

II.2.1.2. AYUNTAMIENTO DE JAÉN

De acuerdo con la información disponible -información suministrada por la entidad¹⁷ y la publicada por el MHFP-, el endeudamiento financiero del Ayuntamiento ascendía, al cierre del ejercicio 2021, a 495.560 miles de euros, de los que el 93 % correspondía a los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación.

El endeudamiento derivado de los mecanismos extraordinarios de financiación, cuya evolución se recoge en el Anexo 17, se incrementó en un 50 % a lo largo del periodo 2015-2021.

La entidad concertó sendas operaciones de reagrupamiento de préstamos en los ejercicios 2019 y 2021, con cargo al Fondo de Ordenación, por las que se cancelaron créditos vivos anteriores y se concedieron unas condiciones de financiación más ventajosas.

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, el Ayuntamiento de Jaén dispuso en 2022 de préstamos con cargo al Fondo de Ordenación, por importe de 31.217 miles de euros, para atender el pago de sentencias judiciales firmes y vencimientos de créditos de mercado, tanto por el compartimento de riesgo financiero como por el de prudencia. Además, obtuvo 8.702 miles de euros, correspondientes a deudas con los acreedores que aceptaron su inclusión en el mecanismo para el pago de facturas pendientes a proveedores, previsto en la disposición adicional nº 94 de la LPGE para el año 2022.

En relación con este último instrumento, cabe señalar que el volumen de operaciones pendientes de pago comunicadas, según la relación certificada por la Intervención, asciende a 19.010 miles de euros, es decir, más del doble de las cantidades aceptadas por los proveedores, correspondientes al Ayuntamiento y a varias de sus entidades dependientes. Además, la Corporación no aprobó la modificación del plan de ajuste, necesaria para concertar la operación de préstamo, por lo que la deuda con el FFEELL se cancelará aplicando las retenciones que procedan en la participación de en los tributos del Estado, conforme a la mencionada disposición adicional, siendo las condiciones financieras aplicables más desfavorables, al no sujetarse la entidad a condicionalidad alguna.

Operaciones de crédito formalizadas con cargo al Fondo de Ordenación

El Ayuntamiento de Jaén solicitó en 2015 la adhesión al Fondo de Ordenación, incluyendo la aprobación de su plan de ajuste, al encontrarse en la relación de municipios en situación de no poder refinanciar o novar sus operaciones de crédito en condiciones de prudencia financiera.

A lo largo del periodo 2015-2021, el Ayuntamiento de Jaén recibió financiación con cargo al Fondo de Ordenación por un importe total de 229.333 miles de euros, de los que el 57,2 % correspondían al compartimento de riesgo financiero, el 30,5 % al de prudencia y el 12,3 % restante al anticipo extrapresupuestario previsto en el Real Decreto-ley 10/2015.

Se han examinado los seis expedientes tramitados con ocasión de la formalización de los contratos de préstamo suscritos por el Ayuntamiento en los ejercicios 2020 y 2021. Todos los contratos fueron suscritos con el ICO, en representación de la Administración General del Estado, actuando el FFEELL como prestamista. En el siguiente cuadro se detallan las operaciones de crédito formalizadas en el periodo fiscalizado.

¹⁷ La cuenta general del ejercicio 2020 del Ayuntamiento de Jaén se encontraba aprobada, por acuerdo del Pleno de 30 de diciembre de 2022 (aunque no fue rendida hasta el 6 de julio de 2023), mientras que, respecto a la cuenta del ejercicio 2021, se ha dispuesto de los estados provisionales, así como de la liquidación presupuestaria aprobada.

CUADRO 2. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE JAÉN, EJERCICIOS 2020 Y 2021

(Importes en euros)

Ejercicio	Identificación de la operación de préstamo	Fecha de formalización	Importe préstamo (*)	Tipo de interés fijo	Período de carencia	Fecha de vencimiento
2020	Fondo de Ordenación: Vencto. mercado 2020	04/06/2020	1.749.672,60	0,38 %	2 años	31/03/2030
	Fondo de Ordenación: Sentencias, Reintegros y Vto. mercado 2020	04/06/2020	29.484.071,08	0,38 %	2 años	31/03/2030
2021	Fondo de Ordenación: Vencto. mercado 2021	09/04/2021	1.724.263,49	0,00 %	2 años	31/03/2031
	Fondo de Ordenación: Sentencias, Reintegros y Vto. mercados 2021	09/04/2021	19.832.010,78	0,00 %	2 años	31/03/2031
	Fondo de Ordenación: Deudas con la AEAT y la TGSS	28/07/2021	5.513.796,65	0,00 %	2 años	30/09/2031
	Fondo de Ordenación: Reagrupamiento de préstamos	21/10/2021	432.153.071,80	0,67 %	1 año	30/06/2050

Fuente: elaboración a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento de Jaén.

(*) En el caso de los dos préstamos de 2020 y el segundo de 2021 las cantidades finalmente usadas fueron inferiores: 1.746, 28.224 y 19.245 miles de euros, respectivamente.

El contrato formalizado el 21 de octubre de 2021, por importe de 432.153 miles de euros, corresponde a una operación de reagrupamiento de préstamos formalizados con anterioridad al 31 de diciembre de 2020, con ampliación del plazo de amortización en un periodo de diez años y mejora de las condiciones financieras respecto a los créditos anteriores.

Como resultado de las comprobaciones sobre los expedientes de los referidos préstamos concertados en 2020 y 2021, se observa que todos ellos, salvo el último préstamo citado (del que no se ha aportado el documento), cuentan con el informe preceptivo previo de la Intervención. No obstante, los informes que acompañan al expediente se limitan a indicar que las operaciones incluidas en la solicitud de adhesión al Fondo de Ordenación se han refinanciado o novado en términos de prudencia financiera, sin entrar a analizar la capacidad de la entidad local para hacer frente a las obligaciones que se deriven para ella, como exige el artículo 52.2 del TRLRHL, al no valorar la viabilidad económica de la operación ni aportar datos económicos sobre magnitudes que pudieran verse afectadas tras la operación de endeudamiento.

Los expedientes incluyen la aprobación por el Pleno, con aceptación de las medidas impuestas por el MHFP, tanto las condiciones contenidas en el plan de ajuste como aquellas otras que el Ministerio considerase necesarias para el saneamiento financiero del Ayuntamiento, así como el cumplimiento de las obligaciones de suministro de información.

Por otra parte, es preciso resaltar que el endeudamiento a largo plazo del Ayuntamiento de Jaén supone la existencia de compromisos hasta el año 2050, con una cuota media anual, tanto de amortización como de intereses, por importe de 20.527 miles de euros, según los datos disponibles a 31 de diciembre de 2021, lo que equivale a un 19 % del total de los ingresos corrientes liquidados en este último ejercicio.

II.2.1.3. AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera presentaba, al cierre del ejercicio 2021, un endeudamiento financiero que se eleva a 881.039 miles de euros, integrado en un 94 % por las operaciones de crédito concertadas con cargo al compartimento del Fondo de Ordenación, correspondiendo el resto a diversos préstamos con entidades financieras, que habían sido objeto de refinanciación para adaptarse al criterio de prudencia financiera, y al crédito destinado al reintegro por el exceso de la participación en los tributos del Estado, derivada de las liquidaciones de los ejercicios 2008 y 2009.

En el Anexo 18 se observa la evolución del volumen de la deuda viva procedente de los mecanismos extraordinarios de liquidez, habiéndose incrementado un 82 % a lo largo del periodo 2015-2021.

El Ayuntamiento concertó sendas operaciones de préstamo con cargo al Fondo de Ordenación, en los ejercicios 2019 y 2021, por las que se procedió al reagrupamiento de deudas anteriores para la obtención de condiciones financieras más ventajosas.

En el ejercicio 2022, con posterioridad al periodo fiscalizado, el Ayuntamiento concertó nuevos préstamos con cargo al Fondo de Ordenación para atender las necesidades financieras del ejercicio (vencimientos de créditos de mercado, reintegros de liquidaciones y sentencias), por importe de 17.235 miles de euros, y dispuso de otros 6.751 miles para el pago de facturas pendientes con proveedores, que aceptaron cancelarlas a través del nuevo mecanismo extraordinario de financiación introducido en la LPGE del año 2022.

En relación con este último instrumento, cabe señalar el importante volumen de operaciones pendientes de pago comunicadas por la Intervención, según relación certificada, que ascendía a 31.355 miles de euros, del Ayuntamiento y varias de sus entidades dependientes, correspondiendo la diferencia respecto al importe dispuesto a aquellos proveedores que no aceptaron la cancelación de sus deudas mediante el citado instrumento. En consecuencia, la entidad continúa manteniendo un elevado volumen de deudas comerciales pendientes de pago que no se habían cancelado a través del referido mecanismo de pago a proveedores y forman parte del endeudamiento total del Ayuntamiento.

Operaciones de crédito formalizadas con cargo al Fondo de Ordenación

El Pleno del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera solicitó la adhesión al Fondo de Ordenación en 2015, correspondiente a los compartimentos de riesgo financiero y de prudencia, acompañando a dicha solicitud el plan de ajuste requerido por la normativa.

El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera ha sido el mayor perceptor de recursos procedentes del Fondo de Ordenación durante el periodo 2015-2021, de entre los municipios de más de 100.000 habitantes, con un importe total de 432.407 miles de euros, de los cuales el 79,8 % corresponde al apartado de riesgo financiero, otro 8,9 % al de prudencia y el 11,3 % restante al anticipo extrapresupuestario previsto en el Real Decreto-ley 10/2015, que posteriormente se incorporaron al Fondo de Ordenación.

Se han examinado los cuatro contratos tramitados con ocasión de la formalización de los préstamos suscritos en los ejercicios 2020 y 2021 por el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera con cargo al Fondo de Ordenación. Todos los contratos fueron formalizados con el ICO, en representación de la Administración General del Estado, con el FFEELL como prestamista, con las condiciones financieras que se detallan en el siguiente cuadro.

CUADRO 3. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA, EJERCICIOS 2020 Y 2021

(Importes en euros)

Ejercicio	Identificación de la operación de préstamo	Fecha de formalización	Importe préstamo (*)	Tipo de interés fijo	Periodo de carencia	Fecha de vencimiento
2020	Fondo de Ordenación: Sentencias y Vencto. Mercado	02/06/2020	43.372.769,59	0,38 %	2 años	31/03/2030
	Fondo de Ordenación: Sentencias, Reintegros y Vto. Mercado	30/03/2021	39.612.671,34	0,00 %	2 años	31/03/2031
2021	Fondo de Ordenación: Deudas de la AEAT y la TGSS	20/07/2021	94.254.779,28	0,00 %	2 años	30/09/2031
	Fondo de Ordenación: Reagrupamiento de préstamos	20/10/2021	673.755.306,39	0,67 %	1 año	30/06/2050

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

(*) En el caso del préstamo de 2020 y del primero de 2021 las cantidades finalmente usadas fueron inferiores: 39.980 y 38.762 miles de euros, respectivamente.

El primer contrato, formalizado en 2020, del que la entidad dispuso de 39.980 miles de euros, se destinó a atender el pago de sentencias (el 70,2 %), a vencimientos de mercado (28,1 %) y a

reintegros (1,7 %). Se canceló en 2021 por la operación de reagrupamiento de préstamos, que se analiza posteriormente.

Respecto al contrato de préstamo firmado el 30 de marzo de 2021, no ha podido ser examinado el informe preceptivo de la Intervención, previsto en el artículo 52.2 TRLRHL, por no haber sido aportado por la entidad en el curso de la fiscalización¹⁸. El importe dispuesto ascendió a 38.762 miles de euros, que se destinó el 74,1 % al pago de sentencias, el 24,6 % a vencimientos de mercado y el 1,3 % restante a reintegros.

Por lo que se refiere al contrato formalizado el 20 de julio de 2021, estaba destinado a financiar el pago de sus obligaciones pendientes con la AEAT y con la TGSS, operación a la que se hace referencia detallada en el epígrafe II.3.3. En el informe elaborado por la Intervención se calcula el ahorro neto del Ayuntamiento (por un importe negativo de 32.817 miles de euros) y el porcentaje del endeudamiento vivo sobre los ingresos corrientes liquidados en 2019 (que ascendería al 373 %), teniendo en cuenta el incremento de la anualidad teórica como consecuencia de la operación.

Finalmente, el contrato firmado el 20 de septiembre de 2021, por importe de 673.755 miles de euros, tenía como objeto reagrupar todos los préstamos del Ayuntamiento formalizados hasta el 31 de diciembre de 2020, incluidos los intereses devengados, con una ampliación de plazo de cinco años.

En el informe de la Intervención se estima el ahorro neto (que se situaría en un importe negativo de 33.604 miles de euros), así como el porcentaje del endeudamiento sobre los ingresos corrientes liquidados en 2020 (elevándose hasta un 371 %), teniendo en cuenta la nueva anualidad teórica por la operación de reagrupamiento de préstamos concertada.

Las magnitudes calculadas por la Intervención en dicho informe reflejan importes tan significativos del ahorro neto negativo y del porcentaje de endeudamiento sobre ingresos corrientes, derivados de las referidas operaciones de préstamo, que hacen cuestionable la capacidad de la entidad para hacer frente en el futuro a las obligaciones derivadas de los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación.

En cuanto a la competencia del órgano de aprobación de estas operaciones de endeudamiento, en los cuatro expedientes examinados los préstamos fueron autorizados mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local, con arreglo al criterio expuesto en los informes de la Intervención, en los que se indicaba que, tras la derogación, por la anterior Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), de la letra f) del artículo 127.1 de la LRBRL¹⁹, seguía correspondiendo a dicho órgano la competencia para concertar operaciones de crédito, en virtud de la disposición adicional segunda de la referida LCSP (aplicable también en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público); así como por la interpretación integrada del artículo 127.1.g) de la LRBRL, que señala que, en los referidos municipios de gran población, corresponde a la Junta de Gobierno Local el desarrollo de la gestión económica de la Corporación.

Por otra parte, cabe reseñar que, como consecuencia de las operaciones con cargo al Fondo de Ordenación, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera tiene asumidos compromisos hasta el año 2050, con una cuota media anual, tanto de amortización como de intereses, por importe de 30.892 miles de euros, según la información disponible a finales del ejercicio 2021, lo que supone

¹⁸ Dicho informe fue aportado, con posterioridad al trámite de alegaciones, por la exalcaldesa del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.

¹⁹ Anteriormente, para los municipios de gran población, el artículo 127.1.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) atribuía a la Junta de Gobierno Local la competencia para, entre otras, "la concertación de operaciones de crédito"; precepto que tuvo vigencia hasta el 29 de abril de 2008.

una carga equivalente al 14,7 % del total de los ingresos corrientes liquidados en el referido ejercicio.

II.2.1.4. AYUNTAMIENTO DE PARLA

El Ayuntamiento de Parla presentaba, al cierre del ejercicio 2021, un endeudamiento financiero que ascendía a 349.307 miles de euros, si bien, tal y como se analiza en el epígrafe II.3.4, una parte significativa del mismo se encontraba contabilizado como deuda comercial. El mencionado endeudamiento financiero estaba integrado, principalmente, por operaciones de crédito con cargo al anterior mecanismo de pago a proveedores, por un importe de 254.044 miles, y al Fondo de Ordenación, por 89.607 miles.

En el Anexo 19 figura la evolución del endeudamiento procedente de ambos instrumentos extraordinarios de financiación, desde el ejercicio 2015 hasta el ejercicio 2021, en los cuales se registran los recursos tanto del anterior Fondo de Financiación para el Pago a Proveedores, que se cancela a través de retenciones de la participación en los tributos del Estado, como del Fondo de Ordenación, habiendo disminuido el volumen del endeudamiento procedente de dichos mecanismos extraordinarios de liquidez un 5 % a lo largo del referido periodo 2015-2021.

La entidad se acogió, en el ejercicio 2021, a la modificación de las condiciones financieras de los préstamos formalizados con cargo al Fondo de Ordenación, que conllevó el reagrupamiento de las operaciones de préstamo vivas a 31 de diciembre de 2020 y la ampliación del plazo de amortización en 10 años, no habiendo concertado otros préstamos con el Fondo en dicho periodo, al igual que en los ejercicios 2018 y 2019.

En relación con el ejercicio 2022, posterior al periodo fiscalizado, el Ayuntamiento de Parla formalizó préstamos con cargo al Fondo de Ordenación, por importe de 50.103 miles de euros, para atender pagos por sentencias judiciales. Asimismo, dispuso de otros 81.861 miles del mecanismo de pago a proveedores habilitado por la LPGE para 2022, para atender el pago de obligaciones comerciales pendientes con aquellos proveedores que aceptaron cancelar su derecho de cobro mediante el procedimiento indicado (siendo el importe total de obligaciones pendientes, según la relación certificada por el interventor, de 91.885 miles). Todo ello supone una financiación adicional procedente de los mecanismos extraordinarios de liquidez, por importe de 131.964 miles, superior al total de recursos obtenidos del Fondo de Ordenación entre 2015 y 2021.

Operaciones de crédito formalizadas con cargo al Fondo de Ordenación

El Ayuntamiento de Parla solicitó en 2015 su adhesión al Fondo de Ordenación, por no poder refinanciar o novar sus operaciones de crédito en condiciones de prudencia financiera, si bien posteriormente también pasó a obtener recursos del Fondo por el apartado previsto para las entidades locales en situación de riesgo financiero.

La entidad había obtenido recursos procedentes del Fondo de Ordenación entre 2015 y 2021, por un importe total de 92.144 miles de euros, incluyendo 22.760 miles correspondientes a anticipos extrapresupuestarios del sistema de financiación. De los 69.384 miles restantes, correspondían al apartado de riesgo financiero un total de 46.292 miles y al de prudencia otros 23.092 miles.

Se han examinado los dos expedientes tramitados con ocasión de la formalización de los préstamos suscritos en los ejercicios 2020 y 2021 con cargo al Fondo de Ordenación. Ambos contratos fueron formalizados con el ICO, en representación de la Administración General del Estado, actuando el FFEELL como prestamista, con las condiciones financieras que se indican en el siguiente cuadro.

CUADRO 4. PRÉSTAMOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN AL AYUNTAMIENTO DE PARLA, EJERCICIOS 2020 Y 2021

(Importes en euros)

Ejercicio	Identificación de la operación de préstamo	Fecha de formalización	Importe préstamo (*)	Tipo de interés fijo	Periodo de carencia	Fecha de vencimiento
2020	Fondo de Ordenación: Retención PTE, Reintegros y Sentencias	03/06/2020	26.368.312,37	0,37 %	2 años	31/03/2030
2021	Fondo de Ordenación: Reagrupamiento de préstamos	15/10/2021	89.607.425,26	0,31 %	1 año	30/06/2040

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento de Parla.

(*) En el caso del préstamo de 2020 la cantidad finalmente usada fue inferior: 25.383 miles de euros.

En el contrato formalizado en 2020, la entidad dispuso de un total de 25.383 miles de euros, que se destinó a atender diversas necesidades financieras con cargo al Fondo de Ordenación, como el pago de deudas del mecanismo de pago a proveedores que se compensaban mediante retenciones de la participación en los tributos del Estado (el 48,6 %), sentencias judiciales firmes (48,1 %) y el abono de liquidaciones negativas correspondientes a la referida participación en los tributos del Estado de los ejercicios 2008, 2009 y 2017 (3,3 %).

Dicho préstamo se canceló anticipadamente durante el ejercicio 2021, mediante el contrato suscrito en 2021, que tenía por objeto reagrupar el capital pendiente y los intereses devengados de los préstamos vivos hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior con cargo a los distintos compartimentos del FFEELL, así como la ampliación del periodo de amortización en diez años.

En los dos expedientes examinados constan, además de la resolución favorable de la SGFAL, los informes de la Intervención y los acuerdos del Pleno, incluyendo la actualización del plan de ajuste en relación con el primero de ellos (para el segundo préstamo, de reagrupamiento de créditos, solo resultó necesaria una modificación técnica por la ampliación del periodo de amortización).

A este respecto, en relación con el préstamo suscrito en 2020, el interventor calculó el ahorro neto para cada una de las necesidades financieras a que se destinaban los fondos, obteniendo valores negativos, por lo que indicó que el Ayuntamiento no tenía capacidad de pago para atender sus gastos corrientes y devolver la deuda contraída a largo plazo. Respecto al préstamo formalizado en 2021, estimó un ahorro neto negativo de 21.857 miles de euros y un porcentaje de deuda viva sobre los ingresos corrientes del 471 %, lo que le llevó a concluir acerca de una excesiva dependencia de la financiación pública por parte del Ayuntamiento, afectando a su sostenibilidad financiera.

Por otra parte, el endeudamiento a largo plazo de la entidad implica la existencia de compromisos hasta el ejercicio 2040, con una cuota media anual, tanto de amortización como de intereses, por importe de 8.489 miles de euros, según la información disponible a 31 de diciembre de 2021, lo que supone el 10,6 % del total de los ingresos corrientes liquidados en dicho ejercicio. A ello hay que añadir el importe de la deuda contraída en 2022, por un importe de 131.964 miles, lo que implicaría, según las previsiones, que dicha cuota media anual se incrementase hasta 13.471 miles.

Adicionalmente, el Ayuntamiento de Parla debe atender los compromisos derivados de la deuda mantenida con el Fondo para la Financiación del Pago a Proveedores, que se liquida mediante compensaciones con la participación en los tributos del Estado, y que suponía, a 31 de diciembre de 2021, un importe total de 254.044 miles de euros.

II.2.2. Cumplimiento del límite del PMPP

El principio de sostenibilidad financiera, a que se encuentran sujetas todas las Administraciones Públicas, implica la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial. En relación con este último aspecto, existe sostenibilidad de la deuda comercial cuando el PMPP no supere el plazo

máximo de 30 días previsto en la normativa sobre morosidad (artículo 4.2 y disposición adicional quinta de la LOEPSF y Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales). Las Administraciones Públicas deben publicar su PMPP y disponer de un plan de tesorería que incluya, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores, así como establecer las medidas que deben adoptar aquellas Administraciones cuyo PMPP supere el referido plazo máximo legal²⁰.

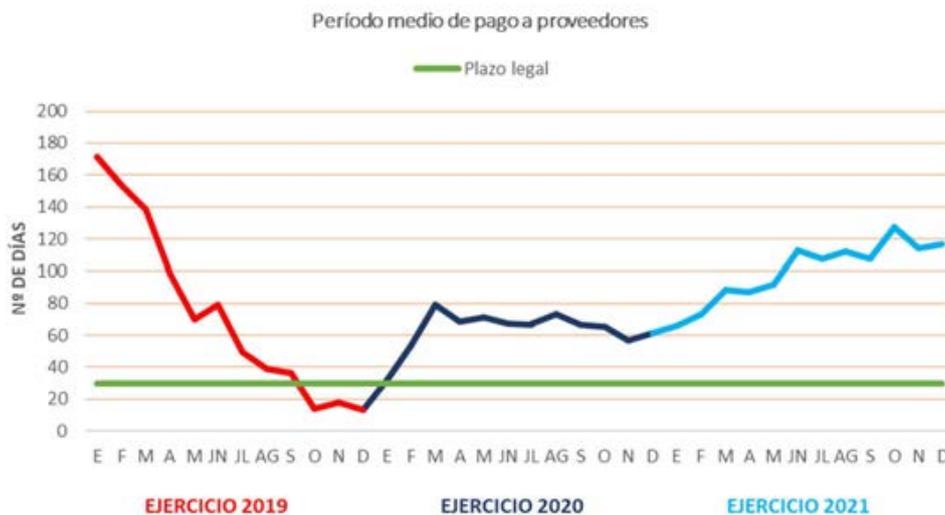
Los ayuntamientos de municipios capitales de provincia o de comunidad autónoma o que tengan población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes, entre los que se encontraban las cuatro entidades objeto de la presente fiscalización, están obligados a publicar la información relativa a su PMPP; publicidad también ofrecida por el MHFP a través de la Central de información económico-financiera de las Administraciones Públicas, para lo cual se regulan unas obligaciones de remisión periódica de información al Ministerio.

Los resultados de las comprobaciones realizadas sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, en relación con la publicación activa de los datos del PMPP mensual global, por parte de las entidades fiscalizadas se recogen en el subapartado II.5.

II.2.2.1. AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

En relación con el Ayuntamiento de Algeciras, la información relativa a PMPP mensual global de los ejercicios 2019 a 2021, según los datos publicados por el MHFP, se representa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 14. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS



En general, el PMPP global excedía del límite máximo de 30 días a lo largo de todo el periodo considerado, salvo en los meses de octubre, noviembre y diciembre del ejercicio 2019, con una tendencia decreciente durante dicho ejercicio, debido a la obtención de recursos con cargo al Fondo de Ordenación correspondientes al compartimento de PMPP excesivo. A partir del

²⁰ En concreto, la Administración deberá incluir, en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior a la publicación del PMPP que supere el plazo máximo previsto en la normativa, lo siguiente:

- El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su PMPP hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
- El compromiso de adoptar las medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su PMPP hasta el plazo máximo que fija la referida normativa.

ejercicio 2020, la evolución es creciente, llegando a alcanzar a finales del ejercicio 2021 un valor de 117 días, casi cuatro veces superior al límite legal.

A pesar de los incumplimientos reiterados del PMPP, la Intervención no realizó las comunicaciones de alertas a la Junta de Gobierno Local, ni al órgano de tutela financiera de la Junta de Andalucía. Asimismo, en el periodo indicado el Ayuntamiento de Algeciras no dispuso del plan de tesorería previsto en la normativa, incumpliendo el artículo 13.6 de la LOEPSF, cuestión puesta de manifiesto en el informe de la Intervención relativo a la liquidación presupuestaria de los ejercicios 2019 y 2020. Únicamente contaba con una propuesta del Tesorero del plan de disposición de fondos, conforme al 187 del TRLRHL, fechado el 24 de abril de 2021, si bien no consta su aprobación por la Alcaldía ni su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP).

Tampoco consta, durante el período fiscalizado, la existencia de requerimientos formulados por parte del MHFP, ni por el órgano de tutela financiera de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para adoptar medidas encaminadas a reconducir los incumplimientos reiterados del plazo máximo del PMPP, previstos en el artículo 18.5 de la LOEPSF.

Con anterioridad al periodo examinado sí existe un requerimiento de la SGFAL, de diciembre de 2017, en el que señalaba el procedimiento a llevar a cabo ante el incumplimiento del PMPP a lo largo del referido ejercicio; habiendo acordado el Ministerio aplicar retenciones en las entregas a cuenta de la participación en los tributos del Estado a partir del mes de julio de 2018. Transcurridos dos meses practicando la retención, la SGFAL comprobó que se seguía superando el límite del PMPP, por lo que inició el procedimiento estipulado en el artículo 39.2 del Real Decreto-ley 17/2014, consistente en la adhesión obligatoria al Fondo de Ordenación en los casos de incumplimiento persistente del plazo máximo de pago previsto en la normativa de morosidad.

Como se indica en el subepígrafe II.2.1.1, con posterioridad al periodo fiscalizado, el Ayuntamiento se acogió al mecanismo extraordinario de financiación de pagos a proveedores habilitado por la LPGE para 2022, habiendo experimentado una reducción continuada del PMPP, con un valor de 18 días al término del año 2022, inferior al plazo legal estipulado.

II.2.2.2. AYUNTAMIENTO DE JAÉN

El Ayuntamiento de Jaén es la entidad, de las cuatro analizadas, que presentaba un PMPP más elevado, muy por encima de los límites previstos en la normativa sobre morosidad. En el gráfico siguiente se representa la evolución de su PMPP mensual global entre los ejercicios 2019 y 2021²¹.

²¹ El exalcalde del Ayuntamiento de Jaén, en sus alegaciones, indica que la cifra del PMPP no recoge fielmente la situación de la deuda comercial con los proveedores, aludiendo a la falta de una contabilidad exacta tanto del Ayuntamiento como de sus organismos autónomos, así como a la no realización de un procedimiento de prescripción de deuda, que provocaba que el PMPP fuera muy elevado, aunque no se ajustara a la realidad. En este sentido, en el presente informe se incluyen los valores del PMPP comunicados por la Intervención al MHFP, y publicados por este último, sin que se plantearan las cuestiones alegadas en el curso de la fiscalización, ni se haya aportado justificación alguna al respecto.

GRÁFICO 15. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN



En todo el periodo analizado, el PMPP global excedía de 500 días, habiendo llegado hasta 693 días en el mes de junio de 2020, veintitrés veces más que el límite máximo, según los datos publicados por el MHFP. Al cierre del ejercicio 2021, el PMPP mantenía un valor de 627 días.

Ante los incumplimientos reiterados en todo el periodo examinado, la Intervención del Ayuntamiento realizó las comunicaciones de alertas mensuales a la Junta de Gobierno Local y a la Junta de Andalucía, que ejerce la tutela financiera, por exceder el PMPP del plazo legal durante dos meses seguidos. El Ayuntamiento no había aprobado un plan de tesorería²², en el que se informe sobre la previsión del PMPP y las medidas cuantificadas para su reducción, incumpliendo lo previsto en el artículo 13.6 de la LOEPSF. No obstante, contaba con un plan de disposición de fondos, previsto en el 187 del TRLRHL, que fue publicado en el BOP el 25 de enero de 2019.

Por otra parte, pese a los incumplimientos persistentes del límite legal y a las alertas comunicadas por la Intervención, en el periodo fiscalizado no constan requerimientos al Ayuntamiento de Jaén por parte del MHFP, ni tampoco del órgano de tutela financiera, para adoptar medidas encaminadas a reconducir los incumplimientos reiterados del plazo máximo del PMPP.

Únicamente, existe un requerimiento de la SGFAL, de diciembre de 2017, en el que señala el procedimiento a llevar a cabo ante el incumplimiento del PMPP, consistente básicamente en la inclusión en el plan de tesorería de la información relativa a la previsión de pago a proveedores, de forma que se garantice su cumplimiento; la adopción de medidas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, de forma que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su PMPP; y, si no fueran suficientes dichas medidas, se advierte de que podría procederse a la retención de recursos derivados de la participación en los tributos del Estado, para satisfacer las obligaciones pendientes de pago con los proveedores.

No obstante, el MHFP no llegó a aplicar la medida de retención de dichos recursos, ni tampoco procedió a la inclusión de la entidad en el apartado del PMPP excesivo del Fondo de Ordenación.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, como se indica en el subepígrafe II.2.1.2, el Ayuntamiento se acogió al mecanismo extraordinario de financiación de pago a proveedores,

²² El interventor señaló "que no existen las actualizaciones a que se refiere la LOEPSF, pues el Plan de Tesorería solo puede actualizarse si la Corporación adopta las medidas previstas en dicho precepto, de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras que permitan generar la tesorería necesaria para la reducción del PMPP (...). El Plan de Tesorería carece de virtualidad si no responde a ingresos y pagos reales".

habilitado por la LPGE para 2022, a pesar de lo cual el PMPP empeoró significativamente, llegando a alcanzar un máximo de 907 días, en julio de 2022, y con un valor de 734 días en diciembre de ese año.

II.2.2.3. AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

En el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, el PMPP mensual global excedía, en todos los meses, de forma amplia y reiterada, del plazo máximo de 30 días, representándose en el siguiente gráfico su evolución en el periodo 2019-2021.

GRÁFICO 16. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA



El límite legal se ha incumplido de manera sistemática a lo largo de todo el periodo analizado, hasta en una cuantía quince veces superior, llegando el PMPP a 455 días en el mes de octubre de 2019, con un valor de 321 días en diciembre de 2021.

Pese a ello, la Intervención no realizó durante el periodo fiscalizado las preceptivas comunicaciones de alerta a la Junta de Gobierno Local ni al órgano de tutela financiera, incumpliendo la obligación prevista en el artículo 18.5 de la LOEPSF. No obstante, fuera del periodo examinado, constan alertas formuladas por la Intervención en los ejercicios 2015 y 2018.

En cuanto a las posibles medidas a adoptar ante la persistente situación de incumplimiento del PMPP, en el periodo 2015-2021 el MHFP no practicó la retención de recursos derivados de la participación en tributos del Estado, para satisfacer las obligaciones pendientes de pago. Tampoco consta que se hayan realizado requerimientos por el órgano de tutela financiera de la Junta de Andalucía o por el MHFP, desde diciembre de 2017 (cuando la SGFAL comunicó a la Alcaldía el incumplimiento del PMPP, recordando el procedimiento de actualización del plan de tesorería e instando a la adopción de medidas para reconducir dicho plazo al legal) hasta el 23 de junio de 2021. En esta última fecha, la Junta de Andalucía solicitó tanto el plan actualizado de tesorería como información sobre las causas del incumplimiento estructural, recordando que la falta de aportación de información respecto a los requerimientos formulados por el órgano de tutela financiera podía dar lugar a la aplicación del procedimiento de retención del pago trimestral de la participación en tributos de la comunidad autónoma (PATRICA).

Ante dicho requerimiento, el Ayuntamiento remitió a la Junta de Andalucía el plan actualizado de tesorería, aprobado por la Alcaldía el 8 de julio de 2021, así como el informe de la Tesorería. En dicho informe se indica que el plan del mes de enero ya reflejaba un déficit de tesorería de 26,7 millones de euros y un montante de obligaciones pendientes de pago, reconocidas y no reconocidas pendientes de aplicación al presupuesto, a 31 de mayo, por importe de 40,8 millones, si bien el plan de tesorería contemplaba una reducción de la deuda comercial muy significativa, en términos cuantitativos, al prever que quedaría reducida a 14 millones de euros.

Como medidas que favorecen la situación de la tesorería municipal el informe señala, en primer lugar, la posibilidad de formalizar préstamos con el Fondo de Ordenación para el pago de la deuda aplazada con la AEAT y la TGSS, que se remontaba al ejercicio 2014, liberando así cuotas de fraccionamientos mensuales con dichos acreedores públicos para pagar a los proveedores y reducir el PMPP, cuantificándose el ahorro en 9.422 miles de euros; y, en segundo lugar, el reagrupamiento de todos los préstamos suscritos con el Fondo de Ordenación hasta finales de 2020, con un aumento del plazo de amortización en cinco años, una previsión de tipos al 0 %, un plazo de carencia hasta septiembre de 2023 y menores cuotas de intereses, medida cuyo impacto se cuantifica en 3.406 miles.

El informe de la Tesorería concluía indicando que la aportación de fondos contenida en el plan de ajuste actualizado y la realización del pago de las obligaciones más antiguas, ayudarían a disminuir el PMPP de la entidad principal, pero sin poder cumplir el límite legal, dado lo alejada del mismo de la situación del Ayuntamiento.

En este sentido, el plan de ajuste para el ejercicio 2022 recoge una previsión del PMPP de 30 días, lo cual se considera que no resultaba factible, teniendo en cuenta el valor real de dicha magnitud.

A este respecto, con posterioridad al periodo fiscalizado, como se indica en el subepígrafe II.2.1.3, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera se acogió al mecanismo extraordinario de financiación de pagos a proveedores de 2022, para lo cual la Intervención certificó que el importe de deuda comercial pendiente de pago, según los requisitos para acogerse al mismo, ascendía a 31.355 miles de euros en el mes de febrero de 2022. A pesar de la adhesión a dicho mecanismo, el PMPP mensual empeoró a lo largo del ejercicio, hasta un máximo de 407 días en el mes de noviembre, alcanzado un valor de 383 días en diciembre de 2022.

II.2.2.4 AYUNTAMIENTO DE PARLA

La información relativa al PMPP mensual global del Ayuntamiento de Parla a lo largo del periodo 2019-2021, según la información publicada por el MHFP, se recoge en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 17. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES MENSUAL DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA



En todos los meses del periodo considerado se excedía ampliamente el plazo máximo de 30 días para pagar a proveedores, llegando a 486 días en el mes de julio de 2020, una cuantía de dieciséis veces superior al límite, con un valor de 437 días en diciembre de 2021.

Ante los incumplimientos reiterados del PMPP, la Intervención del Ayuntamiento realizó las comunicaciones de alertas mensuales a la Junta de Gobierno Local, así como al MHFP, excepto en los meses de enero, febrero, abril y diciembre de 2019.

La entidad no modificó a lo largo del periodo fiscalizado el plan de tesorería, aprobado en mayo de 2018, a pesar de que el interventor señalaba en sus informes la necesidad de proceder a su actualización. Además, a partir de la alerta comunicada en octubre 2019, los informes de la Intervención advierten de las consecuencias jurídicas de incumplir con el PMPP, incluyendo la posibilidad de dar lugar al procedimiento de retención de la participación en los tributos del Estado.

Pese a los incumplimientos reiterados y persistentes del plazo legal y a las alertas comunicadas por la Intervención, no constan requerimientos a lo largo del periodo 2019-2021 por parte del MHFP para adoptar medidas encaminadas a reconducir el PMPP, ni había procedido el Ministerio a la retención de la participación en los tributos estatales, prevista en el artículo 18.5 de la LOEPSF.

No obstante, el MHFP remitió en 2022 un requerimiento para que se procediese a actualizar el plan de ajuste del Ayuntamiento, con nuevas o mayores medidas, y se adaptase, en su caso, el plan de tesorería en coherencia con dicho plan de ajuste actualizado, no habiéndose actualizado dicho plan a la fecha de realización de los trabajos de fiscalización.

Asimismo, como se indica en el subepígrafe II.2.1.4, con posterioridad al periodo fiscalizado, el Ayuntamiento se acogió al mecanismo extraordinario de financiación de pagos a proveedores, habilitado por la LPGE para 2022, por importe de 81.861 miles de euros. A pesar del elevado volumen de liquidez de que dispuso la entidad para cancelar deudas con sus proveedores, su PMPP continuaba siendo muy elevado, situándose en 326 días en diciembre de 2022.

II.2.3. Informe previo y vinculante del MHFP al nuevo presupuesto o a la prórroga del anterior

Los municipios que se adhieran al Fondo de Ordenación por encontrarse en situación de riesgo financiero deberán someter a informe previo y vinculante del MHFP la aprobación de los presupuestos municipales o la prórroga de los del ejercicio anterior, según proceda (artículo 45.4 del Real Decreto-ley 17/2014).

La exigencia de dicho informe previo y vinculante a los presupuestos municipales se enmarca en la aceptación de la entidad local de las facultades de supervisión del MHFP, para verificar el adecuado desarrollo de las medidas de ajuste adoptadas al adherirse a los mecanismos extraordinarios de financiación.

Se ha analizado el cumplimiento de la obligación de remitir los proyectos de presupuestos, o de prórroga de los anteriores, para los ejercicios 2020 y 2021, así como el seguimiento efectuado por el MHFP y el grado de cumplimiento de las condiciones establecidas por el Ministerio, en su caso, en el dictamen sobre dichos presupuestos.

II.2.3.1. AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

El Ayuntamiento de Algeciras aprobó inicialmente, el 17 de diciembre de 2019, el presupuesto del ejercicio 2020, aprobándose el definitivo el 11 de febrero de 2020. Por su parte, el presupuesto definitivo del ejercicio 2021 fue aprobado el 26 de marzo de 2021, previa prórroga del anterior.

La entidad solicitó el informe preceptivo y vinculante para los dos ejercicios, siendo la opinión del MHFP favorable en ambos casos, condicionada a la adopción de una serie de medidas o ajustes.

Según los informes del MHFP, el Ayuntamiento no había aplicado la totalidad de medidas y ajustes propuestos en anteriores dictámenes, lo que supone una vulneración legal, dado su carácter preceptivo y vinculante. En el informe relativo al presupuesto del ejercicio 2021, ante la reiteración de los incumplimientos, el Ministerio advierte de la posibilidad de solicitar a la IGAE

llevar a cabo una misión de control, con arreglo a lo previsto en el artículo 48 del Real Decreto-ley 17/2014.

Por su parte, en el informe del MHFP relativo al proyecto de presupuesto del ejercicio 2022 se analiza el grado de cumplimiento de las medidas y ajustes propuestos en el correspondiente al presupuesto del ejercicio anterior. De las siete medidas incluidas, el Ministerio considera cumplidas dos de ellas; otras dos se estiman parcialmente cumplidas; y las tres restantes se consideran incumplidas. De esta forma, el Ministerio concluye que, al no cumplir alguna de las condiciones impuestas, vuelve a vulnerarse el carácter vinculante de su informe, previsto legalmente.

A pesar de ello, el mencionado informe del MHFP relativo al presupuesto del ejercicio 2022 volvió a ser favorable, condicionado a la aplicación por parte del Ayuntamiento de medidas similares, no habiendo procedido a solicitar de la IGAE la adopción de los acuerdos necesarios para llevar a cabo una misión de control, como requisito previo para la adopción de ulteriores medidas coercitivas.

II.2.3.2. AYUNTAMIENTO DE JAÉN

El Ayuntamiento de Jaén actuó durante los ejercicios 2020 y 2021 con los presupuestos prorrogados, que habían sido aprobados para el ejercicio 2017, habiéndose extendido dicha situación a 2022; circunstancia que afecta negativamente a su gestión económico-financiera y supone una deficiencia en la planificación de la entidad, por cuanto la actividad municipal en todo el periodo fiscalizado se ha regido por las previsiones elaboradas para un ejercicio muy anterior, que no son coincidentes con las necesidades de los ejercicios analizados.

La entidad solicitó el informe preceptivo previo y vinculante del MHFP para la prórroga del presupuesto en los ejercicios 2020 y 2021. En los dos informes, el Ministerio hace referencia a que solo podrán ser objeto de prórroga los presupuestos del ejercicio inmediato anterior, es decir, por una sola vez, en aquellos ayuntamientos que se acojan a medidas extraordinarias de liquidez para municipios con problemas financieros, de acuerdo con la previsión, contenida en el artículo 26.f) del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio. .

Asimismo, el MHFP indicó que el Ayuntamiento no había aplicado las medidas o ajustes solicitados en los informes emitidos previamente, relativos a las anteriores prórrogas del presupuesto, advirtiendo al Ayuntamiento de que tales incumplimientos suponen una vulneración legal y, al ser reiterados, de la posibilidad de solicitar a la IGAE que acuerde las actuaciones necesarias para llevar a cabo una misión de control.

Pese a ello, ambas prórrogas fueron informadas favorablemente, condicionadas a la adopción de una serie de medidas o ajustes. A este respecto, no consta la respuesta por parte del Ayuntamiento a las medidas y condiciones impuestas por el Ministerio ni se había promovido la referida misión de control de la IGAE.

Por su parte, la Intervención había puesto de manifiesto su disconformidad con todas las prórrogas al no dar cumplimiento a los ajustes previstos en la normativa, ni a las condicionalidades previstas en los informes del Ministerio, así como tampoco a las previsiones de la última actualización del plan de ajuste aprobada. La no inclusión en el presupuesto prorrogado de las medidas y condiciones exigidas supone un incumplimiento de lo previsto en la normativa.

II.2.3.3. AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera aprobó definitivamente, el 14 de septiembre de 2020, el presupuesto general del ejercicio 2020, habiendo sido prorrogado hasta esa fecha el del ejercicio 2018. Por su parte, el presupuesto general del ejercicio 2021 no fue aprobado por el Pleno de la Corporación, prorrogándose el del ejercicio precedente durante todo el año 2021 y hasta el 17 de octubre de 2022, fecha en que se aprobó el presupuesto del ejercicio 2022.

El Ayuntamiento no solicitó al Ministerio el informe previo y vinculante correspondiente a la prórroga del presupuesto de 2019, incumpliendo el requisito previsto en los artículos 26.j) del Real Decreto-ley 8/2013 y 45.4 del Real Decreto-ley 17/2014, tal y como fue advertido por el

MHFP con ocasión de su informe relativo al proyecto de presupuesto general del ejercicio 2020, que sí fue solicitado por la Corporación.

A pesar de la mencionada advertencia, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera tampoco solicitó el informe previo y vinculante al MHFP, con ocasión de la prórroga del presupuesto para el año 2021. La entidad manifestó, con respecto a este último ejercicio, que no pudo remitirlo porque la aplicación del Ministerio (COMEX 2021) no se encontraba disponible cuando procedió a dar cumplimiento al requerimiento realizado por el Ministerio, el 2 de diciembre de 2021. El Ayuntamiento sí procedió a la remisión al MHFP del proyecto de presupuesto del ejercicio 2022.

Por lo que se refiere al informe del Ministerio relativo al presupuesto del ejercicio 2020, el mismo fue favorable a su aprobación, condicionado a la adopción de determinadas medidas que debían tenerse en cuenta en el presupuesto definitivo.

Por su parte, la Intervención emitió un informe en el que se consideraban cumplidas las condiciones relativas a aprobar el presupuesto con un saldo positivo en operaciones corrientes que permitiera absorber, al menos parcialmente, la desviación del RTGG y del saldo de la cuenta 413 respecto de los objetivos del plan de ajuste; recoger crédito suficiente para atender los gastos financieros derivados del aplazamiento de la deuda con la TGSS; y limitar las previsiones iniciales del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) de naturaleza rústica y de las tasas por la prestación de servicios públicos básicos al padrón y matrícula aprobados para 2020, sin incluir nuevas altas derivadas de una mera expectativa de cobro.

En cambio, la Intervención advertía del incumplimiento de varias de las condiciones que habían sido exigidas al Ayuntamiento²³.

Respecto a la medida prevista para atender los intereses de las deudas aplazadas con la TGSS, cabe señalar que la Intervención preveía su inclusión, con cargo al Fondo de Ordenación, en virtud de lo previsto en el Real Decreto-ley 27/2020, de 4 de agosto, si bien no pudo llevarse a cabo como consecuencia de la derogación de dicha disposición, al no ser convalidada por el Congreso de los Diputados. No obstante, el Ayuntamiento se adhirió al Fondo de Ordenación para el pago de tales deudas con acreedores públicos, que se aprobó para el ejercicio siguiente en virtud de la LPGE para 2021.

Adicionalmente, el MHFP había instado a proceder a la baja en el Inventario de Entes del Sector Público Local (IESPL), de la sociedad mercantil Xerez 21 Speed Festival, S.A., que se encontraba sin actividad, solicitando la remisión de la documentación exigida. Sin embargo, a la fecha del presente informe, dicha sociedad seguía de alta en el IESPL y en el Inventario de entidades del sector público estatal, autonómico y local -INVENTE-, como entidad dependiente del Ayuntamiento.

Por su parte, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera no ha proporcionado información relativa a la aplicación de las medidas propuestas por la Intervención para dar cumplimiento a las condiciones exigidas en relación con el presupuesto de 2020.

El informe preceptivo y vinculante sobre el presupuesto general del ejercicio 2022 del MHFP, ante el reiterado incumplimiento por el Ayuntamiento del plan de ajuste y el elevado valor de su PMPP, reitera la necesidad de adopción de medidas de ajuste relativas a la progresiva reducción del saldo de las cuentas 413 y 418, y de incremento de diversas partidas de ingresos, en particular, sobre el IBI y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), así como llevar a cabo una reducción del 5 % de los gastos de funcionamiento (capítulos 1 y 2).

A pesar del reiterado incumplimiento de los límites del PMPP, el Ministerio no había procedido a solicitar a la IGAE una misión de control, necesaria para la aplicación de medidas ulteriores.

²³ Referidas a las previsiones iniciales de determinados ingresos, que debían ajustarse a la recaudación media de los tres últimos ejercicios, y la reducción de los créditos para gastos de funcionamiento en un 5 %.

II.2.3.4. AYUNTAMIENTO DE PARLA

El Ayuntamiento de Parla ha carecido de presupuestos aprobados durante diez años continuados, prorrogándose sucesivamente el presupuesto del ejercicio 2010 hasta que, el 5 de febrero de 2021, se aprobó el presupuesto del ejercicio 2021.

Dicha prórroga continuada del presupuesto supone un incumplimiento de lo previsto en el artículo 26.f) del Real Decreto-ley 8/2013, que dispone que solo podrán ser objeto de prórroga los presupuestos del ejercicio presupuestario inmediato anterior, para las entidades locales que reciban medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez; afectando negativamente, además, a su gestión económico-financiera, lo que constituye una deficiencia en la planificación municipal, al haberse regido su actividad en el periodo fiscalizado por las previsiones elaboradas para un ejercicio muy anterior, que no se corresponden con las necesidades de los ejercicios analizados

El informe previo de la Intervención relativo al presupuesto en 2021, tras diez años consecutivos de prórroga, indica que el proyecto presenta un escenario con aumento de ingresos y mejora en la recaudación (incremento de los ingresos corrientes en un 46 %), derivado del desarrollo definitivo del Plan Parcial del PAU-5 (que no se encontraba aún aprobado) y de la externalización de la recaudación ejecutiva; y con un incremento de gastos aproximadamente del 30 %, destacando los gastos de funcionamiento, que se incrementan en un 12 %, lo que contrasta con la reducción en un 5 % de dichos gastos exigida por el MHFP. Asimismo, la Intervención alude a la capacidad normativa del Ayuntamiento sobre impuestos, tasas y precios públicos, sugiriendo crear nuevas tasas que permitan financiar en su totalidad los costes reales de los servicios públicos.

El Ayuntamiento, por su parte, solicitó el informe previo y vinculante del MHFP respecto a la prórroga presupuestaria para el ejercicio 2020, así como para el proyecto de presupuesto del ejercicio 2021.

Los dos informes del MHFP incluyen, en un primer lugar, el análisis del cumplimiento de las medidas impuestas en el informe relativo a la prórroga presupuestaria del ejercicio inmediato anterior, señalando que no se han aplicado las medidas o ajustes solicitados anteriormente y advirtiendo al Ayuntamiento de que tales incumplimientos suponen una vulneración legal, dado el carácter preceptivo y vinculante del informe; y que, al reiterarse los incumplimientos tanto de las medidas indicadas por el Ministerio como del plan de ajuste, existe la posibilidad de solicitar a la IGAE que acuerde las actuaciones necesarias para llevar a cabo una misión de control.

Adicionalmente, los informes del Ministerio incluyen una referencia a la recomendación nº 7 del *Informe de fiscalización del desarrollo, mantenimiento y gestión del tranvía de Parla*²⁴, del Tribunal de Cuentas, aprobado en 2016. En concreto, se insiste en realizar, por el Ayuntamiento de Parla, un estricto seguimiento del plan de ajuste, debiendo revisarse y reforzarse las medidas acordadas tan pronto como se produzcan las desviaciones, a fin de alcanzar el reequilibrio presupuestario.

El Ministerio emitió una opinión favorable, en ambos casos, condicionada a la adopción de una serie de medidas o ajustes por parte de la entidad. En el informe relativo al proyecto de presupuesto para el ejercicio 2022, únicamente se considera cumplida una de las condiciones exigidas en anteriores informes, la dotación de la provisión por derechos de difícil o imposible recaudación; suponiendo el resto de los incumplimientos una vulneración del carácter vinculante de dichos informes. Ello lleva al Ministerio a advertir de la posibilidad de solicitar a la IGAE que

²⁴ En la recomendación nº 7 del Informe se indica que el Ayuntamiento debería realizar “un estricto seguimiento de los planes de ajuste y saneamiento que tenga aprobados como consecuencia de su situación financiera o de haberse acogido a las medidas extraordinarias para pago a proveedores adoptadas por el Gobierno, que en gran medida son consecuencia de obligaciones contraídas a resultas del tranvía”; añadiendo que “habrían de revisarse y reforzarse las medidas que se hubieran acordado tan pronto se produzcan desviaciones en la ejecución de dichos planes, a fin de que pueda alcanzarse el reequilibrio presupuestario de su actividad económico-financiera en los plazos previstos, (...) reduciendo el nivel de endeudamiento de conformidad con la LOEPSF”.

acuerde las actuaciones necesarias para llevar a cabo una misión de control, previsión que no ha sido efectuada.

II.3. ANÁLISIS DEL REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO

El examen sobre el registro contable y presupuestario del endeudamiento de las entidades fiscalizadas se han realizado sobre las cuentas generales rendidas (o aprobadas, en el caso del Ayuntamiento de Jaén) del ejercicio 2020, fundamentalmente, en relación con el balance y la nota 11 de la Memoria "Pasivos financieros", que incluyen el estado de situación y movimientos de las deudas, así como sobre la liquidación presupuestaria del citado ejercicio, al disponerse únicamente de tales cuentas en el momento de iniciarse las verificaciones. No obstante, se han incorporado los análisis sobre los estados que conforman las cuentas del ejercicio 2021.

En particular, las comprobaciones relativas a la existencia e integridad de los pasivos financieros y su correcto registro contable e imputación presupuestaria se centraron especialmente en los créditos y préstamos vivos en los ejercicios 2020 y 2021, que integran el endeudamiento financiero.

II.3.1. Ayuntamiento de Algeciras

El **endeudamiento total** del Ayuntamiento de Algeciras, según las cuentas generales rendidas, ascendía a un importe de 276.763 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, y a 276.241 miles, a 31 de diciembre de 2021²⁵.

La composición de los saldos contables del **endeudamiento financiero**, a finales de los ejercicios 2020 y 2021, se recoge en el siguiente cuadro.

CUADRO 5. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

(Importes en euros)

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2020	Saldo 31/12/2021
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	212.086.588,99	213.296.007,87
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	6.218.534,09	5.982.337,62
521	Deudas por operaciones de tesorería	718.897,87	666.666,67
529	Otras deudas a corto plazo (saldo deudor)	(1.603.153,18)	(1.603.153,18)
Total		217.420.867,77	218.341.858,98

Fuente: cuentas generales del Ayuntamiento de Algeciras.

No obstante, en el examen del **registro contable** de las operaciones de endeudamiento se han advertidos diversas incidencias, que se exponen detalladamente a continuación.

La cuenta 529 "Otras deudas a corto plazo" se encontraba infravalorada en 2.405 miles de euros, en el balance del ejercicio 2020, y en 1.603 miles, en el de 2021, debido a la incorrecta contabilización de los importes a devolver por la participación en los tributos del Estado de los ejercicios 2008 y 2009, años en los que el importe recibido por anticipado fue superior al resultante de la liquidación definitiva. Inicialmente, la entidad no contabilizaba, como era preceptivo, una deuda por el importe a devolver, limitándose a recogerlo como menor recaudación en la participación en los tributos del Estado de otros ejercicios, por las retenciones practicadas sobre las entregas a cuenta. La regularización llevada a cabo en 2015 para recoger el importe de la deuda correspondiente a dichos anticipos dio lugar a que figurase, a 31 de diciembre de 2019, un saldo deudor por importe de 1.603 miles, en lugar del saldo de signo

²⁵ Existe una diferencia negativa respecto al pasivo total de los ejercicios 2020 y 2021, por importe de 44 y 43 miles de euros, respectivamente, correspondiente al saldo deudor de la cuenta 4770 "IVA repercutido", que no forma parte de dicho endeudamiento, según el mencionado Documento de indicadores de la Cuenta General de las entidades locales.

acreedor que corresponde por su naturaleza, sin haberse registrado apunte posterior alguno para corregir dicha incidencia. De acuerdo con los cálculos efectuados, el saldo acreedor de dicha cuenta debería ascender a 802 miles de euros al cierre del ejercicio 2020 y no presentar valor alguno al término del ejercicio 2021, al haberse cancelado en ese periodo la totalidad de la deuda.

Adicionalmente, la cuenta 521 "Deudas por operaciones de tesorería" incluye, al cierre de los ejercicios 2020 y 2021, una operación por importe de 667 miles de euros, que se corresponde con dos apuntes del ejercicio 2011, por anticipos de la PATRICA de la Junta de Andalucía, sin que la entidad haya justificado la procedencia de su mantenimiento en balance, habiendo iniciado un procedimiento para su depuración. En relación con dicho saldo, la entidad había dado de baja incorrectamente el citado importe de la cuenta 170 "Deudas a largo plazo con entidades de crédito". En consecuencia, esta operación tiene efecto nulo en el endeudamiento financiero total, puesto que la cuenta 170 está infravalorada por el mismo importe, procediendo una reclasificación entre ambas cuentas.

En el ejercicio 2020, en la referida cuenta 521 también figura un importe de 52 miles de euros, correspondiente a una deuda que había sido objeto de refinanciación con cargo al Fondo de Ordenación del ejercicio 2018, pero no se incluyó en la operación la totalidad del saldo pendiente, por un error aritmético. El importe no cubierto por dicho Fondo fue objeto de embargo judicial sobre una cuenta municipal, que se contabilizó en la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación", no habiendo procedido a regularizarse hasta el año 2021, por lo que no debería figurar en el saldo de deudas por operaciones de tesorería de 2020, que estaba sobrevalorado en el citado importe.

Con arreglo a las precitadas incidencias, el importe del endeudamiento financiero debería ascender a 219.773 miles de euros, a 31 de diciembre de 2020, y a 219.945 miles, al cierre del ejercicio 2021, con el detalle del siguiente cuadro y el desglose por tipo de operaciones que figura recogido en el Anexo 20.

CUADRO 6. AJUSTES AL SALDO DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

(Importes en euros)

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2020	Ajustes	Saldo ajustado 31/12/2020
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	212.086.588,99	666.666,67	212.753.255,66
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	6.218.534,09	0,00	6.218.534,09
521	Deudas por operaciones de tesorería	718.897,87	(666.666,67) (52.231,20)	0,00
529	Otras deudas a corto plazo (saldo deudor)	(1.603.153,18)	2.404.729,87	801.576,69
Total		217.420.867,77	2.352.498,67	219.773.366,44

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2021	Ajustes	Saldo ajustado 31/12/2021
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	213.296.007,87	666.666,67	213.962.674,54
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	5.982.337,62	0,00	5.982.337,62
521	Deudas por operaciones de tesorería	666.666,67	(666.666,67)	0,00
529	Otras deudas a corto plazo (saldo deudor)	(1.603.153,18)	1.603.153,18	0,00
Total		218.341.858,98	1.603.153,18	219.945.012,16

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Algeciras tenía contabilizados en su pasivo dos préstamos, por un importe pendiente de cancelación de 403 miles de euros, procedentes de una operación

de dación en pago en el ejercicio 2009 de una serie de bienes inmuebles, por parte de la sociedad municipal EMUVIASA, que llevaba aparejada la asunción por la Corporación de los préstamos hipotecarios correspondientes a dichos inmuebles, en los que se subrogó el Ayuntamiento. La mayoría de los préstamos se cancelaron mediante acuerdos con las entidades financieras, sin que se hayan dado de baja los saldos pendientes relativos a los dos préstamos citados, que figuran sin movimientos de pago por cuotas de amortización e intereses y que también deberían, en su caso, ser objeto de regularización.

En relación con la forma de registro de las operaciones relacionadas con el endeudamiento, todos los préstamos a largo plazo se contabilizaban en una única cuenta, 170 “Deudas a largo plazo con entidades de crédito”, en lugar de recoger los créditos con cargo al Fondo de Ordenación en la cuenta 179 “Otras deudas a largo plazo”, que se considera más adecuada para contabilizar las deudas correspondientes a la financiación procedente de la Administración General del Estado; y, respecto a los intereses, se registraban en las cuentas 6632 “Intereses de otras deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas” y 6620 “Intereses de deudas”, cuando lo correcto hubiera sido aplicarlos a las cuentas 6625 “Intereses de deudas con entidades de crédito” y 6626 “Intereses de otras deudas”, incluyendo esta última los correspondientes a los préstamos concertados con cargo al Fondo de Ordenación.

Por lo que se refiere a la **imputación presupuestaria** de las operaciones de ingreso y de gasto asociadas al endeudamiento del Ayuntamiento de Algeciras, el análisis se ha efectuado a partir de la información recogida en la liquidación incluida en las cuentas de los ejercicios 2020 y 2021.

En relación con el presupuesto de ingresos, se ha verificado la imputación del préstamo formalizado con cargo al Fondo de Ordenación en el ejercicio 2020, por el importe dispuesto de 6.556 miles de euros, observándose su aplicación al concepto presupuestario 913 “Préstamos recibidos a largo plazo de entes de fuera del sector público”, cuando se considera que hubiera sido más adecuado efectuarla al concepto 911 “Préstamos recibidos a largo plazo de entes del sector público”. Idéntica imputación se realizó en 2021.

Por lo que se refiere al presupuesto de gastos, en relación con las comprobaciones sobre la imputación de los gastos de emisión, los intereses y las cuotas de amortización llevadas a cabo en el ejercicio 2020, sobre el préstamo formalizado con cargo al Fondo de Ordenación en dicho año y otros cinco préstamos vivos²⁶, no se apreciaron incidencias, verificándose la coherencia de la información de los documentos de liquidación aportados por la entidad y su registro contable y la adecuada imputación de dichos gastos a las partidas presupuestarias correspondientes.

En relación con la **nota 11 de la memoria**, relativa a los pasivos financieros, en el ejercicio 2020 recogía incorrectamente una deuda, por importe de 338 miles de euros, correspondiente a las cuotas de amortización abonadas de cuatro préstamos, para las que no contaba con consignación presupuestaria en dicho periodo y que fueron registradas en la cuenta 555 “Pagos pendientes de aplicación”, habiendo sido regularizada aquella incidencia en 2021.

Asimismo, en la memoria de la cuenta del ejercicio 2020 no figuraba la deuda de 802 miles de euros, mencionada anteriormente, correspondiente al saldo pendiente de devolver por la liquidación negativa de la participación en los tributos del Estado de los ejercicios 2008 y 2009; deuda que había sido cancelada en 2021.

También se observa la ausencia, en la nota 11 de la memoria, de la información sobre los intereses satisfechos en 2020, por importe de 2.149 miles de euros, correspondientes al préstamo concertado en 2019 con cargo al Fondo de Ordenación para el reagrupamiento de las deudas anteriores.

²⁶ La muestra seleccionada cubre el 55 % de los intereses y el 38 % del importe de las cuotas de amortización abonadas en el ejercicio 2020.

Análisis de otras cuentas que pueden repercutir sobre la situación financiera y el endeudamiento

En el curso de la fiscalización, se han analizado los saldos de otras cuentas que pueden tener repercusión sobre el endeudamiento que se recoge en las cuentas anuales.

En relación con la cuenta 413 “Acreedores por operaciones devengadas”, el Ayuntamiento de Algeciras llevó a cabo un proceso de depuración de las operaciones registradas pendientes de aplicar al presupuesto, de manera que el saldo acreedor de dicha cuenta que figuraba al cierre del ejercicio 2018, 3.106 miles de euros, pasó a cero a finales del ejercicio 2021. De esta forma, se observa que la entidad ha procedido a ajustar el uso de dicha cuenta a su carácter transitorio.

Por lo que se refiere a la cuenta 555 “Pagos pendientes de aplicación”, presenta un saldo deudor al cierre del ejercicio 2020, por importe de 23.720 miles de euros, habiéndose reducido a 17.188 miles a finales de 2021. Se ha verificado que existen operaciones que permanecen registradas en dicha cuenta durante varios ejercicios, lo cual resulta contrario al uso de carácter excepcional y transitorio de la misma que prevé la normativa contable.

II.3.2. Ayuntamiento de Jaén

El Ayuntamiento de Jaén, como se indica en el subepígrafe II.2.1.2, rindió el 6 de julio de 2023 la cuenta general del ejercicio 2020 y, a la fecha de redacción del informe, no había rendido, la cuenta general del ejercicio 2021, disponiendo únicamente de estados contables provisionales, además de la liquidación presupuestaria aprobada de dicho ejercicio.

El **endeudamiento total** del Ayuntamiento, según los referidos estados contables, ascendía a 604.936 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, habiéndose mantenido a finales de 2021 en un importe similar, 604.025 miles.

El detalle de la composición del **endeudamiento financiero**, integrado exclusivamente por deudas a largo plazo, figura en el siguiente cuadro.

CUADRO 7. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

(Importes en euros)

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2020	Saldo 31/12/2021
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	43.285.141,21	38.894.157,82
179	Otras deudas a largo plazo	429.644.059,58	456.665.872,99
Total		472.929.200,79	495.560.030,81

Fuente: cuenta general rendida (2020) y estados provisionales (2021) del Ayuntamiento de Jaén.

No obstante, como consecuencia de las comprobaciones realizadas se han detectado diversas incidencias que afectan al **registro contable** de dichos saldos, como se indica a continuación.

El saldo principal del endeudamiento financiero recogido en la cuenta 179 “Otras deudas a largo plazo”, corresponde a los recursos procedentes del Fondo de Ordenación. Sin embargo, de acuerdo con la información recibida del Ayuntamiento y de la obtenida en la prueba de confirmación de saldos con las entidades bancarias, el importe del endeudamiento financiero debía incrementarse en 968 miles de euros, en el ejercicio 2020, y en 969 miles, en el ejercicio 2021, por reintegros de la participación en los tributos del Estado, incorrectamente contabilizados. Además, existen diferentes incidencias contables detectadas (tales como asientos duplicados o errores en las amortizaciones) que repercuten en el saldo del endeudamiento de los ejercicios 2020 y 2021, por un importe total de 180 y 179 miles, respectivamente.

Con arreglo a las precitadas incidencias, el importe del endeudamiento financiero ascendería a 474.077 miles de euros, a 31 de diciembre de 2020, y a 496.708 miles, al cierre del ejercicio 2021, con el detalle recogido en el siguiente cuadro y el desglose por tipos de operación que figura en el Anexo 21.

CUADRO 8. AJUSTES AL SALDO DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

(Importes en euros)

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2020	Ajustes	Saldo ajustado 31/12/2020
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	43.285.141,21	0,00	43.285.141,21
179	Otras deudas a largo plazo	429.644.059,58	179.608,03 968.286,90	430.791.954,51
Total		472.929.200,79	1.147.894,93	474.077.095,72

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2021	Ajustes	Saldo ajustado 31/12/2021
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	38.894.157,82	0,00	38.894.157,82
179	Otras deudas a largo plazo	456.665.872,99	179.399,23 969.495,98	457.814.768,20
Total		495.560.030,81	1.148.895,21	496.708.926,02

Fuente: elaboración propia.

Por lo que se refiere a la imputación temporal, el Ayuntamiento no reclasificaba, al cierre del ejercicio, el importe de las deudas a largo plazo cuyo vencimiento tuviera lugar en el ejercicio siguiente, lo que determina una sobrevaloración del pasivo no corriente y una infravaloración del pasivo corriente, que no afecta al endeudamiento total.

En relación con los intereses devengados en el ejercicio, la entidad los contabilizó en la cuenta 6625 "Intereses de deudas con entidades de crédito", sin distinguir aquellos que correspondían a préstamos con cargo al Fondo de Ordenación, que se considera que debían recogerse en la cuenta 6626 "Intereses de otras deudas".

Las verificaciones relativas a la **imputación presupuestaria** de las operaciones de endeudamiento del Ayuntamiento de Jaén se han llevado a cabo a partir de la liquidación del presupuesto.

Los importes dispuestos correspondientes a los dos préstamos formalizados con cargo al Fondo de Ordenación en 2020 se aplicaron correctamente al concepto presupuestario 911 "Préstamos recibidos a largo plazo de entes del sector público".

En cuanto a la imputación presupuestaria de los gastos correspondientes a los intereses, gastos de emisión y cuotas de amortización llevadas a cabo en 2020, se han analizado los importes correspondientes a los préstamos formalizados en ese ejercicio y otros cinco préstamos²⁷, no apreciándose incidencias en su registro.

En el ejercicio 2021, como consecuencia de la operación de reagrupamiento de préstamos, el Ayuntamiento imputó a su presupuesto la totalidad de los gastos por amortización de los préstamos que se cancelaron y los intereses devengados y, como ingresos, el importe del nuevo préstamo. En la medida que supone una refinanciación de deudas (que ya habían sido previamente imputadas a presupuesto), sin movimiento de fondos, se considera que no resultaba preciso volver a aplicar al presupuesto de ingresos y de gastos la referida operación.

Por lo que se refiere a la **nota 11 de la memoria** de la cuenta general del ejercicio 2020, no se han apreciado incidencias significativas.

Análisis de otras cuentas que pueden repercutir sobre la situación financiera y el endeudamiento

²⁷ La muestra seleccionada cubre el 87 % de los intereses y el 7 % de las cuotas de amortización del ejercicio 2020.

Adicionalmente, se han realizado comprobaciones acerca de la utilización de otras cuentas que pudieran tener repercusión sobre el endeudamiento registrado en las cuentas anuales y, en general, sobre la situación financiera del Ayuntamiento de Jaén.

El saldo acreedor de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas", en la que se registran las deudas con acreedores que no han sido imputadas al presupuesto, asciende al cierre del ejercicio 2020 a 7.189 miles de euros, habiéndose incrementado hasta 9.657 miles a finales de 2021. Dicha cuenta incluye operaciones de los ejercicios anteriores, desde 2015, para las que la entidad no disponía de crédito presupuestario, lo cual requerirá que tenga que detraer en el futuro consignaciones para imputar las operaciones pendientes o bien obtener ingresos adicionales.

En relación con la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación", presentaba un saldo deudor de 3.426 miles de euros al cierre del ejercicio 2020, elevándose hasta 3.501 miles al término de 2021. Las operaciones que integran este saldo proceden, en gran parte, de ejercicios de cierta antigüedad (entre 2006 y 2016), circunstancia que no responde al carácter excepcional y transitorio que debe tener su uso. La entidad deberá proceder a la regularización del saldo, verificando si los terceros a los que se realizaron los pagos permanecen registrados en el pasivo del balance como acreedores, presupuestarios o extrapresupuestarios.

II.3.3. Ayuntamiento de Jerez de la Frontera

El **endeudamiento total** del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera ascendía, al cierre del ejercicio, 2020 a 1.016.352 miles de euros. La entidad no ha rendido, hasta la fecha de redacción del informe, la cuenta general del ejercicio 2021, si bien ha remitido en el curso de la fiscalización las cuentas formadas relativas a dicho periodo, en las cuales figura un pasivo de 1.053.546 miles.

En el cuadro siguiente se recoge el detalle, al cierre de los ejercicios 2020 a 2021, de la composición del **endeudamiento financiero**, según la información de los estados contables analizados.

CUADRO 9. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

(Importes en euros)

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2020	Saldo 31/12/2021
150	Obligaciones y bonos a largo plazo (*)	2.999,04	2.999,04
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	48.442.755,01	39.283.128,35
172	Deudas a largo plazo transformables en subvenciones (*)	5.547.134,56	3.397.874,24
179	Otras deudas a largo plazo	693.807.375,99	828.672.365,11
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	9.147.660,71	9.161.275,82
521	Deudas por operaciones de tesorería (*)	178.334,87	9.105,74
529	Otras deudas a corto plazo	512.511,96	512.511,96
Total		757.638.772,14	881.039.260,26

Fuente: cuentas generales rendidas del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.

(*) Los saldos de estas cuentas, por su naturaleza o su escasa relevancia cuantitativa, no han sido incluidos en la muestra de operaciones examinadas.

Del resultado de las comprobaciones realizadas sobre el **registro contable**, a partir de la información remitida por el Ayuntamiento y de la prueba de confirmación de saldos con las entidades bancarias, se observa una diferencia, por importe de 17.460 miles de euros, correspondiente a una operación registrada en la cuenta 179, que ya se encontraba cancelada y no debía figurar en el saldo de la misma. En concreto, corresponde a un contrato de opción de compra de acciones de la sociedad mercantil municipal Circuito de Jerez, S.A., por parte de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía, S.A.U. (SOPREA), dependiente de la Junta de Andalucía, que materializó dicha opción de compra el 11 de diciembre

de 2018, sin haber tenido reflejo la operación en la contabilidad del Ayuntamiento, a la fecha de realización de las comprobaciones.

Existen otras discrepancias menores que proceden, fundamentalmente, de diferencias a regularizar en la cuenta 179 "Otras deudas a largo plazo" de reintegros de la participación en los tributos del Estado, por un importe de 172 miles de euros, correspondiente a un error de contabilización pendiente de depuración, que afectaba a los ejercicios 2020 y 2021.

De acuerdo con las comprobaciones efectuadas, el endeudamiento financiero del Ayuntamiento procedente de las operaciones de préstamo, sin tener en cuenta las precitadas deudas transformables en subvenciones, las operaciones de tesorería, ni la emisión de obligaciones y bonos, ascendería a 740.358 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, y a 863.757 miles, a 31 de diciembre de 2021, con el detalle incluido en el siguiente cuadro y el desglose por tipo de operación que figura en el Anexo 22.

CUADRO 10. AJUSTES AL SALDO DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

(Importes en euros)

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2020	Ajustes	Saldo ajustado 31/12/2020
150	Obligaciones y bonos a largo plazo	2.999,04	0,00	2.999,04
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	48.442.755,01	5.440,75	48.448.195,76
172	Deudas a largo plazo transformables en subvenciones	5.547.134,56	0,00	5.547.134,56
179	Otras deudas a largo plazo	693.807.375,99	(17.460.000,00) 172.276,38 1.251,02	676.520.903,39
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	9.147.660,71	0,00	9.147.660,71
521	Deudas por operaciones de tesorería	178.334,87	0,00	178.334,87
529	Otras deudas a corto plazo	512.511,96	0,00	512.511,96
Total		757.638.772,14	(17.281.031,85)	740.357.740,29

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2021	Ajustes	Saldo ajustado 31/12/2021
150	Obligaciones y bonos a largo plazo	2.999,04	0,00	2.999,04
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	39.283.128,35	5.440,75	39.288.569,10
172	Deudas a largo plazo transformables en subvenciones	3.397.874,24	0,00	3.397.874,24
179	Otras deudas a largo plazo	828.672.365,11	(17.460.000,00) 172.276,38	811.384.641,49
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	9.161.275,82	0,00	9.161.275,82
521	Deudas por operaciones de tesorería	9.105,74	0,00	9.105,74
529	Otras deudas a corto plazo	512.511,96	0,00	512.511,96
Total		881.039.260,26	(17.282.282,87)	863.756.977,39

Fuente: elaboración propia.

Por lo que se refiere al análisis de la **imputación presupuestaria**, se han llevado a cabo las comprobaciones en relación con la correcta aplicación al presupuesto de las operaciones de ingreso y de gasto vinculadas con el endeudamiento financiero.

En el presupuesto de ingresos, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera imputó correctamente al concepto 911 "Préstamos recibidos a largo plazo de entes del sector público" el importe de los préstamos concertados en 2020 y 2021 con cargo al Fondo de Ordenación.

En relación con el presupuesto de gastos, el Ayuntamiento aplicó al presupuesto del ejercicio 2021 un importe de 52.485 miles de euros, correspondiente a deudas aplazadas con la AEAT y la TGSS procedentes de los ejercicios 1990 a 2014, previa aprobación de un reconocimiento extrajudicial de crédito. Dicho importe no había sido imputado a presupuesto hasta la concesión del préstamo con cargo al Fondo de Ordenación para la cancelación de deudas con acreedores públicos, por 94.255 miles, mencionado en el subepígrafe II.2.1.3.

A este respecto, cabe destacar que la entidad, con anterioridad al ejercicio 2021, no tenía registrada en contabilidad, ni imputada a presupuesto, la precitada cuantía de 52.485 miles de euros, lo que repercute sobre la representatividad de las cuentas generales de los ejercicios anteriores, incluido el 2020, encontrándose infravalorado el pasivo en el referido importe. Se ha verificado que las deudas con acreedores públicos, liquidadas y devengadas en el periodo fiscalizado, se encontraban contabilizadas e imputadas presupuestariamente.

Además, el Ayuntamiento imputó incorrectamente a su presupuesto diversos gastos de la entidad local menor La Barca de la Florida, ubicada en el territorio municipal y que cuenta con personalidad jurídica y presupuesto y patrimonio propios, incluyendo 1.183 miles de euros por deudas análogas con la AEAT y la TGSS, financiadas a través del precitado préstamo con cargo al Fondo de Ordenación, y otros 868 miles que ya figuraban contabilizados con anterioridad por el Ayuntamiento.

Asimismo, se ha verificado la correcta imputación presupuestaria tanto de las amortizaciones de préstamos con diversas entidades financieras, por importe de 9.120 miles de euros, como de los intereses satisfechos, por 3.936 miles.

Por otra parte, en la **nota 11 de la memoria** de las cuentas anuales se recoge una deuda total, a 31 de diciembre de 2020, por importe de 790.009 miles de euros, presentando un exceso sobre el capital vivo de los préstamos, según la información de la entidad y la derivada de la prueba de confirmación de saldos bancarios, de 55.379 miles. Dicha diferencia es debida a la falta de depuración de la información contenida en la memoria en relación con un total de seis préstamos, que habían sido cancelados entre los ejercicios 2007 y 2019, pero no fueron regularizados en la memoria hasta el ejercicio 2021. En las cuentas formadas correspondientes a este último ejercicio, la nota 11 incluía el saldo correcto de los préstamos vivos.

No obstante, en la memoria del ejercicio 2020 no se han incluido 3.404 miles de euros, correspondientes a los intereses de un préstamo concedido por el ICO en 2019, que no figuran en la referida nota 11 de la memoria.

Análisis de otras cuentas que pueden repercutir sobre la situación financiera y el endeudamiento

Se han llevado a cabo comprobaciones sobre otras cuentas, cuyos saldos pueden repercutir sobre el endeudamiento registrado en el balance de la entidad, que se exponen a continuación.

El saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas" presenta importes muy elevados, si bien con una ligera tendencia descendente, al pasar de 51.650 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, a 48.779 miles, a 31 de diciembre de 2021. La mayoría de las operaciones incluidas en el saldo de dicha cuenta se registraron entre 2014 y 2016, lo que implica que no se hace un uso transitorio de la misma y supone que tendrá que detraer en el futuro consignaciones presupuestarias para regularizar este saldo u obtener ingresos adicionales.

Como se ha indicado anteriormente, en el ejercicio 2021 la entidad aprobó un reconocimiento extrajudicial de crédito, que permitió el registro contable y la imputación presupuestaria de deudas con la AEAT y la TGSS de gran antigüedad, por un importe total de 52.485 miles de

euros, que se contabilizaron en dicho ejercicio mediante movimientos de cargo y abono de la cuenta 413.

Por lo que se refiere a la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación", cuyo saldo ascendía a 47.172 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, y a 46.797 miles, al término de 2021, se han detectado diecinueve operaciones por pagos realizados a la TGSS, por más de 1,6 millones de euros, sin que figurase registrada como acreedor, bien presupuestario o bien extrapresupuestario (en la cuenta 413), lo cual no obedece al adecuado uso de la citada cuenta 555, prevista para recoger los pagos realizados por la entidad cuando, excepcionalmente, se desconoce su origen y, en general, aquellos que no pueden aplicarse definitivamente. De dicho importe, se había reconocido extrapresupuestariamente un importe de 1,3 millones en 2022, y se encontraban pendientes de reconocer obligaciones por los 0,3 millones restantes.

II.3.4. Ayuntamiento de Parla

En el balance del Ayuntamiento de Parla figura un **endeudamiento total** por importe de 618.900 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, y de 612.945 miles, a finales de 2021.

Por lo que se refiere al **endeudamiento financiero**, las cuentas representativas de dicha magnitud presentaban un saldo de 98.276 miles de euros y 95.263 miles al cierre de los ejercicios 2020 y 2021, respectivamente, si bien no incluían las deudas correspondientes a la financiación procedente del mecanismo extraordinario de pago a proveedores.

A este respecto, la entidad se acogió, entre los ejercicios 2012 a 2014, a la financiación de sus deudas comerciales con cargo al Plan de pago a proveedores. Sin embargo, al no haber aprobado la Corporación el preceptivo plan de ajuste, no se formalizaron préstamos con cargo al anterior Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, sino que este último asumió el pago de las referidas deudas, procediéndose a su exigencia al Ayuntamiento mediante retenciones de la participación en los tributos del Estado. Como consecuencia de ello, una parte muy significativa de las deudas registradas en el balance, permanecían contabilizadas como acreedores comerciales (fundamentalmente, en las cuentas 401 "Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuestos de gastos cerrados" y 413 "Acreedores por operaciones devengadas"), que no forman parte del endeudamiento financiero²⁸.

El importe de las referidas deudas pendientes con el Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores, según los registros contables del Ayuntamiento de Parla, ascendía a 266.739 miles de euros, a 31 de diciembre de 2020, y a 254.044 miles, al cierre del ejercicio 2021.

En cualquier caso, se considera que el Ayuntamiento debería reclasificar estas deudas, asignándolas a un solo acreedor (el referido Fondo) y agrupándolas en función del Real Decreto-ley al que se acogió la entidad para su pago, sin perjuicio de diferenciar las que ya se habían imputado al presupuesto de aquellas que estaban registradas extrapresupuestariamente, por no disponer de consignación presupuestaria.

Asimismo, como consecuencia de dicha forma de contabilización, con arreglo al criterio de la IGAE, las deudas comerciales financiadas con cargo al Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores figuran registradas en el pasivo corriente, si bien su amortización mediante retenciones de la participación en los tributos del Estado tiene lugar a lo largo de varios ejercicios.

En virtud de lo anterior, los saldos de las cuentas que conforman el endeudamiento financiero presentan saldos relativamente mucho más reducidos que en las restantes entidades (que sí habían concertado préstamos con cargo al anterior Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores), con el desglose que figura en el siguiente cuadro.

²⁸ Según las instrucciones de la IGAE en relación con dichas operaciones (Nota informativa 1/2012 y respuesta dada a las consultas realizadas por diversas entidades locales afectadas), el pago por el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores no se registra como préstamo (calificándose dichas operaciones como "sin préstamo formalizado"), al considerarse como un endoso de créditos, sin efectos contables. En la contabilidad del Ayuntamiento, las facturas abonadas con cargo al mecanismo de pago a proveedores se consideran como deuda comercial y no deuda financiera.

CUADRO 11. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

(Importes en euros)

Cuenta PGCP	Descripción	Saldo 31/12/2020	Saldo 31/12/2021
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	91.937.250,23	94.130.145,75
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	5.585.450,20	1.132.600,61
529	Otras deudas a corto plazo	752.979,98	0,00
Total endeudamiento financiero		98.275.680,41	95.262.746,36
FFPP en liquidación (deuda no formalizada en préstamos)		266.739.186,15	254.044.392,94
Total endeudamiento financiero + FFPP en liquidación		365.014.866,56	349.307.139,30

Fuente: cuentas generales rendidas por el Ayuntamiento de Parla.

En relación con lo incluido en el cuadro, como consecuencia de lo mencionado anteriormente, aunque no suponga una deficiencia contable, el endeudamiento financiero total, incluyendo las operaciones con cargo al Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores, ascendía a 365.015 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, y a 349.307 miles, a 31 de diciembre de 2021, con el detalle por tipo de operación que figura en el Anexo 23.

Desde el punto de vista del **registro contable**, se considera que los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación deberían registrarse en la cuenta 179 "Otras deudas a largo plazo", con el fin de distinguirlas de las operaciones concertadas directamente con entidades de crédito.

Respecto a la **imputación presupuestaria** de las operaciones de endeudamiento, el préstamo formalizado por el Ayuntamiento con cargo al Fondo de Ordenación en 2020 fue aplicado incorrectamente al concepto presupuestario 913 "Préstamos recibidos a largo plazo de entes de fuera del sector público" del presupuesto de ingresos, debiendo haber sido imputado al concepto 911 "Préstamos recibidos a largo plazo de entes del sector público". En 2021 solo se concertó la operación de reagrupamiento de préstamos, imputándose al capítulo 9 del presupuesto de ingresos el importe de los intereses capitalizados objeto de la refinanciación, que también se aplicaron al concepto 913, en lugar de hacerlo al 911.

En relación con las comprobaciones sobre la imputación de los gastos de emisión y los intereses y de las cuotas de amortización, llevadas a cabo sobre el préstamo formalizado en el año 2020 y sobre una muestra de otros cinco préstamos²⁹, se verificó la coherencia de la información de los documentos de liquidación y su aplicación a los capítulos 3 y 9 del presupuesto de gastos.

Por otra parte, la información incluida en la **nota 11 de la memoria** de la cuenta general del Ayuntamiento de Parla recoge la información sobre los pasivos financieros, incluyendo los intereses de los préstamos, que se corresponden con los registrados contablemente, sin figurar los créditos con el Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores, debido a su contabilización como deuda comercial.

Análisis de otras cuentas que pueden repercutir sobre la situación financiera y el endeudamiento

En el curso de la fiscalización también se han realizado verificaciones en relación con los saldos de otras cuentas que pueden tener repercusión sobre el endeudamiento del Ayuntamiento de Parla.

La cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas" presenta saldos muy significativos, por importes de 194.049 miles de euros, a finales de 2020, y de 194.638 miles, al término de 2021, recogiendo operaciones de elevada antigüedad, desde el ejercicio 2006, que la entidad no pudo imputar a presupuesto por falta de crédito, teniendo en cuenta que ha operado desde 2011 y

²⁹ La muestra seleccionada cubre el 26 % de los intereses y el 15 % de las cuotas amortizadas en el ejercicio 2020.

hasta 2021 con presupuestos prorrogados, lo que implica que el uso de dicha cuenta no responde a su carácter transitorio.

Además, como consecuencia del tratamiento contable de las operaciones de financiación con cargo al mecanismo extraordinario de pago a proveedores, mencionado anteriormente, se han registrado operaciones a través de la cuenta 413 en las que figuran como terceros los proveedores originarios, en lugar del acreedor: el Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores.

Entre las deudas registradas en la cuenta 413, figura un saldo acumulado con la sociedad mercantil concesionaria del tranvía de Parla, por importe de 76.676 miles de euros, de los cuales 38.016 miles ya fueron pagados con la financiación recibida del Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores y que deberá imputarse a presupuesto. Aparte del referido saldo, el Ayuntamiento está obligado a realizar en el futuro aportaciones para inversión relacionadas con el tranvía, que supondrán un gasto de transferencias de capital (capítulo 7) entre 2021 y 2037, por un importe total de 136.478 miles, a razón de una cuota de 8.530 miles anuales, según el calendario de pagos aprobado por la Junta de Gobierno Local.

Por su parte, la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación" presentaba un saldo deudor, al cierre del ejercicio 2020, por importe de 43.965 miles de euros, mientras que, al término de 2021, dicho saldo había disminuido a 41.305 miles. En dicha cuenta figuraban pagos realizados en los ejercicios 2013 a 2015 y en 2018, sin disponer de consignación presupuestaria, que fueron abonados a la cuenta 413, por un importe de 30.555 miles, correspondientes a intereses de la deuda con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, abonados y no aplicados al presupuesto.

No obstante lo anterior, se ha verificado que, en el periodo fiscalizado, el Ayuntamiento de Parla había procedido a adaptar el uso de la cuenta 555 a los criterios señalados en el *Informe de fiscalización de los pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los ayuntamientos, ejercicio 2016*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 30 de mayo de 2019, en el que se indica que todos los pagos recogidos en la cuenta 555 tienen que tener su contrapartida en un acreedor, presupuestario o en la cuenta 413; habiendo procedido la entidad a verificar que todos los pagos recogidos en dicha cuenta 555 disponían de su correspondiente acreedor en el balance.

En todo caso, se considera que la entidad debería elaborar un plan de regularización del saldo de la cuenta 555, dado el carácter excepcional y transitorio que debe tener la misma.

II.4. ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LA REDUCCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO Y MEJORA DE LA SITUACIÓN FINANCIERA

El análisis de la eficacia de las diversas medidas adoptadas por los ayuntamientos fiscalizados se ha centrado en examinar la ejecución de los planes de ajuste adoptados con ocasión de su adhesión a los mecanismos extraordinarios de financiación, en especial, al compartimento del Fondo de Ordenación del FFEELL a partir del ejercicio 2015, así como los resultados de las medidas adoptadas para la reducción del endeudamiento y, en general, la mejora de la situación financiera.

La disposición adicional primera de la LOEPSF, modificada por la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, establece que las entidades locales que soliciten al Estado el acceso a medidas extraordinarias o mecanismos adicionales de apoyo a la liquidez están obligadas a acordar con el MHFP un plan de ajuste, que sea consistente con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública; plan que resultaba preceptivo para las cuatro entidades fiscalizadas, que estaban adheridas al Fondo de Ordenación.

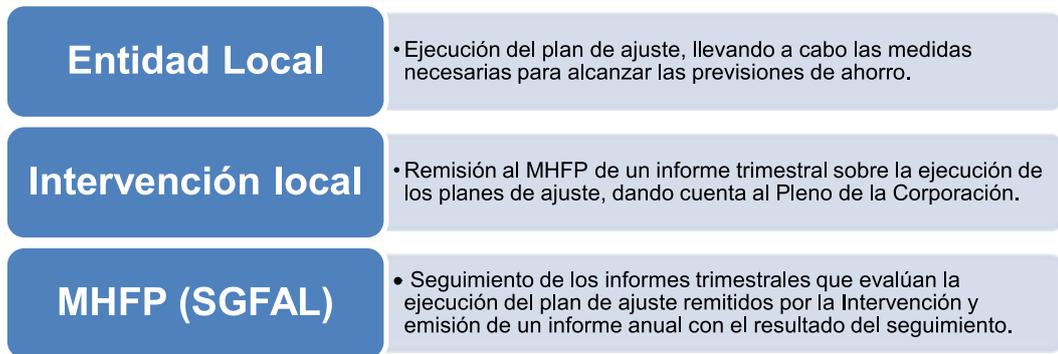
En el siguiente esquema se resume el procedimiento y metodología seguidos hasta la **aprobación** del plan de ajuste.

GRÁFICO 18. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DEL PLAN DE AJUSTE



Fuente: elaboración propia.

El seguimiento de los planes de ajuste corresponde a la SGFAL, del MHFP, a partir de la información consolidada de la entidad remitida por la Intervención, a través la plataforma telemática habilitada al efecto por el Ministerio, con ocasión de la emisión de los informes trimestrales de ejecución, tal y como se representa en el siguiente gráfico. En el Anexo 24 se recoge el procedimiento y metodología de seguimiento de los planes de ajuste.

GRÁFICO 19. SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE

Fuente: elaboración propia.

En el caso de que el MHFP detecte riesgos de incumplimiento o el incumplimiento de las medidas del plan de ajuste, propondrá su modificación con la adopción de nuevas medidas o la alteración del calendario de ejecución, pudiendo solicitar a la IGAE que acuerde las actuaciones necesarias para llevar a cabo una misión de control. En tal caso, el informe de la IGAE deberá ser remitido al Ministerio a los efectos de aplicar lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la LOEPSF³⁰.

Además, el cumplimiento de las medidas de los planes de ajuste o de las propuestas por el MHFP, emitidas en su labor de seguimiento de dichos planes, condicionará la concesión de sucesivos tramos de préstamos con cargo al Fondo de Ordenación.

Aunque los ayuntamientos fiscalizados habían aprobado planes de ajuste como consecuencia de su adhesión al anterior mecanismo del Fondo de Financiación para el Pago a Proveedores, las actuaciones fiscalizadoras se han llevado a cabo en relación con los planes adoptados, o sus actualizaciones, a partir del ejercicio 2015, para su inclusión en el compartimento del Fondo de Ordenación.

II.4.1. Ayuntamiento de Algeciras

II.4.1.1 EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

El primer plan de ajuste del Ayuntamiento de Algeciras se retrotrae a 2012, motivado por su inclusión en el mecanismo de financiación para el pago a los proveedores. Posteriormente, el Pleno de la Corporación aprobó, el 14 de julio de 2015, el plan de ajuste para la adhesión al compartimento del Fondo de Ordenación, habiendo sido objeto de actualización a medida que la entidad suscribió nuevos préstamos con cargo al citado Fondo para cubrir sus necesidades de financiación.

La Intervención cumplió con la obligación de emitir, dentro de los plazos legales, los informes trimestrales de seguimiento de la ejecución del plan de ajuste del Ayuntamiento en todos los ejercicios, habiendo facilitado los informes correspondientes al periodo 2015 a 2021.

En cuanto al contenido de los informes de la Intervención, cabe señalar que la documentación remitida al Tribunal no incorpora los resultados, cuadros y datos, a los que se hace referencia en dichos informes, si bien fueron facilitados por el Ayuntamiento los datos disponibles en la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las Entidades Locales (OVEL), del MHFP, relativos

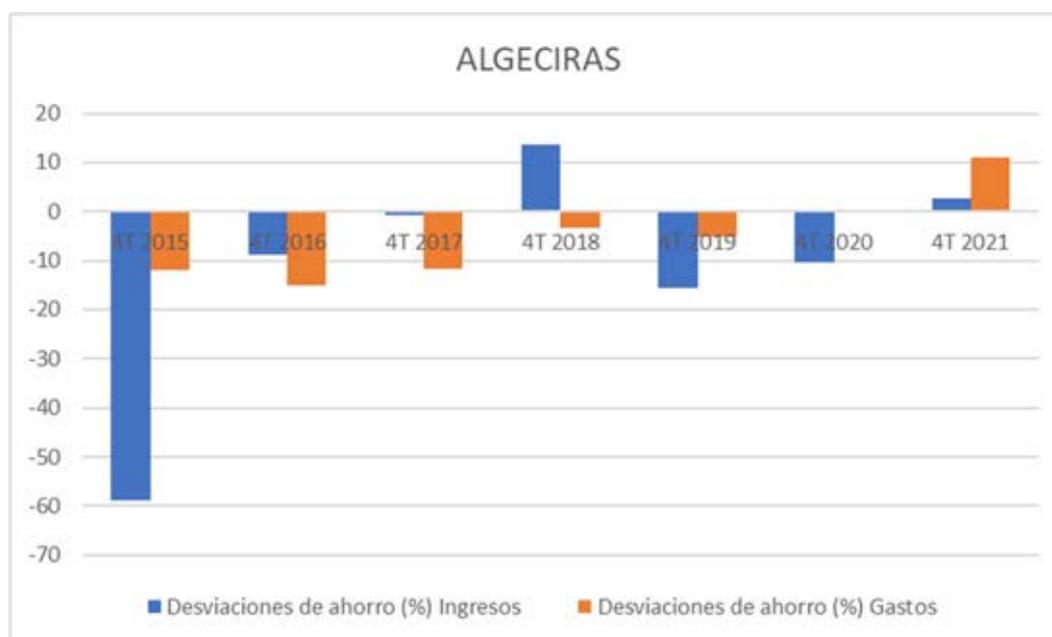
³⁰ Medidas que incluyen requerir la adopción de un acuerdo de no disponibilidad de créditos; la constitución de un depósito en el Banco de España; la imposición de una multa coercitiva; el envío de una comisión de expertos para valorar la situación económico-presupuestaria de la entidad afectada; el requerimiento al Presidente de la entidad local; la adopción de las medidas necesarias por el Gobierno o la comunidad que tenga atribuida la tutela financiera para obligar a la entidad local al cumplimiento forzoso de las medidas contenidas en el requerimiento; e incluso, cuando se considere como gestión gravemente dañosa para los intereses generales, podrá procederse a la disolución de los órganos de la Corporación incumplidora, de conformidad con lo previsto en el art. 61 de la LRBRL.

al grado de ejecución de las medidas previstas y a las desviaciones de gastos e ingresos del cuarto trimestre de cada ejercicio.

En el siguiente gráfico se recoge la estimación de las desviaciones de los ahorros, tanto en los ingresos como en los gastos, respecto a los valores previstos en el plan de ajuste vigente en cada ejercicio, a partir de la información contenida en los informes de ejecución de la Intervención, con el detalle que figura recogido en el Anexo 25. Los valores positivos implican mayores ahorros (más ingresos o menos gastos) y los negativos suponen menores ahorros (menos ingresos o más gastos) respecto a lo previsto.

GRÁFICO 20. DESVIACIONES DE AHORRO DE INGRESOS Y DE GASTOS RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

(En %)



Fuente: elaboración propia.

La Intervención aprecia la existencia generalizada de desviaciones negativas respecto a los ahorros previstos, tanto en los ingresos como en los gastos, para la mayor parte del periodo 2015-2021, si bien en el último ejercicio las desviaciones de ahorro de ingresos y gastos fueron positivas.

Por su parte, el MHFP ha llevado a cabo el seguimiento del plan de ajuste, a partir de los informes de la Intervención relativos al último trimestre de cada ejercicio, verificando en especial la evolución de las principales magnitudes económicas y presupuestarias representativas de la situación financiera de la entidad. En el siguiente cuadro se resume la información sobre los incumplimientos detectados por el MHFP, a partir de los resultados de los informes de seguimiento del plan de ajuste.

CUADRO 12. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

Informe de seguimiento (ejercicio)	Fecha	Magnitudes				
		RTGG	RTGG ajustado	PMPP	SONF	Ahorro neto
2016		No consta la existencia de requerimiento				
2017	08/11/2018	-	-	X	-	-
2018	23/12/2019	-	-	X	-	-
2019	14/12/2020	-	-	-	-	X
2020	04/11/2021	-	-	-	N/A	X
2021	04/11/2022	-	-	X	N/A	X

Fuente: informes del MHFP de seguimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento de Algeciras.

N/A: No aplicable (no ha sido objeto de seguimiento debido a la suspensión de las reglas fiscales).

X: Magnitudes incumplidas

El MHFP advierte, en sus informes de seguimiento anual, que existen incumplimientos en la magnitud del PMPP para los ejercicios 2017, 2018 y 2021³¹ y también en la magnitud del ahorro neto respecto de los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

En relación con dicho seguimiento, como consecuencia de los incumplimientos detectados en las magnitudes utilizadas para realizar el control en la ejecución del plan de ajuste, a partir informe del ejercicio 2017 el Ministerio incluyó en sus informes de seguimiento sucesivos requerimientos, instando al Ayuntamiento de Algeciras a la adopción de nuevas o mayores medidas al objeto de dar cumplimiento a los compromisos asumidos por la Corporación en el plan de ajuste en vigor.

El Ayuntamiento dio respuesta a los cinco requerimientos, señalando respecto al incumplimiento del PMPP en la liquidación del ejercicio 2021 que, aunque excedió del plazo legal y del previsto en el plan de ajuste, dicha magnitud se redujo en el ejercicio 2022. En cuanto al ahorro neto negativo, por importe de unos 3.080 miles de euros en 2021, el Ayuntamiento señala que las previsiones de liquidación del presupuesto para el ejercicio 2022, incluidas en el proyecto de presupuesto para 2023, reflejan una magnitud de ahorro neto positiva. No obstante, se ha comprobado que el ahorro neto consolidado del Ayuntamiento presentó, finalmente, un valor negativo de 6.486 miles en 2022.

II.4.1.2 GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

Se ha analizado el grado de cumplimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento de Algeciras, actualizado a finales del periodo 2015-2021, teniendo en cuenta las medidas previstas en el plan y los ahorros estimados para cada una de ellas.

Desde el punto de vista de los **ingresos**, el plan de ajuste actualizado incluía una serie de medidas, que se agrupan en las siguientes cuatro categorías:

- Subidas tributarias, supresión de exenciones y bonificaciones tributarias: se prevé un incremento de los capítulos 1 a 3 del presupuesto de ingresos del 0,5 % hasta 2022 y de un 1 % a partir de entonces.
- Refuerzo de la eficacia de la recaudación ejecutiva y voluntaria: el plan prevé incrementar la eficacia recaudatoria en un 0,5 % anual mediante la adopción medidas de

³¹ En el caso de los informes relativos a los ejercicios 2019 y 2020, el MHFP indica que el PMPP incumple el plazo máximo de pago establecido en la normativa de morosidad o bien no se ha presentado la información en la aplicación informática habilitada a tal efecto, considerándolo en todo caso también como una situación de incumplimiento.

reorganización, dotación de medios y rearticulación del convenio con la Diputación Provincial de Cádiz.

- c) Potenciar la inspección tributaria para descubrir hechos imponible no gravados.
- d) Otras medidas: entre las que figura la creación de una tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local por instalación de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos.

En su conjunto, se preveía que estas medidas relacionadas con los ingresos proporcionarían un ahorro acumulado, a 31 de diciembre de 2021, por importe de 6.396 miles de euros³². No obstante, según los datos de ejecución que figuran en los informes de la Intervención, las referidas medidas únicamente supusieron un ahorro efectivo de 1.127 miles en el ejercicio 2015, procedentes de las dos primeras categorías de medidas, sin que figuren ahorros efectivos en los ejercicios posteriores.

En relación con la creación de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial por instalación de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos, con vigencia desde el 1 de enero de 2019, se procedió a su implantación, sin que en los datos de ejecución del plan de ajuste figurase importe alguno procedente de la misma.

En el ámbito de los **gastos**, las medidas previstas en el plan de ajuste corresponden a las cuatro categorías siguientes:

- a) Reducción de costes de personal: se incluye la amortización de plazas de funcionarios y de personal laboral como consecuencia de jubilaciones o bajas definitivas.
- b) Regulación del régimen laboral y retributivo de las empresas públicas tomando en consideración aspectos tales como el sector de actividad, el volumen de negocio, la percepción de fondos públicos.
- c) No ejecución de inversión prevista inicialmente: entre otras, se prevé que, en los ejercicios 2019 a 2025, la inversión no superase la cuantía liquidada en 2014.
- d) Reducción de la estructura organizativa de la entidad local: se incluye la previsión de disolución de organismos autónomos.

Según la información del plan de ajuste, las previsiones de ahorro acumuladas por estas medidas de gastos, a 31 de diciembre de 2021, ascendían a 6.124 miles de euros³³. Sin embargo, según los datos de ejecución recogidos en los informes de la Intervención no se habría producido ahorro alguno desde el punto de vista de los gastos, al aparecer con valor cero en todos los ejercicios.

En este sentido, se tiene constancia de la supresión, a lo largo del periodo 2015-2021, de dos entidades dependientes del Ayuntamiento: el organismo autónomo Gerencia Municipal de Urbanismo (extinguido el 31 de diciembre de 2016) y la Fundación Municipal Universitaria (extinguida el 31 de diciembre de 2017); sin que la Intervención hubiera incluido en sus informes la valoración sobre el ahorro producido como consecuencia de dicha supresión.

Por otra parte, de acuerdo con los datos de ejecución de las medidas incluidas en el plan de ajuste, en los informes de la Intervención relativos a los dos últimos trimestres del ejercicio 2021 se hace referencia a la mejora de las magnitudes económicas analizadas, señalando que *“se considera que se está dando cumplimiento al plan de ajuste, en el sentido que la evolución favorable en la ejecución presupuestaria ha permitido que las magnitudes económicas*

³² Cifra que figura consignada en el plan de ajuste aprobado con ocasión de la adhesión al Fondo de Ordenación en 2015, si bien en la plataforma de comunicación de los datos de ejecución del plan al MHFP figuraba, aparentemente de manera errónea, el importe duplicado (12.796 miles de euros).

³³ Al igual que en el caso de los ingresos, en la plataforma de comunicación de los datos de ejecución del plan al MHFP figuraba, en apariencia erróneamente, el importe duplicado (12.248 miles de euros).

financieras hayan mejorado de manera constante desde el inicio del plan de ajuste en el ejercicio 2012 hasta la fecha actual”.

En definitiva, el seguimiento de la ejecución del plan de ajuste, por parte de la Intervención, se ha llevado a cabo atendiendo a la evolución de las magnitudes económicas que reflejan la situación económico-financiera de la entidad, pero no se han examinado los datos relativos a la ejecución de las medidas implantadas y a los ahorros efectivos obtenidos.

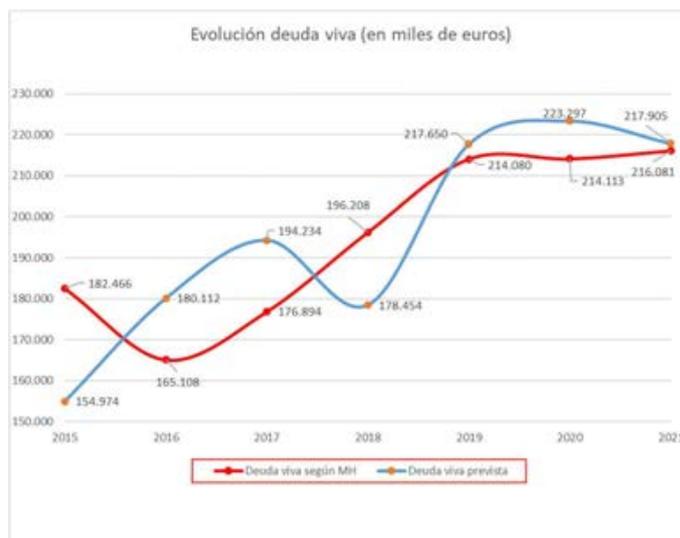
II.4.1.3. RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

El examen de los resultados de las medidas del plan de ajuste se ha centrado en el análisis de la evolución de las siguientes magnitudes contenidas en el plan, consideradas clave para la evaluación de la situación financiera del Ayuntamiento de Algeciras, para las que se ha contado con datos de ejecución real a lo largo del periodo 2015-2021: deuda viva, saldo de operaciones no financieras, PMPP, RTGG, saldo de la cuenta 413 y ahorro neto³⁴

Deuda viva

En el siguiente gráfico figura la evolución de la deuda viva del Ayuntamiento y la previsión del plan de ajuste vigente en cada uno de los ejercicios analizados.

GRÁFICO 21. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los datos de la deuda viva publicados por el MHFP.

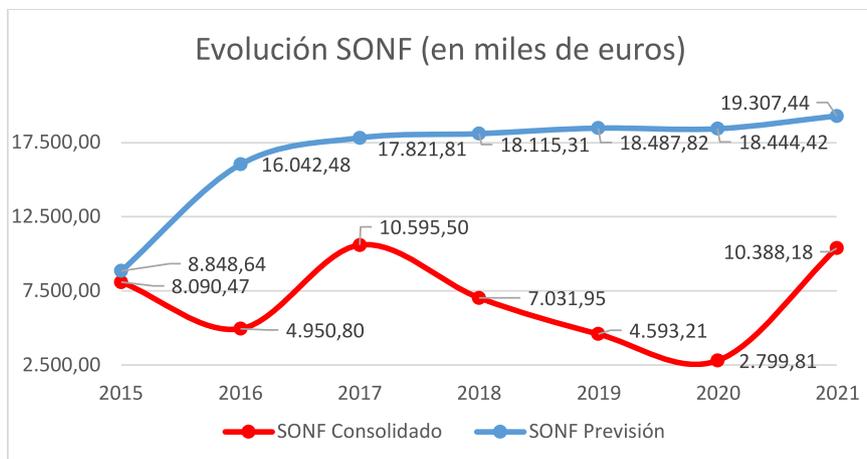
Se observa que el volumen de deuda viva se incrementó muy significativamente entre los ejercicios 2017 y 2019, periodo en el que la entidad recibió un mayor volumen de préstamos con cargo al Fondo de Ordenación, habiéndose estabilizado el endeudamiento en los ejercicios 2020 y 2021, en los cuales las previsiones del plan de ajuste eran superiores a las reales.

Saldo de operaciones no financieras

Esta magnitud informa de la capacidad de la entidad de generar recursos suficientes para financiar sus gastos corrientes y de inversión sin necesidad de acudir a operaciones financieras. El importe consolidado para el Ayuntamiento de Algeciras y sus entidades dependientes, comparado con el de la previsión del plan de ajuste vigente para cada ejercicio, figura en el siguiente gráfico.

³⁴ Por coherencia con las magnitudes calculadas en el subapartado II.1, sobre la situación financiera, para las magnitudes relativas al ahorro neto, RTGG y saldo de la cuenta 413 se utilizan únicamente los datos del Ayuntamiento (sin consolidar).

GRÁFICO 22. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS



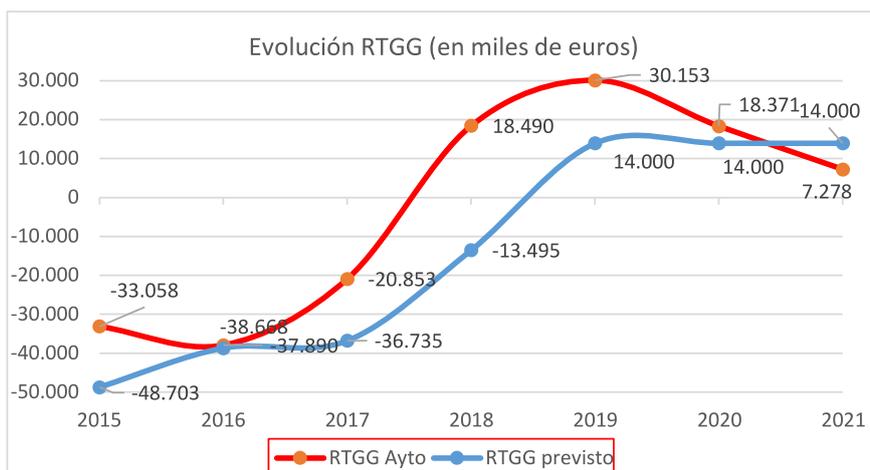
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato consolidado).

El saldo real de operaciones no financieras presenta, en todo el periodo 2015-2021, valores positivos, si bien claramente inferiores a los que contenían las previsiones del plan de ajuste y con una desviación creciente a partir de 2018, aunque en el ejercicio 2021 se produce una mejora significativa, aunque insuficiente, del valor real de esta magnitud, lo que supone un mayor excedente de los ingresos no financieros respecto a los gastos no financieros.

Remanente de Tesorería para Gastos Generales

La representación de la evolución del RTGG del Ayuntamiento de Algeciras (sin sus entidades dependientes) a lo largo del periodo 2015-2021, junto con las previsiones contenidas en el plan de ajuste vigente en cada uno de los ejercicios, se recoge en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 23. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS



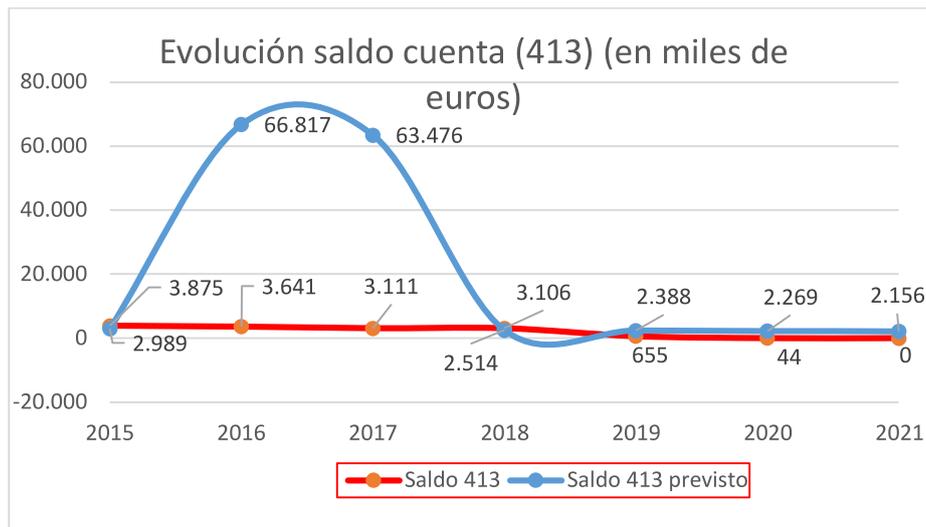
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado).

Hasta 2020, el valor del Remanente de Tesorería para Gastos Generales en todos los ejercicios fue mejor que en las previsiones realizadas; en 2018, el valor real de esta magnitud pasó a ser positivo, periodo en el que la previsión del plan de ajuste todavía era negativa. Sin embargo, en el ejercicio 2021, se rompió esta tendencia y, por primera vez, se incumplieron las previsiones, descendiendo hasta un importe de 7.728 miles de euros, frente a una previsión de 14.000 miles, idéntica a la de los dos ejercicios anteriores.

Saldo de la cuenta 413

En el gráfico siguiente se recoge la evolución del saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas", en la que figuran recogidas las deudas pendientes de aplicación a presupuesto.

GRÁFICO 24. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS



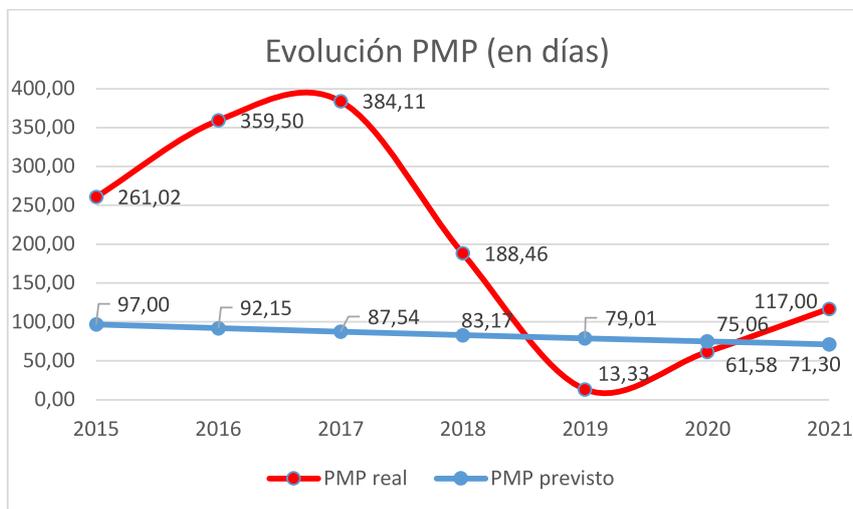
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado).

A lo largo de toda la serie se observa un saldo moderado y con tendencia descendente de la cuenta 413, generalmente inferior a las previsiones del plan de ajuste, que fueron desproporcionadamente elevadas para los ejercicios 2016 y 2017, manifestando la entidad que se trataba de un error de mecanización al cumplimentar la información del plan de ajuste.

Periodo medio de pago a proveedores

El PMPP constituye uno de los indicadores clave para verificar el grado de cumplimiento del plan de ajuste y la situación financiera de la entidad. En el siguiente gráfico se representa la evolución del PMPP global, según los datos del mes de diciembre, correspondiente a los ejercicios 2015 a 2021, así como la previsión contenida en los respectivos planes de ajuste actualizados.

GRÁFICO 25. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS



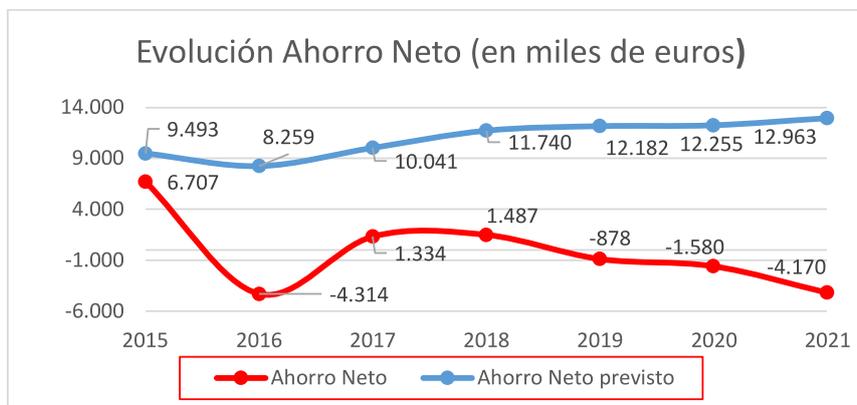
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los datos publicados por el MHFP (PMPP global del mes de diciembre de cada ejercicio).

El PMPP real del Ayuntamiento de Algeciras, a lo largo del periodo 2015-2021, ha sido superior en todos los ejercicios al plazo legal 30 días previsto en la normativa de morosidad. En 2016 comenzó un proceso de disminución de este indicador que obtuvo su nivel más bajo en diciembre de 2019, si bien a partir del ejercicio 2020, como se ha apreciado en otros indicadores, se produjo un deterioro de la situación financiera del Ayuntamiento y volvió a incrementarse el PMPP de manera sostenida, incluso por encima de la previsión del plan de ajuste.

Ahorro neto

La evolución del ahorro neto del Ayuntamiento de Algeciras (sin entidades dependientes) y su comparación con las previsiones vigentes en cada uno de los ejercicios del plan de ajuste a lo largo del periodo 2015 a 2021, figura representada en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 26. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado)

El ahorro neto real presenta valores inferiores a las previsiones contenidas en los planes de ajuste y con una tendencia decreciente a partir del ejercicio 2019, alcanzando cifras negativas, lo que implica un deterioro de su capacidad de generar recursos corrientes para atender sus gastos, frente a la previsión del valor positivo de dicha magnitud en el plan de ajuste.

II.4.1.4. GRADO DE EFICACIA DE LAS MEDIDAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

De acuerdo con lo señalado en los anteriores subepígrafes, el Ayuntamiento de Algeciras no ha cumplido adecuadamente las medidas previstas en su plan de ajuste, en los ejercicios 2020 y 2021, a pesar de los requerimientos efectuados al respecto por la SGFAL. En el conjunto del periodo examinado, se observa una tendencia a cierta mejoría entre los ejercicios 2015 y 2018 en la mayoría de los indicadores, que se invirtió a partir de entonces, deteriorándose la situación. Como consecuencia de ello, la entidad ha presentado sistemáticamente desviaciones negativas en relación con los ahorros previstos en el plan de ajuste, salvo en el último ejercicio del periodo.

El seguimiento efectuado por el MHFP pone de manifiesto la existencia de incumplimientos del plan de ajuste en relación con las magnitudes relativas al PMPP (ejercicios 2017, 2018 y 2021) y ahorro neto (ejercicios 2019 a 2021).

A este respecto, la evolución de las magnitudes relativas a la deuda viva, el saldo de operaciones no financieras y el saldo de la cuenta 413 denota una cierta mejoría en su situación financiera, si bien el RTGG, el PMPP y el ahorro neto muestran una evolución negativa en el ejercicio 2021.

En relación con las medidas previstas en el plan de ajuste, el interventor no ha cuantificado los ahorros derivados de las mismas, a pesar de que consta la adopción de algunas de tales medidas, limitándose a analizar la evolución de las principales magnitudes.

Asimismo, a pesar de los requerimientos formulados por el MHFP, no consta la adopción por parte de este último de medidas efectivas encaminadas a exigir su cumplimiento.

II.4.2. Ayuntamiento de Jaén

II.4.2.1. EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

El Ayuntamiento de Jaén elaboró su primer plan de ajuste como consecuencia de su inclusión en el mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores, habiendo sido actualizado con ocasión de la adhesión al Fondo de Ordenación, en el ejercicio 2015, y la concertación de sucesivos préstamos con cargo al mismo³⁵.

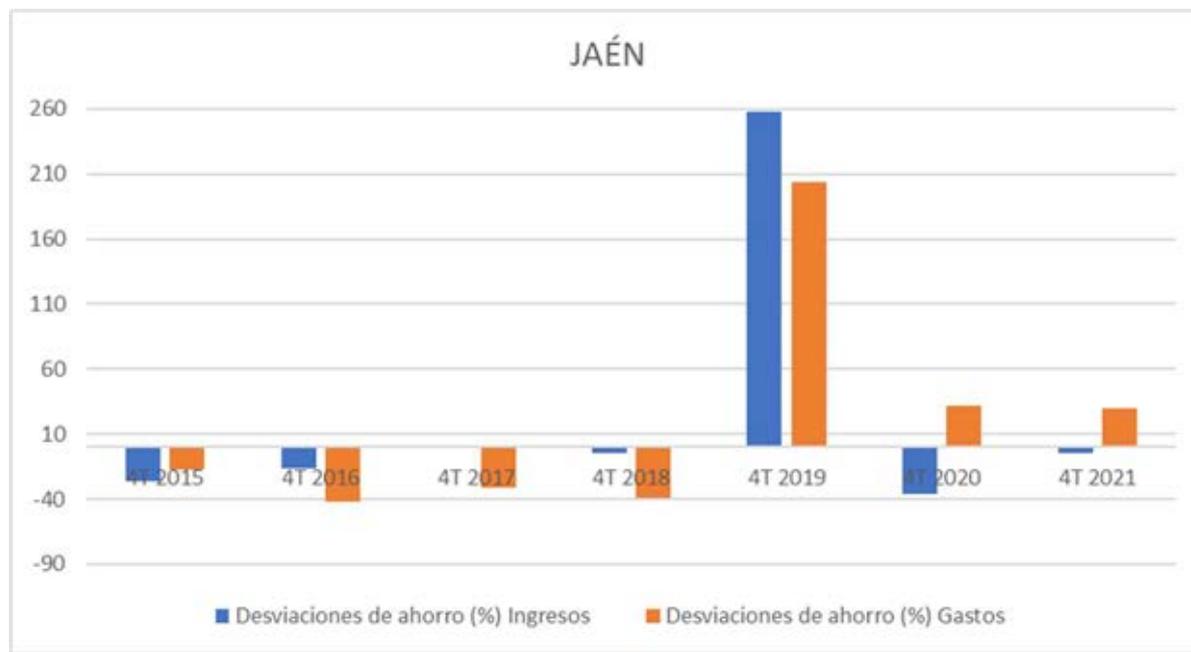
La Intervención emitió los informes trimestrales de seguimiento del plan de ajuste, dentro de los plazos legales, correspondientes a los ejercicios 2015 a 2021. Asimismo, cabe destacar que los informes del interventor relativos a las distintas revisiones del plan de ajuste del Ayuntamiento fueron desfavorables, a pesar de lo cual las revisiones fueron aprobadas por el MHFP.

La información relativa a las desviaciones respecto a los ahorros previstos en el plan, tanto en los ingresos como en los gastos, según los informes de la Intervención correspondientes al último trimestre de los ejercicios 2015 a 2021, figura en el siguiente gráfico, con el detalle que se recoge en el Anexo 26. Los valores positivos implican mayores ahorros (más ingresos o menos gastos) y los negativos suponen menores ahorros (menos ingresos o más gastos) respecto a lo previsto.

³⁵ Con posterioridad al periodo fiscalizado, el Pleno de la Corporación no aprobó el plan de ajuste requerido por la adhesión, en 2022, al nuevo mecanismo extraordinario de pago a proveedores, regulado por la disposición adicional 94 de la LPGE para el año 2022, por lo que pasó a aplicarse el sistema de retenciones de la participación en los tributos del Estado, en lugar de los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación.

GRÁFICO 27. DESVIACIONES DE AHORRO DE INGRESOS Y DE GASTOS RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

(En %)



Fuente: elaboración propia.

Aunque en la mayor parte del periodo considerado, la Intervención aprecia desviaciones negativas respecto a los ahorros previstos, en los tres últimos ejercicios se observan mayores ahorros en relación con los gastos. En el caso del informe del ejercicio 2019, las desviaciones positivas tan elevadas, tanto en ingresos como en gastos, se encuentran desvirtuados como consecuencia de la forma de contabilización de la operación de reagrupamiento de préstamos concertada en dicho año con cargo al Fondo de Ordenación, a la que se ha hecho referencia en el epígrafe II.3.2.

Por lo que se refiere al origen de las desviaciones, la Intervención reitera en todos sus informes "la imposibilidad de efectuar una explicación de las desviaciones que no sea la exposición de los apartados anteriores básicamente objetiva y numérica", añadiendo que "no son susceptibles de valoración o explicación al recaer en el ámbito de la «acción de gobierno» o de la «decisión política», cuestión fuera del alcance de las funciones reservadas a un funcionario público".

Por su parte, en los informes emitidos por el MHFP para el seguimiento de la ejecución del plan de ajuste, como consecuencia de los incumplimientos detectados en las magnitudes utilizadas para realizar la revisión de la ejecución del plan de ajuste, se formularon sucesivos requerimientos, a partir del ejercicio 2016 y hasta 2021, solicitando la adopción de medidas adicionales que condujeran la situación de incumplimiento.

En el siguiente cuadro se incluye la información de los incumplimientos del plan de ajuste del Ayuntamiento de Jaén, señalados por el MHFP en sus informes de seguimiento.

CUADRO 13. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

Informe de seguimiento (ejercicio)	Fecha	Magnitudes				
		RTGG	RTGG ajustado	PMPP	SONF	Ahorro neto
2016		No consta la existencia de requerimiento				
2017	31/10/2018	-	X	X	X	X
2018	17/12/2019	-	-	-	-	X
2019		Requerimiento no facilitado				
2020	28/10/2021	-	-	X	N/A	X
2021	04/11/2022	-	-	X	N/A	X

Fuente: informes del MHFP de seguimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento de Jaén.

N/A: No aplicable (no ha sido objeto de seguimiento debido a la suspensión de las reglas fiscales).

X: Magnitudes incumplidas.

El MHFP señala la existencia de incumplimientos del plan de ajuste en el ejercicio 2017, en relación con casi todas las magnitudes analizadas (RTGG ajustado, PMPP, saldo de operaciones no financieras y ahorro neto), habiéndose incumplido también el PMPP en 2020 y 2021 y el ahorro neto en los ejercicios 2018, 2020 y 2021, teniendo en cuenta que, en relación con el ejercicio 2019, no ha sido facilitado el requerimiento del Ministerio.

Cabe destacar que, en el requerimiento emitido con ocasión del seguimiento de los datos de la liquidación de 2017, el Ministerio otorgó el plazo de un mes al Ayuntamiento para la adopción de las medidas propuestas, advirtiéndole que, si no se comunicaban o eran insuficientes las mismas, se exigiría la adopción de un acuerdo de no disponibilidad de crédito, conforme al artículo 25.1 de la LOEPSF. No obstante, no consta la existencia de respuesta del Ayuntamiento en el plazo indicado, ni el requerimiento adicional por parte del MHFP relativo al referido acuerdo de no disponibilidad.

De igual forma, en el requerimiento referido al ejercicio 2021, realizado en noviembre de 2022, la SGFAL advierte de la posibilidad de revocar la ampliación del periodo de amortización de los préstamos otorgados al Ayuntamiento con cargo al Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores en liquidación y al Fondo de Ordenación, en el caso de inaplicación de las medidas impuestas por el MHFP. Ante el empeoramiento de la situación financiera, el Ministerio añade que procederá a evaluar el impacto de la carga financiera de la deuda con el FFEELL, lo que podría motivar, con carácter excepcional, la propuesta de modificaciones adicionales a la CDGAE.

En general, se observa que los requerimientos del MHFP fueron continuamente desatendidos, al producirse su reiteración prácticamente año tras año, sin que conste respuesta alguna a los mismos por parte del Ayuntamiento, ni la adopción de medidas adicionales por el Ministerio.

II.4.2.2. GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

A partir de la información incluida en los informes de la Intervención relativos al último trimestre de cada ejercicio y en los informes de seguimiento y requerimientos formulados por la SGFAL, se ha analizado el grado de cumplimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento de Jaén, actualizado a finales de 2021, considerando las medidas previstas y los ahorros estimados, por lo que se refiere tanto a los ingresos como a los gastos.

A este respecto, el interventor estimó, a lo largo de todo el periodo analizado, que los ahorros generados por las medidas adoptadas en ejecución del plan de ajuste fueron muy inferiores a los previstos, desde el punto de vista de las medidas tanto de ingreso como de gasto.

Por lo que se refiere a los ingresos, las medidas del plan de ajuste se agrupaban en las siguientes cinco categorías, para las que se preveía su impacto en forma de ahorro:

- a) Subidas tributarias, supresión de exenciones y bonificaciones tributarias: entre otras, se incluyen medidas como el incremento de la recaudación del IBI; la actualización de cuotas tributarias en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM); y el establecimiento de una nueva tasa por utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.
- b) Refuerzo de la eficacia de la recaudación ejecutiva y voluntaria: entre las que figuran la mejora de los porcentajes de cobro mediante el incremento de recibos sujetos a domiciliación bancaria y campañas publicitarias; la reorganización de los servicios de Gestión y Recaudación; la mejora de los sistemas de notificación y tramitación y la mejora de la eficacia en la recaudación ejecutiva.
- c) Potenciar la inspección tributaria para descubrir hechos imposables no gravados: incluyendo, entre otras actuaciones, un proceso de regularización catastral; la actualización de empresas no exentas del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y la extensión de la Inspección tributaria en el ámbito de las tasas.
- d) Correcta financiación de tasas y precios públicos: mediante la tasa por utilización privativa o el aprovechamiento especial por empresas explotadoras de servicios y suministros.
- e) Otras medidas: entre las que figuran los desarrollos urbanísticos ligados a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana, la venta de viviendas por la sociedad municipal SOMUVISA y la reactivación de la Gerencia de Urbanismo.

De acuerdo con el plan de ajuste, estaba previsto que el conjunto de dichas medidas hubiera proporcionado un ahorro acumulado, a 31 de diciembre de 2021, por importe de 40.282 miles de euros. Sin embargo, según los cálculos de la Intervención, a partir de los datos suministrados por los servicios del Ayuntamiento de Jaén, el resultado de las medidas adoptadas suponía únicamente un ahorro, a la misma fecha, de 5.651 miles, procedente exclusivamente de las medidas incluidas en los apartados a), c) y e) anteriores.

Los resultados más significativos procedían de las actuaciones de investigación relacionadas con el ICIO y la tasa por prestación de servicios urbanísticos (2.663 miles de euros) y del incremento de las liquidaciones del IBI por la colaboración con la Inspección del Catastro (1.697 miles).

Desde el punto de vista de los gastos, las medidas previstas en el plan de ajuste se agrupaban en las siguientes cinco categorías:

- a) Reducción de costes de personal: entre otras, incluye la reducción del crédito de acción social y la modificación parcial del convenio colectivo de los trabajadores municipales.
- b) Modificación de la organización de la Corporación: comprende la reducción de las asignaciones económicas a grupos políticos y concejales.
- c) Reducción de la estructura organizativa de la entidad local.
- d) Reducción en la prestación de servicios no obligatorios: consistente en la supresión del servicio de radio y televisión municipal mediante la supresión de la sociedad SOMUCISA.
- e) Otras medidas: entre otras medidas, incluye la reducción del consumo eléctrico, la reducción de costes financieros, la eliminación de la aportación al Consorcio de Transportes del Área Metropolitana; la unificación y celebración de nuevos contratos y la refinanciación a largo plazo de operaciones financieras a corto.

La Intervención, en sus informes de ejecución, estimó que el importe total de los ahorros previstos procedentes de los gastos ascendería, a 31 de diciembre de 2021, a 64.865 miles de euros, pero en los resultados reales obtenidos se elevan únicamente a 1.482 miles. Dicho ahorro procedía, en exclusiva, de la reducción de costes de personal por jubilaciones.

Adicionalmente, en el plan de ajuste figuraba una medida adicional, consistente en la estimación realista de los derechos de dudoso cobro, siguiendo los criterios propuestos por la Cámara de Cuentas de Andalucía, lo que supondría un impacto negativo de 1.105 miles de euros. A este respecto, el informe de la Intervención señala que los criterios aplicados por el Ayuntamiento para dicha estimación son los que se fijan reglamentariamente en el presupuesto de la entidad, estando en vigor unos diferentes a los propuestos, por lo que no se habría producido dicho impacto negativo.

Como síntesis de todo lo anterior, en el siguiente cuadro se resumen las previsiones de ahorro y los resultados derivados de las diferentes categorías de medidas incluidas en el plan de ajuste, según los datos acumulados al término del ejercicio 2021, a partir de los informes de la Intervención.

CUADRO 14. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE EN TÉRMINOS DE AHORRO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

(Importes en miles de euros)

Medidas sobre ingresos	Previsión acumulada	Ejecución acumulada	Grado de ejecución (%)
Medida 1: Subidas tributarias, supresión de exenciones y bonificaciones voluntarias.	16.450,00	489,25	2,97
Medida 2: Refuerzo de la eficacia de la recaudación ejecutiva y voluntaria.	2.780,00	0,00	0,00
Medida 3: Potenciar la inspección tributaria (hechos imposables no gravados).	2.050,00	4.742,83	231,36
Medida 4: Correcta financiación de tasas y precios públicos	12.904,92	0,00	0,00
Medida 5: Otras medidas por el lado de los ingresos.	6.096,78	418,55	6,87
Total ingresos	40.281,70	5.650,63	14,03

Medidas sobre gastos	Previsión acumulada	Ejecución acumulada	Grado de ejecución (%)
Medida 1: Reducción de costes de personal (reducción de sueldos o efectivos).	31.796,83	1.481,64	4,66
Medida 13: Modificación de la organización de la corporación local.	261,24	0,00	0,00
Medida 14: Reducción de la estructura organizativa de la entidad local.	100,00	0,00	0,00
Medida 15: Reducción en la prestación de servicios no obligatorios.	1.124,00	0,00	0,00
Medida 16: Otras medidas por el lado de los gastos.	31.582,50	0,00	0,00
Total gastos	64.864,57	1.481,64	4,66

Otras medidas	Previsión acumulada	Ejecución acumulada	Grado de ejecución (%)
Medida 2: Estimación realista de los derechos de dudoso cobro	(1.105,00)	0,00	0,00
Total otras medidas	(1.105,00)	0,00	0,00

Total medidas	104.041,27	7.132,27	6,86
----------------------	-------------------	-----------------	-------------

Fuente: elaboración propia a partir del plan de ajuste y los informes de la Intervención.

En conjunto se ha producido un ahorro muy escaso derivado de las medidas ejecutadas correspondientes al plan de ajuste, por un importe total de 7.132 miles de euros, lo que representa menos del 7 % de las previsiones de ahorro acumulado procedentes de las medidas incluidas en el plan.

II.4.2.3. RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

El examen de los resultados de la ejecución del plan de ajuste del Ayuntamiento de Jaén se ha centrado en el análisis de la evolución de determinadas magnitudes contenidas en el mismo, consideradas clave para el seguimiento de la situación financiera de una entidad local: deuda

viva, saldo de operaciones no financieras, PMPP, RTGG, saldo de la cuenta 413 y ahorro neto³⁶, para las que se cuenta con datos de ejecución real durante todo el periodo analizado (2015-2021).

Deuda viva

En el siguiente gráfico se recoge la evolución de la deuda viva del Ayuntamiento de Jaén y la previsión del plan de ajuste vigente para dicha magnitud en cada uno de los ejercicios analizados.

GRÁFICO 28. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los datos de la deuda viva publicados por el MHFP

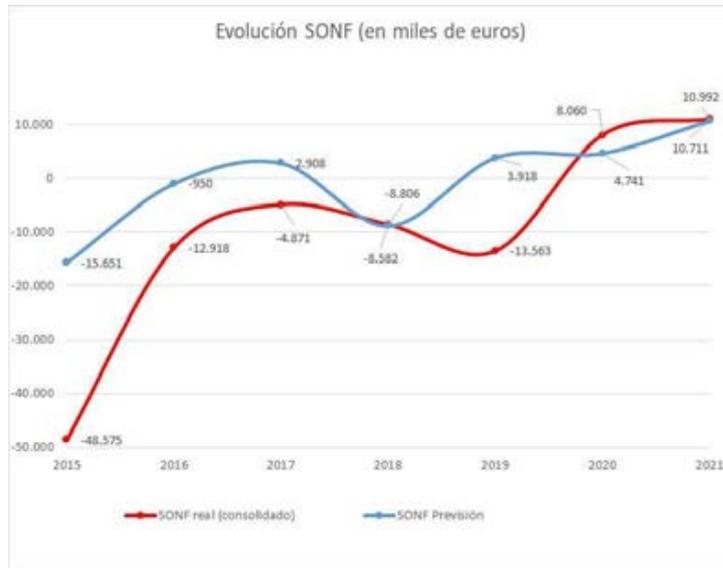
La deuda viva ha experimentado un crecimiento continuo a lo largo del periodo considerado, excepto en el ejercicio 2017, en el que descendió ligeramente; encontrándose en prácticamente todos los ejercicios por encima de las previsiones contenidas en el plan de ajuste de cada ejercicio.

Saldo de operaciones no financieras

La evolución del saldo de operaciones no financieras, magnitud que pone de manifiesto la capacidad de la entidad para atender los gastos corrientes y de inversión con los ingresos no financieros, junto con la previsión del plan de ajuste, se representa en el siguiente gráfico.

³⁶ Por coherencia con las magnitudes calculadas en el subapartado II.1, sobre la situación financiera, para las magnitudes relativas al ahorro neto, RTGG y saldo de la cuenta 413 se utilizan únicamente los datos del Ayuntamiento (sin consolidar).

GRÁFICO 29. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN



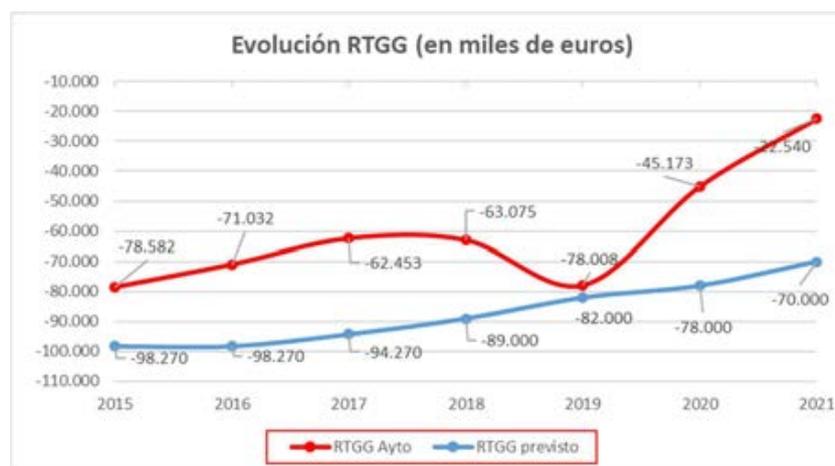
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato consolidado)

A lo largo del periodo analizado, esta magnitud ha evolucionado de manera favorable, especialmente a partir del ejercicio 2020, en el que se obtuvo, por primera vez, un saldo positivo, mejorando incluso el dato de las previsiones contenidas en el plan de ajuste.

Remanente de Tesorería para Gastos Generales

En el siguiente gráfico se representa la evolución del RTGG del Ayuntamiento de Jaén (sin sus entidades dependientes) en el periodo 2015-2021, junto con las previsiones del plan de ajuste.

GRÁFICO 30. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado)

Aunque a lo largo de todo el periodo analizado el RTGG presenta valores negativos, a partir del ejercicio 2020 experimenta una significativa mejoría, muy por encima de las previsiones incluidas en el plan de ajuste de cada ejercicio.

Saldo de la cuenta 413

En relación con el saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas", que incluye las obligaciones contabilizadas pendientes de aplicación al presupuesto, su evolución se representa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 31. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN



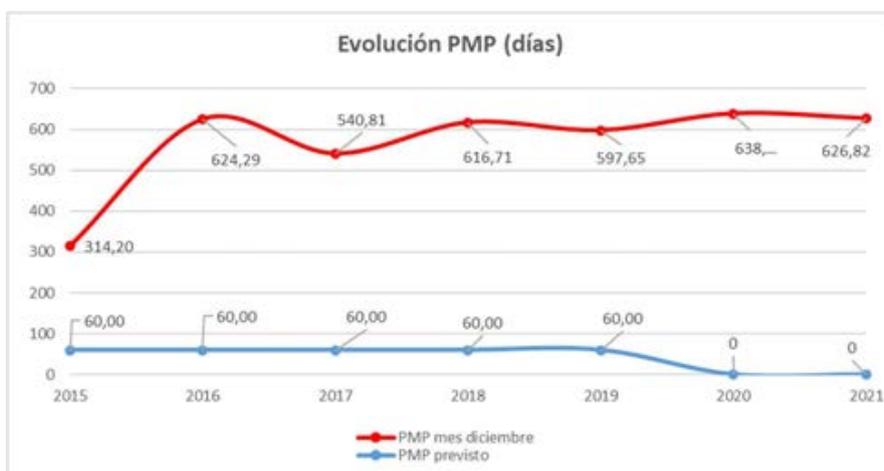
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado).

A pesar de que la previsión del plan de ajuste ha sido, sistemáticamente a partir del ejercicio 2017, que dicha cuenta carezca de saldo, lo cierto es que el Ayuntamiento de Jaén ha seguido manteniendo saldos pendientes de imputar a presupuesto al cierre de todos los ejercicios del periodo, e incluso con una tendencia creciente a partir de 2020, lo que supone una significativa desviación respecto del objetivo previsto.

Periodo medio de pago a proveedores

Como se ha indicado anteriormente, de las cuatro entidades fiscalizadas, el Ayuntamiento de Jaén era la que presentaba un PMPP global más elevado, incluyéndose en el siguiente gráfico la evolución del correspondiente al mes de diciembre, frente a las previsiones contenidas en el plan de ajuste.

GRÁFICO 32. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los publicados por el MHFP (PMPP global del mes de diciembre de cada ejercicio).

Como se puede observar, la entidad no ha conseguido una disminución significativa de su PMPP desde el ejercicio 2018, lo que supone un grave perjuicio para los proveedores del Ayuntamiento y obliga a la adopción de medidas drásticas para lograr su minoración.

Ahorro neto

La evolución del ahorro neto del Ayuntamiento de Jaén (sin sus entidades dependientes), junto con las previsiones del plan de ajuste de cada ejercicio, figura recogida en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 33. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado).

Aunque el ahorro neto de la entidad ha sido inferior al de las previsiones del plan de ajuste a lo largo de todo el periodo, se observa una tendencia creciente que ha llevado, en el ejercicio 2021, a obtener un valor positivo para dicha magnitud por primera vez en el periodo considerado.

II.4.2.4. GRADO DE EFICACIA DE LAS MEDIDAS DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

El Ayuntamiento de Jaén, con arreglo a lo indicado en los subepígrafes anteriores, no ha cumplido las medidas incluidas en su plan de ajuste, a lo largo de los ejercicios 2015 a 2021, pese a los sucesivos requerimientos de la SGFAL. En virtud de ello, la entidad ha presentado generalmente desviaciones negativas respecto a los ahorros previstos en el plan de ajuste, en especial, en relación con los ingresos, habiendo obtenido mayores ahorros en los gastos relativos a los últimos ejercicios.

El seguimiento del plan de ajuste que lleva a cabo el MHFP ha puesto de manifiesto la existencia de incumplimientos en relación con las magnitudes RTGG ajustado y saldo de operaciones no financieras (2017), PMPP (2017, 2020 y 2021) y ahorro neto (2017 a 2021), teniendo en cuenta que no se ha dispuesto del requerimiento correspondiente al ejercicio 2019.

Respecto a la evolución de las magnitudes económicas, se observa una desviación en los últimos ejercicios, respecto a lo previsto en el plan de ajuste, en relación con el PMPP y el saldo de la cuenta 413, frente a una mejora del RTGG y del ahorro neto, que llegó a alcanzar un valor positivo en 2021.

La Intervención, por su parte, manifestó su opinión desfavorable al plan de ajuste y, en particular, a la medida relativa a la adaptación del criterio de estimación de los derechos de dudoso cobro.

En general, el grado de cumplimiento de los ahorros previstos en el plan es muy bajo, pese a lo cual el MHFP no llevó a cabo la adopción de medidas encaminadas a cumplir el plan de ajuste.

II.4.3. Ayuntamiento de Jerez de la Frontera

II.4.3.1. EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

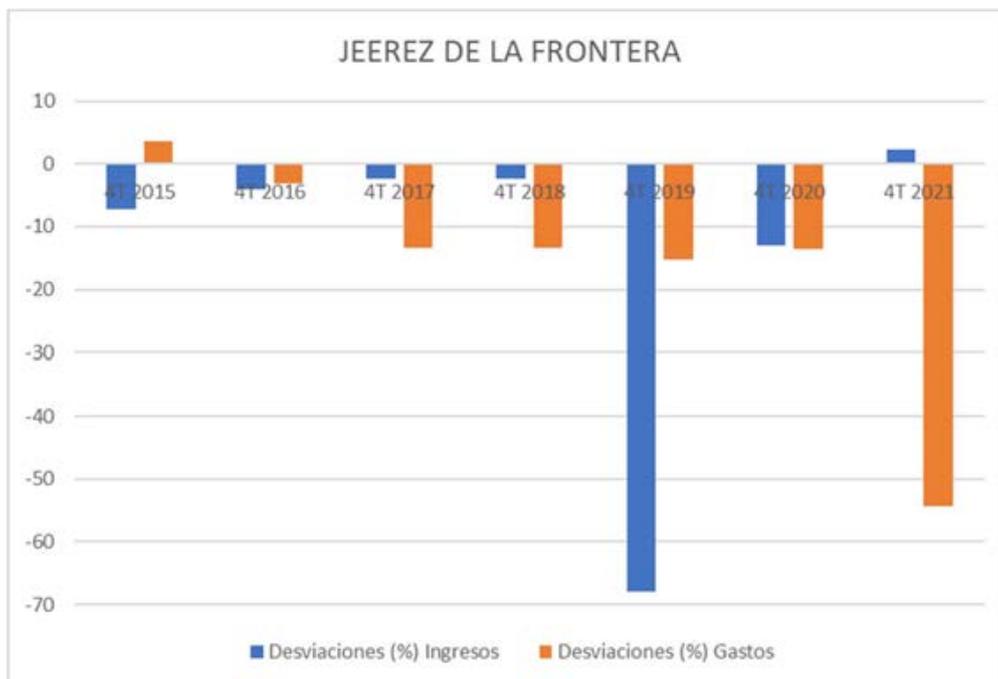
El primer plan de ajuste del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera procede del ejercicio 2012, motivado por la inclusión de la entidad en el mecanismo de financiación para el pago a los proveedores; plan que fue posteriormente objeto de revisión, a raíz de la adhesión al compartimento del Fondo de Ordenación y de la suscripción de nuevas operaciones con cargo al mismo.

La Intervención elaboró todos los informes trimestrales sobre la ejecución del plan de ajuste correspondientes a los ejercicios 2015 a 2021, empleando la información presupuestaria y la facilitada por el Servicio Económico-Financiero del Ayuntamiento, relativa a la ejecución de las medidas de ingresos y gastos y sus desviaciones respecto de las previsiones del plan, así como a la evolución de los ahorros acumulados en ejercicios anteriores.

En el siguiente gráfico se recoge la estimación, contenida en los informes de ejecución de la Intervención, de las desviaciones de los ingresos y gastos en la ejecución presupuestaria anual, respecto a los valores previstos en el plan de ajuste vigente en cada ejercicio, en el que se aprecia que, en prácticamente todos los ejercicios, se producen desviaciones negativas de ahorro, tanto en los ingresos totales como en los gastos totales, en relación con los valores del plan de ajuste. Los valores positivos implican mayores ahorros (más ingresos o menos gastos) y los negativos suponen menores ahorros (menos ingresos o más gastos) respecto a lo previsto. El detalle de las desviaciones figura recogido en el Anexo 27.

GRÁFICO 34. DESVIACIONES DE AHORRO DE INGRESOS Y DE GASTOS RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

(En %)



Fuente: elaboración propia.

Las conclusiones de los informes de la Intervención se reiteran a lo largo de todos los ejercicios considerados, señalando la necesidad de establecer sistemas precisos para el seguimiento del plan de ajuste y mejorar y profundizar en el seguimiento de sus medidas y el control de su cumplimiento y ejecución. En especial, el interventor concluye que se debe evaluar el límite de

los gastos de funcionamiento (capítulos 1 y 2), las transferencias corrientes destinadas a la financiación de entidades dependientes o participadas, la adecuada financiación de los servicios públicos, el número de servicios no obligatorios prestados por el Ayuntamiento, el incremento tributario en la financiación de los servicios públicos y valorar la supresión de aquellos servicios que, sin ser de prestación obligatoria ni responder a competencia delegadas por otras Administraciones, son deficitarios para la entidad.

Por su parte, el MHFP llevó a cabo el seguimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento, a partir de los informes trimestrales elaborados por la Intervención, atendiendo en especial a la evolución de las magnitudes representativas de la situación económico-financiera y presupuestaria de la entidad. En el siguiente cuadro se resume el citado seguimiento realizado por el Ministerio.

CUADRO 15. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

Informe de seguimiento (ejercicio)	Fecha	Magnitudes					Ahorro neto
		RTGG	RTGG ajustado	PMPP	SONF		
2016	29/12/2017	-	X	X	-	X	
2017	31/10/2018	-	X	X	-	X	
2018	17/12/2019	-	-	-	X	X	
2019	10/12/2020	X	X	X	-	X	
2020	28/10/2021	X	X	X	N/A	X	
2021	04/11/2022	-	-	X	N/A	X	

Fuente: informes del MHFP de seguimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.

N/A: No aplicable (no ha sido objeto de seguimiento debido a la suspensión de las reglas fiscales).

X: Magnitudes incumplidas.

El Ayuntamiento incumplió, en prácticamente todos los ejercicios analizados, los compromisos relativos al ahorro neto y al PMPP y, en la mayoría de ellos, en relación con el RTGG ajustado.

Se han analizado los informes de seguimiento de la SGFAL³⁷, que incluían requerimientos para la adopción de nuevas o mayores medidas por parte del Ayuntamiento al objeto de dar cumplimiento a los compromisos asumidos por la Corporación en el plan de ajuste.

En concreto, en el informe de la SGFAL correspondiente al último trimestre del ejercicio 2017, se reitera el incumplimiento del plan de ajuste por parte del Ayuntamiento, requiriéndole para que proceda a la presentación de medidas que pudieran permitir la corrección de los incumplimientos detectados, con la advertencia de que, en caso de que no se produjera la remisión o de que las medidas se considerasen insuficientes, se procedería a remitir una nueva comunicación a la entidad, exigiendo la adopción de un acuerdo de no disponibilidad de créditos, prevista en el artículo 25.1 de la LOEPSF.

En el requerimiento del Ministerio relativo al ejercicio 2021, remitido el noviembre de 2022, la SGFAL advierte de la posibilidad de revocar la ampliación del periodo de amortización de los préstamos con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores en liquidación y con el Fondo de Ordenación otorgados al Ayuntamiento, en el caso de inaplicación de las medidas impuestas por el MHFP. Ante el empeoramiento de la situación financiera, el Ministerio añade que procederá a evaluar el impacto de la carga financiera de la deuda con el FFEELL, lo que podría motivar, con carácter excepcional, la propuesta de modificaciones adicionales a la CDGAE.

³⁷ A excepción del relativo al ejercicio 2015, que no constaba en el Ayuntamiento.

Cabe resaltar la falta de respuesta del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera a los requerimientos formulados anualmente por la SGFAL, a excepción del emitido en relación con los incumplimientos advertidos de los compromisos adquiridos en la liquidación del ejercicio 2019 y, en marzo de 2023, respecto al requerimiento relativo a los incumplimientos del ejercicio 2021.

En relación con el requerimiento relativo al ejercicio 2019, la alcaldesa se dirigió a la SGFAL, comunicando las dificultades producidas en el ejercicio 2020, debido a las consecuencias sanitarias, económicas y sociales de la pandemia de la COVID-19. Además, solicitaba que la atención al referido requerimiento tuviera lugar tras la desaparición de las incertidumbres derivadas de la falta de valoración del plan de ajuste revisado, para la solicitud de adhesión al Fondo de Ordenación para la cobertura de necesidades financieras del ejercicio 2021, y de la falta de conocimiento de las condiciones y requisitos de aplicación del Fondo de Ordenación para la financiación de deudas con la AEAT y la TGSS, prevista en la LPGE para el año 2021.

Ante la referida respuesta de la Alcaldía, la SGFAL remitió un nuevo requerimiento de adopción de medidas y de revisión del plan de ajuste, dado que el anterior se refería a los datos de la liquidación del ejercicio 2019, añadiendo que *“el incumplimiento producido es fruto de la falta de adopción de medidas tanto en 2018 como en 2019”*.

Por lo que se refiere al requerimiento relativo al ejercicio 2021, en su respuesta, la alcaldesa señala la evolución positiva de las magnitudes del RTGG y ahorro neto, así como la dificultad para la reducción del PMPP, debido a que los mayores proveedores, por el servicio de limpieza viaria y de recogida de residuos, no habían aceptado su inclusión voluntaria en el mecanismo del plan de pago a proveedores del ejercicio 2022. Sin embargo, la alcaldesa no comunicó la adopción de nuevas medidas de ahorro que habían sido solicitadas por el Ministerio.

A pesar del incumplimiento sistemático de los requerimientos, ello no ha impedido al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera seguir accediendo a los distintos mecanismos extraordinarios de financiación, incluyendo el Fondo de Ordenación y el nuevo mecanismo de pago a proveedores aprobado para el ejercicio 2022, sin que el MHFP haya adoptado la imposición de medida correctiva o coercitiva alguna.

II.4.3.2. GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

A partir de la información de los informes de la Intervención y de la SGFAL, se ha analizado el grado de cumplimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, a lo largo del periodo 2015-2021, considerando las medidas previstas, relativas tanto a los ingresos como a los gastos, y los ahorros estimados para cada una de ellas.

Desde el punto de vista de los ingresos, las medidas del plan de ajuste vigente se agrupaban en las siguientes cinco categorías:

- a) Subidas tributarias, supresión de exenciones y bonificaciones tributarias: incluyendo, entre otras medidas, la actualización de tipos y tasas según el índice de precios al consumo, la supresión de beneficios fiscales en el IBI y en el IIVTNU y un recargo del IBI.
- b) Refuerzo de la eficacia de la recaudación ejecutiva y voluntaria: comprende la suscripción de convenio de encomienda entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial de Cádiz para la tramitación de expedientes sancionadores.
- c) Potenciar la inspección tributaria para descubrir hechos imponible no gravados: incluye la mejora de la eficiencia recaudatoria del IAE mediante la realización de inspecciones tributarias.
- d) Correcta financiación de tasas y precios públicos: recoge diversas medidas relacionadas con la financiación de costes de los servicios a través de tasas y precios públicos.
- e) Otras medidas: comprende medidas relativas a ordenación competencial y a la revisión del sistema de cesión de inmuebles.

Según la información de los informes de la Intervención, el ahorro previsto acumulado correspondiente al conjunto de medidas relacionadas con los ingresos ascendía a un total de

9.573 miles de euros, si bien solo se había obtenido un ahorro estimado de 362 miles, procedentes exclusivamente de la supresión de exenciones o bonificaciones en el ICIO y de la mejora de la eficacia recaudatoria del IAE.

Por lo que se refiere a las medidas relacionadas con los gastos, las medidas del plan de ajuste se incluían en las siguientes categorías:

- a) Reducción de costes de personal: incluyendo la amortización de puestos por jubilaciones u otros ceses de laborales indefinidos por causas ajenas a la voluntad de la Administración.
- b) Regulación del régimen laboral de entidades dependientes: amortización de puestos por jubilación y ceses ajenos a la voluntad de la Administración.
- c) Contratos externalizados que pueden ser desarrollados por personal municipal: internalización de contratos de servicios de estudios y trabajos técnicos.
- d) Reducción de celebración de contratos menores.
- e) Modificación de la organización de la Corporación.
- f) Otras medidas: entre otras, incluyen medidas de eficiencia energética, la unificación de contratos y reordenación competencial.

El importe previsto acumulado de los ahorros procedentes de los gastos, a 31 de diciembre de 2021, ascendía a 9.671 miles de euros. Por su parte, los resultados estimados de la ejecución de las medidas determinan un ahorro superior, por importe de 11.279 miles, que procedía, fundamentalmente, de la reducción de costes de personal (4.500 miles), la reducción en la formalización de contratos menores (1.134 miles) y de otras medidas (5.276 miles).

En el siguiente cuadro se recoge, en relación con las medidas incluidas en el plan de ajuste, la información sobre las previsiones de ahorro y los resultados obtenidos al cierre del ejercicio 2021.

CUADRO 16. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE EN TÉRMINOS DE AHORRO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

(Importes en miles de euros)

Medidas sobre ingresos	Previsión acumulada	Ejecución acumulada	Grado de ejecución (%)
Medida 1: Subidas tributarias, supresión de exenciones y bonificaciones voluntarias.	4.794,74	45,09	0,94
Medida 2: Refuerzo de la eficacia de la recaudación ejecutiva y voluntaria.	1.427,24	316,66	22,19
Medida 3: Potenciar la inspección tributaria (hechos imposables no gravados).	500,00	0,00	0,00
Medida 4: Correcta financiación de tasas y precios públicos	551,11	0,00	0,00
Medida 5: Otras medidas por el lado de los ingresos	2.300,00	0,00	0,00
Total ingresos	9.573,09	361,75	3,78

Medidas sobre gastos	Previsión acumulada	Ejecución acumulada	Grado de ejecución (%)
Medida 1: Reducción de costes de personal (reducción de sueldos o efectivos).	1.496,29	4.134,25	276,30
Medida 2: Regulación del régimen laboral y retributivo de las empresas públicas.	250,00	365,68	146,27
Medida 7: Contratos externalizados que pueden prestarse por el personal municipal.	335,17	(92,32)	-
Medida 8: Disolución de empresas que presenten pérdidas > ½ capital social.	0,00	0,00	-
Medida 10: Reducción de celebración de contratos menores	1.825,60	1.134,33	62,13
Medida 13: Modificación de la organización de la corporación local	460,87	460,87	100,00
Medida 14: Reducción de la estructura organizativa de la entidad local.	0,00	0,00	-
Medida 16: Otras medidas por el lado de los gastos.	5.303,34	5.275,78	99,48
Total gastos	9.671,27	11.278,59	116,62

Total medidas	19.244,37	11.640,34	60,49
----------------------	------------------	------------------	--------------

Fuente: elaboración propia a partir del plan de ajuste y los informes de la Intervención.

En definitiva, se observa el esfuerzo realizado por la Corporación en la contención de los gastos, siendo las medidas de ahorro más efectivas que la previsión contenida en el plan de ajuste, pero las relativas a los ingresos presentan un grado de ahorro muy reducido, lo que determina que el ahorro final real haya sido del 60 % respecto del previsto.

II.4.3.3. RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

En relación con el examen de la ejecución del plan de ajuste, se ha procedido al análisis de la evolución de las siguientes magnitudes clave para el seguimiento de la situación financiera de una entidad local, contenidas en el plan: deuda viva, saldo de operaciones no financieras, RTGG, saldo de la cuenta 413, PMPP y ahorro neto.

Para todas ellas se contaba con datos de ejecución real durante el periodo 2015-2021, sin bien en algunas de ellas (RTGG, saldo de la cuenta 413 y ahorro neto) la información se refiere únicamente a los datos del Ayuntamiento y no a todo el perímetro de consolidación.

Deuda viva

En el gráfico siguiente se muestra la evolución, a partir del ejercicio 2015, de la deuda viva del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, así como las previsiones del plan de ajuste vigente en cada uno de los ejercicios del periodo, con arreglo a los valores estimados en las sucesivas actualizaciones de dicho plan.

GRÁFICO 35. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los datos de deuda viva publicados por el MHFP.

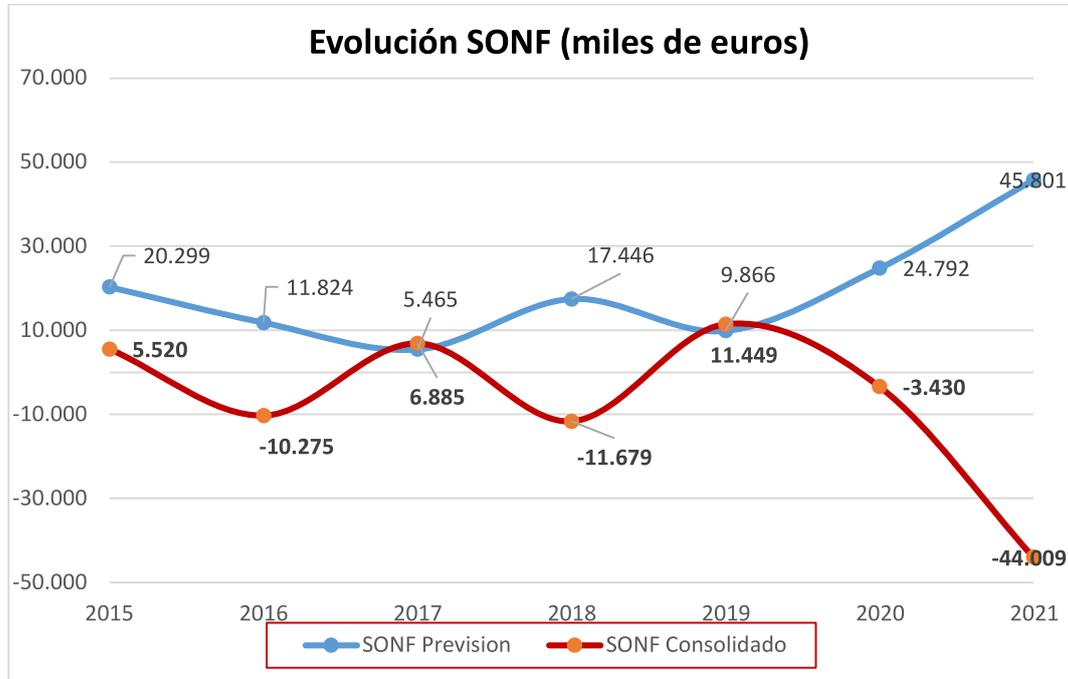
La evolución de la deuda viva ha sido ascendente a partir del ejercicio 2015, por encima de las previsiones del plan de ajuste vigente en cada periodo. Dicho crecimiento continuado procede, principalmente, a la sucesiva concertación de préstamos con cargo al Fondo de Ordenación, especialmente en el ejercicio 2021, en el que la deuda viva alcanza un valor de 918.419 miles de euros, debido al incremento en los préstamos formalizados en ese año.

En este sentido, en las sucesivas actualizaciones del plan de ajuste se revisaron al alza las previsiones de deuda viva, pero el importe real de esta magnitud se encontró, desde el ejercicio 2016, por encima de las previsiones contenidas en el plan.

Saldo de operaciones no financieras

Esta magnitud informa de la capacidad de la entidad para generar recursos suficientes para financiar sus gastos corrientes y de inversión, sin necesidad de acudir a operaciones financieras, obteniéndose por diferencia entre ingresos y gastos de los capítulos 1 a 7 del presupuesto.

En el siguiente gráfico se muestra la evolución de la referida magnitud en el periodo 2015-2021, junto con la previsión para la misma contenida en el plan de ajuste vigente para cada uno de los ejercicios, teniendo en cuenta las actualizaciones de dicho plan aprobadas.

GRÁFICO 36. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

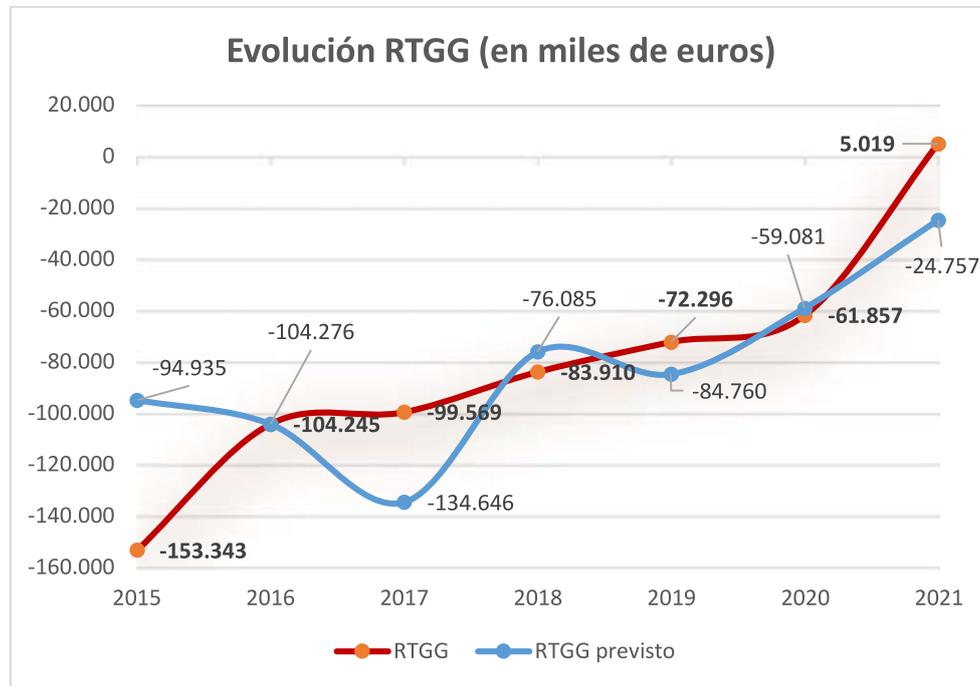
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones del plan de ajuste vigente en cada periodo y las cuentas rendidas (dato consolidado).

Los valores alcanzados en todo el periodo analizado se encuentran, generalmente, por debajo de las previsiones recogidas en los planes. Sin embargo, desde 2019 se produce un deterioro importante, que rompe la tendencia de mejora que mostraba en ejercicios anteriores y, particularmente, empeora en el último año, por importe de 44.009 miles de euros, frente al saldo positivo previsto de 45.801 miles, debido entre otras cuestiones al reconocimiento de obligaciones por gastos incurridos en ejercicios anteriores sin consignación presupuestaria, mediante un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, mencionado en el epígrafe II.3.3.

Remanente de Tesorería para Gastos Generales

En el siguiente gráfico se recoge la evolución de la magnitud del RTGG del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, con una tendencia creciente a lo largo de los ejercicios 2015 a 2021, junto con las previsiones contenidas en el plan de ajuste actualizado para cada uno de los ejercicios de dicho periodo.

GRÁFICO 37. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA



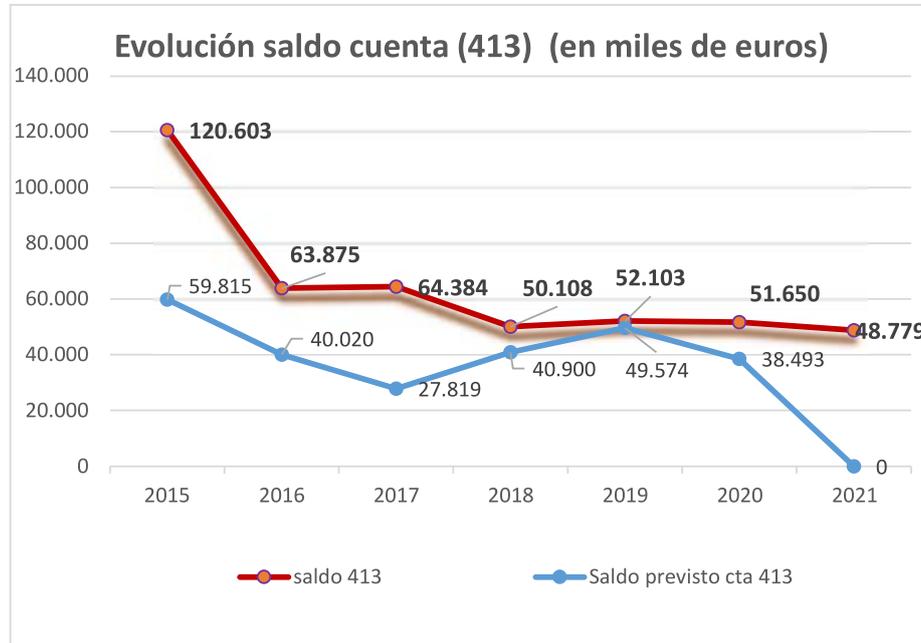
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado).

Cabe destacar que, en el ejercicio 2021, el Ayuntamiento consiguió obtener, por primera vez en el periodo considerado, un RTGG positivo, por importe de 5.019 miles de euros, superior al dato previsto en el plan de ajuste, que recogía una previsión negativa de 24.757 miles. Los planes vigentes en los ejercicios 2015, 2018 y 2020 fueron más optimistas que el valor obtenido para dicha magnitud, habiéndose obtenido valores superiores a los previstos prácticamente en todos los ejercicios restantes.

Saldo de la cuenta 413

La información relativa al saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas", junto con la previsión contenida en el plan de ajuste, se recoge en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 38. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA



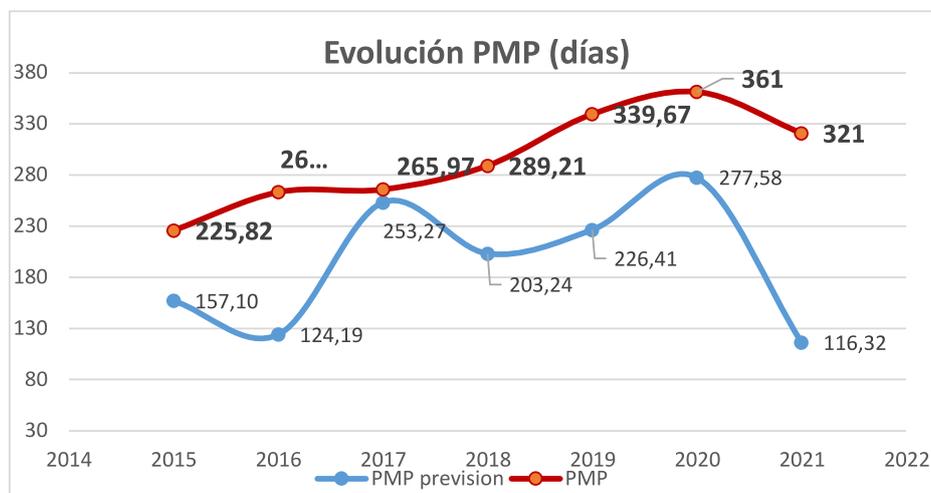
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado).

El Ayuntamiento procedió a depurar el saldo de la cuenta 413, por importe de 120.603 miles de euros en 2015, y reducirlo a 48.779 miles en 2021; si bien con una significativa desviación en este último ejercicio respecto al plan de ajuste, en el que estaba prevista la desaparición del citado saldo.

Periodo medio de pago a proveedores

En el siguiente gráfico se representa la evolución del PMPP, a partir de los datos del mes de diciembre de los ejercicios 2015 a 2021, y de las previsiones incluidas en el plan de ajuste.

GRÁFICO 39. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA



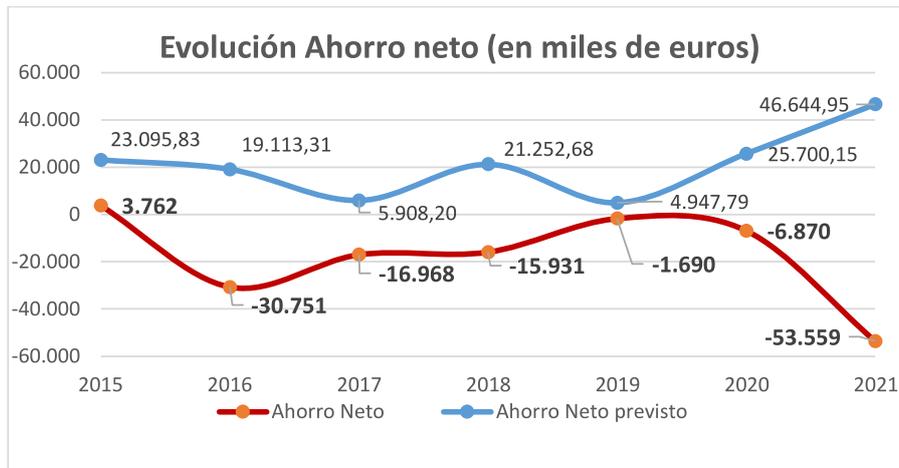
Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los datos publicados por el MHFP (PMPP global del mes de diciembre de cada ejercicio).

El PMPP del Ayuntamiento ha estado en todos los ejercicios por encima de las previsiones del plan de ajuste, aumentando significativamente en los últimos ejercicios la desviación del PMPP real, situándose en valores que superaban en más de diez veces el límite legal para dicha magnitud.

Ahorro neto

En el siguiente gráfico figura la evolución del ahorro neto de la entidad, junto con las previsiones del plan de ajuste, correspondiente al periodo 2015-2021.

GRÁFICO 40. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas (dato no consolidado).

El ahorro neto presenta una evolución negativa en los dos últimos ejercicios, especialmente en 2021, alcanzando un valor negativo de 53.559 miles de euros, debido en gran parte al precitado expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito tramitado ese año, incumpléndose las previsiones para el 2021 contenidas en el plan de ajuste.

II.4.3.4. GRADO DE EFICACIA DE LAS MEDIDAS DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

Con arreglo a lo indicado anteriormente, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera no ha cumplido las medidas de su plan de ajuste, durante el periodo 2015-2021, sin atender los requerimientos formulados por la SGFAL, ni las recomendaciones de la Intervención. Como consecuencia de ello, se ha producido desviaciones negativas en todos los ejercicios analizados, excepto en los ingresos correspondientes a 2021.

Respecto al seguimiento del plan de ajuste por el MHFP, se puso de manifiesto su incumplimiento generalizado respecto de las principales magnitudes analizadas, incluyendo el RTGG (2019 y 2020), RTGG ajustado (2016, 2017, 2019 y 2020), PMPP (2016, 2017, 2019, 2020 y 2021), saldo de operaciones no financieras (2018) y ahorro neto (en todos los ejercicios, de 2016 a 2021).

Respecto a la evolución de sus magnitudes económicas, se observa en los últimos ejercicios (especialmente, a partir de 2020) un progresivo empeoramiento y desviación respecto a las previsiones del plan de ajuste, para prácticamente todas ellas, sin que las medidas adoptadas hayan sido eficaces para la mejora de su situación financiera al finalizar el periodo considerado.

Por su parte, según los datos de la Intervención, los ahorros obtenidos en relación con las medidas de gasto fueron superiores a los previstos en el plan de ajuste, si bien no compensaban los ahorros insuficientes derivados de las medidas de ingreso.

A pesar de los requerimientos formulados por el MHFP, este último no ha llevado a cabo la adopción de medidas encaminadas a su efectivo cumplimiento.

II.4.4. Ayuntamiento de Parla

II.4.4.1 EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

El Ayuntamiento de Parla se adhirió a las tres fases del mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de entidades locales entre 2012 y 2014, si bien no consiguió aprobar el plan de ajuste requerido, como parte de la condicionalidad, para ninguna de dichas fases y, por tanto, no fue concertada operación alguna de endeudamiento con cargo al Fondo para la Financiación de los Pagos a los Proveedores. En su lugar, el Fondo se hizo cargo directamente de la deuda mantenida con los proveedores, subrogándose en la posición jurídica del Ayuntamiento, y compensando los importes satisfechos mediante retenciones en la participación en los tributos del Estado.

El primer plan de ajuste fue aprobado por el Pleno de la Corporación el 10 de julio de 2015, con ocasión de la adhesión al compartimento del Fondo de Ordenación, habiendo sido objeto de sucesivas actualizaciones para la formalización de nuevos préstamos con cargo al mismo. No obstante, destaca la existencia de informes desfavorables reiterados por parte de la Intervención, tanto al plan de ajuste aprobado inicialmente como a las revisiones realizadas en 2019 y en 2021.

A este respecto, la Intervención del Ayuntamiento de Parla cumplió con la obligación de emitir los informes trimestrales en relación con todos los ejercicios del periodo 2015 a 2021. En cuanto a su contenido, la Intervención incluye la información a remitir a través de la plataforma habilitada por el MHFP, así como otra información adicional solicitada, pero no el resumen trimestral sobre el estado de ejecución del plan de ajuste, que permita cuantificar las desviaciones estimadas en el ahorro correspondiente a cada ejercicio.

Por su parte, el MHFP efectuó el seguimiento del plan de ajuste a través de sus informes periódicos, de forma que, a resultas de los incumplimientos detectados en determinadas magnitudes utilizadas para realizar dicho control, desde la liquidación del cuarto trimestre del año 2016 hasta la del ejercicio 2021, el Ministerio formuló requerimientos reiterados al Ayuntamiento, solicitando la adopción de medidas adicionales que recondujeran la situación de incumplimiento.

En el siguiente cuadro se resumen los resultados del seguimiento del plan de ajuste sobre las magnitudes analizadas, según los informes remitidos por el Ministerio al Ayuntamiento de Parla.

CUADRO 17. RESULTADOS DE LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

Informe de seguimiento (ejercicio)	Fecha	Magnitudes				
		RTGG	RTGG ajustado	PMPP	SONF	Ahorro neto
2016	29/12/2017	X	X	X	X	X
2017	31/10/2018	X	X	X	X	X
2018	17/12/2019	X	X	-	-	-
2019	10/12/2020	X	X	X	X	X
2020	29/10/2021	X	X	X	N/A	X
2021	31/10/2022	X	X	X	N/A	X

Fuente: informes del MHFP de seguimiento del plan de ajuste del Ayuntamiento de Parla.

N/A: No aplicable (no ha sido objeto de seguimiento debido a la suspensión de las reglas fiscales).

X: Magnitudes incumplidas.

Del análisis de dichos requerimientos y de la respuesta del Ayuntamiento a los mismos se observa que se producen incumplimientos en todas las magnitudes económico-financieras que sirven de control, salvo en el ejercicio 2018, en el que se incumplían dos de ellas (RTGG y RTGG ajustado), no habiendo sido objeto de seguimiento en los ejercicios 2020 y 2021 el saldo de

operaciones no financieras por la suspensión de las reglas fiscales. Es decir, existe un incumplimiento prácticamente generalizado de las magnitudes del plan de ajuste en todo el periodo examinado.

En cuanto al contenido de dichos requerimientos se observa que, en cada uno de ellos, se solicitaban nuevas o mayores medidas al objeto de dar cumplimiento a los compromisos asumidos por la Corporación en el plan de ajuste. Además, en el informe relativo al seguimiento de los datos del ejercicio 2017, el MHFP advirtió que, si no se comunicaban las medidas adoptadas o estas eran insuficientes, se procedería a requerir la adopción de un acuerdo de no disponibilidad, conforme a lo previsto en el artículo 25.1 de la LOEPSF, si bien no consta respuesta alguna del Ayuntamiento, ni comunicación adicional por parte del Ministerio ante la falta de contestación.

No obstante, pese a producirse su reiteración sistemática, dichos requerimientos del Ministerio fueron continuamente desatendidos por el Ayuntamiento.

II.4.4.2. GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

Se ha procedido a analizar el grado de cumplimiento del plan de ajuste por parte del Ayuntamiento de Parla, actualizado a finales del ejercicio 2021, a partir de los informes de la Intervención del último trimestre de cada periodo y de los informes de la SGFAL con los oportunos requerimientos.

El plan de ajuste aprobado en 2015 contenía, desde el punto de vista de los ingresos, una previsión de ahorro total generado de 23.782 miles de euros, procedentes de una única medida (dentro de la categoría de "Otras medidas"), derivada de la futura aprobación del Plan Parcial del Sector 5 "Terciario Industrial" del municipio y el desarrollo urbanístico del denominado PAU 5. No obstante, en el acta del Pleno por el que se aprobó dicho plan de ajuste figuran otras medidas, por el lado de los ingresos, que no fueron tenidas en cuenta en la estimación de los ahorros del plan: el incremento de recaudación por la mejora de la aplicación informática de gestión tributaria y creciente domiciliación de pagos; el incremento de la recaudación en el IVTM; la actualización del importe de tasas y precios públicos; potenciación de la inspección tributaria; y los acuerdos con la Comunidad de Madrid para que financie servicios que le atribuye la ley.

En 2019 se aprobó un nuevo plan de ajuste, en el que el ahorro estimado se reducía a 10.849 miles de euros procedente en su mayor parte del desarrollo urbanístico del PAU 5³⁸, que todavía tenía pendiente de aprobación el planeamiento de desarrollo. Sin embargo, en la actualización del plan de ajuste aprobada en 2021, se duplicó la estimación de los mayores ingresos futuros anuales, hasta 21.697 miles, una vez que el Pleno de la Corporación aprobó, el 30 de diciembre de 2020, el Plan Parcial del Sector 5 "Terciario Industrial", si bien aún no había generado ingresos en 2021.

Por lo que se refiere a los gastos, el plan de ajuste aprobado en 2015, y sus sucesivas actualizaciones, no han contemplado medidas de ahorro, manteniendo la tendencia creciente del gasto público. Cabe recordar que el Ayuntamiento de Parla ha actuado con el presupuesto prorrogado durante un periodo de diez años. Asimismo, en el presupuesto general del ejercicio 2021, aprobado el 5 de febrero de 2021, el gasto crecía por encima del límite máximo computable respecto al del ejercicio anterior, si bien en dicho periodo no se encontraba vigente la regla de gasto, como consecuencia de la suspensión de las reglas fiscales.

En el cuadro siguiente se resume la información sobre los ahorros estimados, en el ejercicio 2021, a partir de la información del plan de ajuste y de su seguimiento por la Intervención.

³⁸ También prevé adoptar medidas fiscales para revertir modificaciones en las ordenanzas fiscales aprobadas en 2015.

CUADRO 18. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE EN TÉRMINOS DE AHORRO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

(Importes en miles de euros)

Medidas sobre ingresos	Previsión acumulada	Ejecución acumulada	Grado de ejecución (%)
Medida 5: Otras medidas por el lado de los ingresos	10.848,67	0,00	0,00
Total ingresos	10.848,67	0,00	0,00

Medidas sobre gastos	Previsión acumulada	Ejecución acumulada	Grado de ejecución (%)
[Sin medidas específicas de gastos]	0,00	0,00	-
Total gastos	0,00	0,00	-

Total medidas	10.848,67	0,00	0,00
----------------------	------------------	-------------	-------------

Fuente: elaboración propia a partir del plan de ajuste y los informes de la Intervención.

A este respecto, los informes de la Intervención sobre el seguimiento del plan de ajuste cuestionan de manera reiterada que los únicos ahorros previstos por el Ayuntamiento, por el lado de los ingresos, procedan de la ejecución del planeamiento de desarrollo, que no supone una obtención inmediata de recursos para la Hacienda Local y que presentan una elevada incertidumbre; sin que se hayan tenido en cuenta otras posibles fuentes de ingresos, derivadas de actuaciones para la mejora de la recaudación, la obtención de nuevos recursos tributarios, el impulso y desarrollo de los planes de inspección o la actualización de los valores catastrales, entre otras medidas.

En el lado de los gastos, el interventor solicita reiteradamente la necesidad de revisar el plan de ajuste, debido a la situación financiera del Ayuntamiento, incluyendo la necesidad de efectuar un análisis de los servicios obligatorios o esenciales, debiendo ejercitar únicamente sus competencias propias y asegurarse la obtención de recursos suficientes antes de aceptar colaboraciones con otras Administraciones Públicas, para las que no está asegurada la aportación económica municipal.

En especial, la Intervención cuestiona la posibilidad de que el Ayuntamiento pueda acceder a proyectos financiados con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que requieren generalmente su cofinanciación por parte de la entidad, ante la dificultad para comprometer y adelantar una parte de la financiación de dichos proyectos.

Por otra parte, en los informes del MHFP relativos a los proyectos de presupuestos de 2021 y de 2022, a los que se hace referencia en el subepígrafe II.2.3.4, entre los ajustes exigidos por el Ministerio, no se admite la principal medida en la que se basa el plan de ajuste desde el ejercicio 2016, consistente en el incremento de las estimaciones en base al desarrollo del Plan Parcial del Sector 5, al tratarse de un instrumento de desarrollo urbanístico que no se encontraba definitivamente aprobado, lo que vuelve a poner de manifiesto que el plan de ajuste del Ayuntamiento se basa en una medida que no se consideraba realista en 2021, ni en 2022.

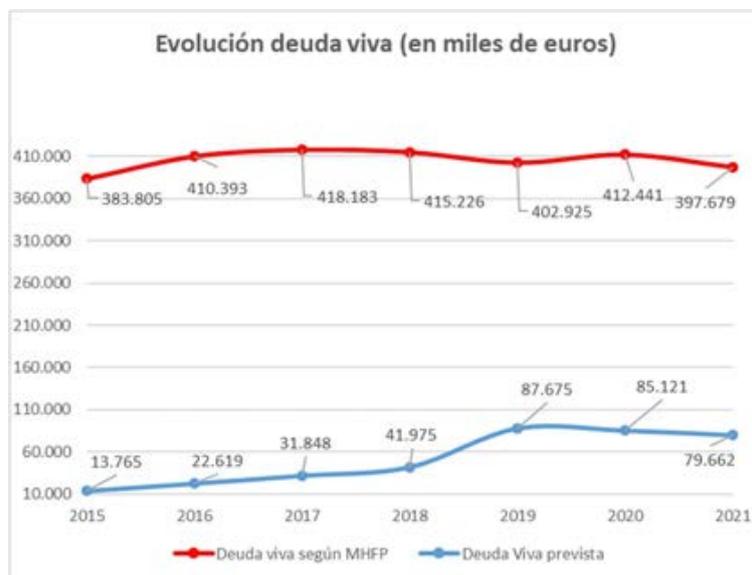
II.4.4.3. RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

Los resultados de la ejecución de las medidas contenidas en el plan de ajuste del Ayuntamiento de Parla se ponen de manifiesto en la evolución, referida al periodo 2015-2021, de las principales magnitudes clave que se analizan a continuación.

Deuda viva

En el siguiente gráfico figura la evolución de la deuda viva del Ayuntamiento y la previsión del plan de ajuste vigente en cada uno de los ejercicios analizados.

GRÁFICO 41. DEUDA VIVA DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los datos de la deuda viva publicados por el MHFP.

Los valores de la deuda viva, desde el ejercicio 2015, han estado siempre muy por encima de las previsiones del plan de ajuste, sin que aquella magnitud haya conseguido reducirse de manera significativa a lo largo del periodo considerado. A este respecto, en los ejercicios fiscalizados la deuda viva del Ayuntamiento prácticamente quintuplicó al importe estimado en el plan de ajuste.

Saldo de operaciones no financieras

En el siguiente gráfico se representa la evolución anual del saldo de operaciones no financieras.

GRÁFICO 42. SALDO DE OPERACIONES NO FINANCIERAS DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas.

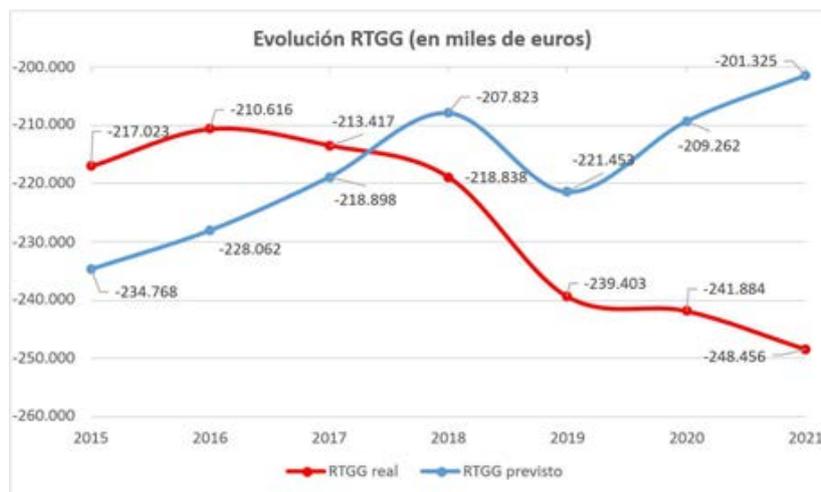
El plan de ajuste preveía la obtención de saldos positivos a lo largo de todo el periodo 2015 a 2021, circunstancia que solo ha tenido lugar esporádicamente (en 2015, 2018 y 2021),

predominando los elevados saldos negativos, si bien en el último ejercicio se obtuvo un valor positivo relativamente próximo al objetivo del plan.

Remanente de Tesorería para Gastos Generales

La magnitud del RTGG del Ayuntamiento de Parla, junto con las previsiones del plan de ajuste vigente en cada uno de los ejercicios 2015 a 2021, se representa en el siguiente gráfico

GRÁFICO 43. RTGG DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas.

Se observa una desviación negativa creciente, especialmente significativa a partir del ejercicio 2019, entre el RTGG y las previsiones del plan de ajuste. Frente a un objetivo de reducción del RTGG negativo en el periodo fiscalizado, los valores de 2021 son peores que los de ejercicios anteriores.

Saldo de la cuenta 413

En el siguiente gráfico se representa la evolución del saldo anual de la cuenta 413 del Ayuntamiento de Parla, comparado con la de la previsión contenida en el plan de ajuste.

GRÁFICO 44. SALDO DE LA CUENTA 413 "ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS" DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas.

La difícil situación financiera del Ayuntamiento de Parla, a la que contribuyó la situación de prórroga presupuestaria sistemática desde el ejercicio 2011, ha dado lugar a la generación de deudas vencidas sin posibilidad de imputarlas al presupuesto, que se estabilizaron a partir del ejercicio 2020. Los saldos de la cuenta 413 son muy superiores a los de las previsiones del plan de ajuste, en el que se estimaba una reducción durante el periodo fiscalizado, que no se ha producido.

Periodo medio de pago a proveedores

El PMPP presenta, en el Ayuntamiento de Parla, valores muy superiores al límite legal, mostrándose en el siguiente gráfico la evolución de dicha magnitud entre 2015 y 2021, junto con las previsiones incluidas en el plan de ajuste vigente en cada uno de los ejercicios.

GRÁFICO 45. PMPP MENSUAL GLOBAL DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA



Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y los datos publicados por el MHFP (PMPP global del mes de diciembre de cada ejercicio).

Se observa que tuvo lugar una considerable reducción del PMPP en el ejercicio 2018, aproximándose de manera significativa al objetivo del plan de ajuste, si bien a partir de entonces se produjo un incremento significativo de dicha magnitud, muy por encima de las previsiones anuales, llegando hasta una cifra de 437 días, en el mes de diciembre de 2021, frente a los 108 días previstos.

Ahorro neto

La evolución del ahorro neto del Ayuntamiento de Parla en el periodo 2015-2021, comparada con los datos previstos en el plan de ajuste vigente en cada ejercicio, figura en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 46. AHORRO NETO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

Fuente: elaboración propia a partir de las estimaciones de los planes de ajuste y las cuentas rendidas.

El ahorro neto experimentó una significativa mejoría en el ejercicio 2018, habiendo pasado a partir de entonces a presentar valores negativos, peores a los de las previsiones del plan de ajuste, siempre positivas, si bien dicha diferencia se redujo en el ejercicio 2021.

II.4.4.4. GRADO DE EFICACIA DE LAS MEDIDAS DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

El Ayuntamiento de Parla, conforme a lo recogido en los anteriores subepígrafes, no ha cumplido adecuadamente las medidas de su plan de ajuste a lo largo de los ejercicios 2015 a 2021, teniendo en cuenta, además, que carecía de dicho plan con ocasión de la financiación extraordinaria para el pago a proveedores otorgada entre 2012 y 2014.

Aunque la Intervención emitió los informes trimestrales relativos a la ejecución del plan de ajuste, no incluyó el resumen con las desviaciones de ahorro producidas respecto a las previsiones del plan, por lo que no se dispone de información sobre la evolución de dichos ahorros.

El MHFP, en sus informes de seguimiento del plan de ajuste, puso de manifiesto el incumplimiento sistemático de la totalidad de las magnitudes analizadas, a lo largo de todo el periodo, excepto en el ejercicio 2018, en el que se incumplieron las previsiones relativas al RTGG y RTGG ajustado.

Respecto a la evolución de las magnitudes económicas, se observa una desviación creciente, en los últimos ejercicios, respecto a los objetivos del plan de ajuste, en el RTGG, el saldo de la cuenta 413 y el PMPP, además de un volumen de deuda viva muy superior al previsto.

Debe tenerse en cuenta que el Ayuntamiento confiaba la consecución de los ahorros del plan de ajuste en una sola medida, relativa al desarrollo del Plan Parcial del Sector 5, pero la misma aún no había generado ingresos aún en el ejercicio 2021.

A pesar de los requerimientos efectuados por el MHFP, no se adoptó por parte de este último medidas encaminadas a su efectiva aplicación.

II.5. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En relación con la normativa sobre transparencia de la información pública, se ha verificado fundamentalmente el cumplimiento de las obligaciones generales de publicidad activa contenidas en el capítulo II del título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en lo que afectan a las entidades locales.

A este respecto, se ha analizado la información publicada por las entidades fiscalizadas, en sus respectivos portales de transparencia y páginas web, centrándose las comprobaciones en aquellos aspectos que se encuentran relacionados con el objeto de la presente fiscalización, entre los que figura la información sobre el estado de ejecución del presupuesto y el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, además de las cuentas anuales y los informes de control económico-financiero, interno y externo, realizados sobre dichas entidades, conforme a lo previsto en el artículo 8.1 de la LTAIBG.

La LTAIBG no regula la obligación de publicar información específica relacionada con el endeudamiento, más allá de la relativa al objetivo de sostenibilidad financiera y las cuentas anuales, ya mencionadas. No obstante, el artículo 16.d) de la Ley del Parlamento de Andalucía 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía regula la obligación de publicar información sobre la deuda pública de la Administración, con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo. Por su parte, la Ley de la Asamblea de Madrid 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid incluye, en su artículo 18.c), un apartado específico de información sobre endeudamiento, con detalle de la deuda pública actual y su evolución; las operaciones de préstamo, crédito y emisiones de deuda pública; los avales y garantías prestados en cualquier clase de crédito; y las operaciones de arrendamiento financiero.

Por otra parte, las ordenanzas municipales en materia de transparencia de los Ayuntamientos de Algeciras y Jerez de la Frontera incluyen la obligación de publicar la información del endeudamiento -deuda pública con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo- y, además, amplían la exigencia en esa materia, al incluir la información sobre el PMPP; mientras que la normativa propia del Ayuntamiento de Jaén recoge la obligación genérica de publicar información sobre el endeudamiento y, por su parte, las ordenanzas del Ayuntamiento de Parla no contienen una obligación específica sobre publicidad relacionada con dicha cuestión.

Se ha analizado la publicación efectiva de la información obligatoria señalada, valorando el cumplimiento de los principios generales de publicidad activa previstos en el artículo 5 de la LTAIBG -accesibilidad, claridad, estructuración y reutilización-, utilizando como referencia para los atributos de la calidad de la información los criterios de medición de los informes de evaluación que realiza el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre las entidades locales.

En relación con dichos atributos de calidad de la información, se ha verificado que, por lo general, los contenidos son claros y accesibles, si bien la información es escasamente reutilizable. Como valoración global, la información publicada se presenta de manera ordenada, excepto en el caso del Ayuntamiento de Jaén, en el que los contenidos no obedecen a una organización lógica.

Los cuatro ayuntamientos analizados tienen un portal de transparencia, al que se accede desde la página de inicio de su web institucional, así como una sede electrónica, si bien el enlace a la del Ayuntamiento de Jaén no funcionaba adecuadamente, ya que no permitía el acceso a dicha sede.

En el caso de los Ayuntamientos de Algeciras y Jaén, el portal no informa de la última fecha de actualización de la información, ni de la sección donde se publica la información económico-financiera y presupuestaria. En el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, la información sobre las últimas actualizaciones del portal se anuncia mediante un rótulo en movimiento (*banner*); sistema también utilizado por el Ayuntamiento de Parla, en el que, además, se informa de la última fecha de actualización, tanto del portal como de cada una de las secciones.

Por lo que se refiere a la administración institucional, las tres entidades dependientes del Ayuntamiento de Algeciras tienen páginas web independientes. En relación con las doce entidades dependientes del Ayuntamiento de Jaén, seis ellas tienen enlaces a la página web municipal (apareciendo en un segundo nivel de la página institucional), otras cuatro de ellas tienen sus propias páginas web y las dos restantes (SOMUCISA y Sociedad Mercantil Gestora del Nuevo Polígono Industrial, S.A.) no disponen de página web. De las trece entidades dependientes del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, en ocho de ellas existen enlaces a la página web municipal (apareciendo en un segundo nivel en página institucional), otras tres

entidades tienen páginas webs propias y las dos restantes (Consortio de Aguas de la Zona Gaditana, S.M. y Xerez 21 Speed Festival, S.A.) no tienen página web. En el caso del Ayuntamiento de Parla, carecía de entidades dependientes.

Por lo que se refiere a la información en materia económico-financiera y presupuestaria, la totalidad de las entidades objeto de fiscalización publican los presupuestos aprobados, pero no así la información acerca de su ejecución anual, a excepción del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera. Cabe destacar que los Ayuntamientos de Jaén y Parla no tenían la información actualizada.

Respecto a la información sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, el Ayuntamiento de Parla es el único que no publicaba los informes de la Intervención, mientras que el de Jaén no disponía de la información actualizada.

Se ha verificado, además, que todas las entidades fiscalizadas publican sus cuentas anuales.

Respecto a los informes de auditoría y de control externo, únicamente los Ayuntamientos de Parla y Jaén los publicaban, aunque en este último la información no estaba actualizada.

Por otra parte, en el artículo 13.6 de la LOEPSF se regula la obligatoriedad de publicar la información relativa al PMPP, indicando que las Administraciones Públicas deberán publicar su periodo medio de pago. Los cuatro ayuntamientos analizados cumplían con dicha obligación, aunque los de Algeciras y Parla no publicaban la información actualizada. Cabe destacar que los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera, además de cumplir con dicha obligación, lo hacen utilizando el modelo tipo³⁹ previsto para su publicación, que contiene la serie histórica, junto con el dato mensual, conforme a las disposiciones sobre metodología de cálculo del PMPP de las Administraciones Públicas, lo que facilita la homogeneidad, accesibilidad y transparencia de la información.

En cuanto a la publicación del endeudamiento exigida en la normativa autonómica y local, la información se considera, en general, incompleta y no actualizada. En el caso del Ayuntamiento de Algeciras, no publicaba información sobre la evolución de la deuda, ni tampoco el endeudamiento relativo, y los datos del endeudamiento por habitante no estaban actualizados. El Ayuntamiento de Jaén recoge los informes de deuda viva elaborados por la Intervención, pero tampoco estaban actualizados. El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera publica información sobre deuda consolidada y evolución de la deuda financiera viva, pero no incluye información del endeudamiento por habitante y el endeudamiento relativo. En cuanto al Ayuntamiento de Parla, su página web contiene el dato del endeudamiento público por habitante y endeudamiento relativo, sin que se ponga a disposición otra información obligatoria, como la relativa a la deuda viva y su evolución, ni las operaciones de préstamo, avales y garantías.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En relación con los resultados de la fiscalización relativa a la situación financiera de los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén, Jerez de la Frontera y Parla, que presentaban un elevado nivel de endeudamiento en el periodo fiscalizado, los ejercicios 2020 y 2021, y fueron las entidades locales que percibieron, de entre los ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes, el mayor volumen de recursos procedentes del compartimento Fondo de Ordenación del Fondo de Financiación a Entidades Locales (FFEELL) entre 2015 y 2021, se han obtenido las conclusiones y recomendaciones que se exponen a continuación:

A) RELATIVAS A LA SITUACIÓN FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS (Subapartado II.1)

³⁹ Previsto en el artículo 6.2 del Real Decreto 635/2014, de 25 de julio (modificado por el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre) y la guía del MHFP para la cumplimentación de la aplicación y el cálculo del PMPP de las entidades locales.

1. Las cuatro entidades fiscalizadas se encontraban en situación de riesgo financiero, al presentar un nivel de endeudamiento financiero sobre los ingresos corrientes del ejercicio muy superior al 110 %. Los porcentajes más elevados correspondían a los Ayuntamientos de Jaén (con un 456 %, en 2020, y un 465 %, en 2021) y Parla (con un 486 % y un 435 %, respectivamente), teniendo en cuenta en este último aquellas partidas correspondientes a la deuda viva de las tres fases del Plan de Pago a Proveedores, al que se acogió la entidad entre los años 2012 a 2014, registrada en cuentas de acreedores comerciales. La entidad que presentaba un mayor porcentaje de los gastos destinados al pago de las deudas, por amortización de principal e intereses, respecto a los ingresos corrientes (índice de carga financiera), es el Ayuntamiento de Parla (con un 20 %, en 2020, y un 22 %, en 2021).
 2. Las cuatro entidades, excepto el Ayuntamiento de Jaén en el ejercicio 2021, presentaban ahorro neto negativo, siendo los ingresos corrientes insuficientes para cubrir los gastos corrientes y la amortización de la deuda, con un valor negativo especialmente elevado en el caso del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera en 2021. El Ayuntamiento de Algeciras es el único que obtuvo remanente de tesorería para gastos generales (RTGG) y RTGG ajustado positivos en el periodo analizado, destacando los elevados valores negativos de ambas magnitudes que correspondían al Ayuntamiento de Parla, debido a la forma de contabilización de las deudas del anterior Plan de Pago a Proveedores (2012-2014).
- B) RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE EL ENDEUDAMIENTO (Subapartado II.2)
- B.1) OPERACIONES DE ENDEUDAMIENTO FORMALIZADAS EN 2020-2021 (Epígrafe II.2.1)
3. El Ayuntamiento de Algeciras, que había dispuesto de un total de 105.217 miles de euros entre 2015 y 2021 con cargo al Fondo de Ordenación, suscribió tres contratos de préstamo durante el periodo fiscalizado (los dos primeros para atender necesidades financieras y el tercero para el reagrupamiento de préstamos anteriores, en mejores condiciones financieras), los cuales se ajustaron al principio de prudencia financiera, constando en los expedientes la documentación preceptiva, si bien en los informes de la Intervención correspondientes a los dos primeros préstamos no se valora la capacidad de la entidad local para hacer frente a las obligaciones derivadas de los mismos.
 4. El Ayuntamiento de Jaén, que recibió entre 2015 y 2021 financiación procedente del Fondo de Ordenación por un importe total de 229.333 miles de euros, suscribió en el periodo fiscalizado seis operaciones de préstamo (cuatro de ellas para cubrir diversas necesidades financieras, otra para el pago de deudas aplazadas pendientes con acreedores públicos y la última para proceder a reagrupar créditos anteriores y mejorar sus condiciones financieras), figurando en todos los expedientes, excepto en el de la operación reagrupamiento, los informes de la Intervención, pero en ellos no se analiza si la entidad local será capaz de hacer frente a las obligaciones derivadas de dichos préstamos.
 5. El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, que obtuvo financiación por un importe total de 432.407 miles de euros con cargo al Fondo de Ordenación entre 2015 y 2021, concertó cuatro préstamos durante el periodo fiscalizado (dos de los cuales se destinaron a atender distintas necesidades financieras, otro a financiar obligaciones pendientes con acreedores públicos y el cuarto al reagrupamiento de préstamos anteriores y mejorar sus condiciones). Los informes de Intervención analizados no se pronuncian sobre la capacidad de la entidad para afrontar las obligaciones futuras, si bien reflejan valores muy elevados del ahorro neto negativo y del porcentaje de endeudamiento vivo sobre los ingresos corrientes liquidados.

6. El Ayuntamiento de Parla recibió entre 2015 y 2021 un total de 92.144 miles de euros con cargo al Fondo de Ordenación y mantenía una deuda adicional procedente de las distintas fases del anterior Plan de Pago a Proveedores (2012-2014), que ascendía al cierre del ejercicio 2021 a 254.044 miles. La entidad formalizó en el periodo fiscalizado dos operaciones de préstamo (una de ellas para atender necesidades financieras y la otra para el reagrupamiento de créditos anteriores, en mejores condiciones financieras). En los informes de la Intervención relativos a ambos préstamos suscritos, se cuestionó la capacidad económica de la entidad local para atender sus gastos corrientes y devolver la deuda contraída, resaltando su excesiva dependencia de la financiación pública.
7. Los cuatro ayuntamientos presentaban unos compromisos para la devolución de los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación por importes muy elevados y amplios periodos, lo cual puede afectar a la sostenibilidad financiera de dichas entidades locales. Al cierre del ejercicio 2021, la cuota media anual derivada de tales compromisos futuros ascendía a 10.868 miles de euros, hasta el año 2045, para el Ayuntamiento de Algeciras; a 20.527 miles, hasta 2050, para el Ayuntamiento de Jaén; a 30.892 miles, también hasta el año 2050, para el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera; y a 8.489 miles, hasta 2040, para el Ayuntamiento de Parla, además de los importes que esta última entidad tiene que destinar para cancelar la deuda pendiente con el Fondo en liquidación para la Financiación del Pago a Proveedores, que se amortiza mediante compensaciones con la participación en los tributos del Estado.

B.2) CUMPLIMIENTO DEL LÍMITE DEL PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES (Epígrafe II.2.2)

8. El periodo medio de pago a proveedores (PMPP) de las cuatro entidades fiscalizadas excedió el límite legal de treinta días durante los ejercicios 2020 y 2021, si bien en el caso del Ayuntamiento de Algeciras, con un máximo de 127 días, fue significativamente inferior al del resto de entidades. Los valores más elevados del PMPP mensual global a lo largo del periodo fiscalizado correspondieron al Ayuntamiento de Jaén, llegando hasta 693 días, mientras que en los Ayuntamientos de Parla y Jerez de la Frontera alcanzaron un máximo de 486 y 418 días, respectivamente.
9. Los Ayuntamientos de Algeciras y Jaén no habían aprobado el plan de tesorería exigido por la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), con las medidas previstas para la reducción del PMPP, mientras que el Ayuntamiento de Parla no había actualizado el plan de tesorería aprobado en mayo de 2018. Las Intervenciones de los Ayuntamientos de Algeciras y Jerez de la Frontera no realizaron durante el periodo fiscalizado las preceptivas comunicaciones de alerta a la Junta de Gobierno Local, ni al órgano de tutela financiera, como consecuencia del incumplimiento sistemático y reiterado del límite del PMPP. Tampoco constan, con carácter general, requerimientos formulados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP), ni por el órgano de tutela financiera, en el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dirigidos a las entidades fiscalizadas para la adopción de medidas encaminadas a reconducir los incumplimientos reiterados del PMPP, conforme a lo previsto en la LOEPSF.

RECOMENDACIÓN Nº 1:

Las entidades fiscalizadas deberían adoptar todas las medidas necesarias para reducir su nivel de endeudamiento, incluida la deuda comercial, y la carga financiera derivada del mismo, con el fin de garantizar su sostenibilidad financiera, en especial, a partir del ejercicio 2024, como consecuencia de la entrada en vigor nuevamente de las reglas fiscales de la Unión Europea. En concreto, deben llevarse a cabo actuaciones dirigidas específicamente a la reducción de su PMPP, incluyendo la actualización de sus planes de tesorería, así como adoptarse las decisiones adecuadas que refuercen los mecanismos de alerta y de seguimiento de los incumplimientos de los límites del PMPP.

B.3) INFORME PREVIO Y VINCULANTE AL NUEVO PRESUPUESTO O A LA PRÓRROGA DEL ANTERIOR (Epígrafe II.2.3)

10. El Ayuntamiento de Algeciras solicitó el informe preceptivo previo del MHFP a la aprobación de los presupuestos de los ejercicios 2020 y 2021, en los que este último emitió una opinión favorable, condicionada a la adopción de una serie de medidas, a pesar del incumplimiento por la entidad local de las medidas previstas en los informes anteriores, de carácter vinculante; advirtiendo el Ministerio de la posibilidad de solicitar a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) llevar a cabo una misión de control, si bien no llegó a adoptar ninguna medida.
11. El Ayuntamiento de Jaén solicitó el informe preceptivo del MHFP para las prórrogas presupuestarias de los ejercicios 2020 y 2021, habiendo sido ambas informadas favorablemente por el Ministerio, con condiciones, a pesar de haber señalado, en el primero de ellos, el incumplimiento de las medidas exigidas en los informes anteriores, de carácter vinculante. La Intervención local manifestó su disconformidad con todas las prórrogas presupuestarias aprobadas, al incumplirse la condicionalidad prevista en los informes del Ministerio, así como los compromisos adquiridos por la entidad local en su plan de ajuste.
12. El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera no solicitó al MHFP los informes preceptivos previos a la tramitación de las prórrogas presupuestarias de 2020 y 2021, pero sí el relativo a la aprobación del presupuesto definitivo del primer ejercicio. El informe del Ministerio relativo al presupuesto definitivo de 2020 fue favorable con condiciones y proponía la adopción de diversas medidas, que fueron objeto de reiteración en el informe relativo al proyecto de presupuesto para 2022, ante el incumplimiento del plan de ajuste por parte de la entidad local.
13. El Ayuntamiento de Parla mantuvo los presupuestos de 2010 prorrogados durante un total de diez años, incumpliendo la prohibición de que sean objeto de prórroga durante más de un ejercicio, prevista en el artículo 26.f) del Real Decreto-ley 8/2013, para las entidades que reciban medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez. La entidad solicitó el informe preceptivo del MHFP relativo a la prórroga del presupuesto para el ejercicio 2020 y al proyecto de presupuesto de 2021, siendo el resultado de aquellos favorable, sujeto a condiciones, a pesar de que el Ministerio ponía de manifiesto el incumplimiento de las medidas previstas en informes anteriores, de carácter vinculante, y advertía de la posibilidad de solicitar a la IGAE llevar a cabo una misión de control, medida que no llegó a adoptarse.

RECOMENDACIÓN Nº 2:

Las entidades fiscalizadas deberían realizar los esfuerzos necesarios para proceder a una adecuada planificación económico-financiera y presupuestaria y para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos y a las condiciones exigidas por el MHFP con ocasión de la emisión de los informes preceptivos y vinculantes previos a la aprobación de los presupuestos, o a la prórroga de los mismos, adoptando las medidas previstas en los correspondientes planes de ajuste aprobados.

C) RELATIVAS AL REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO (Subapartado II.3)

C.1) AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS (Epígrafe II.3.1)

14. El saldo del endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Algeciras al cierre del ejercicio 2020 ascendía a 217.421 miles de euros, encontrándose infravalorado en un total de 2.352 miles, debiendo elevarse a 219.773 miles; mientras que el saldo del endeudamiento financiero al cierre del ejercicio 2021, que ascendía a 218.342 miles,

debía incrementarse en un total de 1.603 miles, elevándose hasta 219.945 miles. Destaca, especialmente, la existencia de un saldo deudor de 1.603 miles, contabilizado incorrectamente en el pasivo corriente del balance al cierre de los ejercicios 2020 y 2021, correspondiente a los importes a devolver por la participación en los tributos del Estado de periodos anteriores, estando minusvalorado el pasivo por dicha incidencia en 2.405 miles, al cierre del ejercicio 2020, y en 1.603 miles, a finales del ejercicio 2021.

C.2) AYUNTAMIENTO DE JAÉN (Epígrafe II.3.2)

15. El Ayuntamiento de Jaén rindió las cuentas del ejercicio 2020 con un retraso de 629 días respecto a la fecha límite para rendirlas al Tribunal de Cuentas; no habiendo rendido las cuentas relativas al ejercicio 2021, de las que se ha dispuesto únicamente en forma de estados contables provisionales. El saldo del endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Jaén ascendía a 472.929 miles de euros al cierre del ejercicio 2020, debiendo incrementarse en un total de 1.148 miles, hasta llegar a 474.077 miles; y, en los estados provisionales del ejercicio 2021, el saldo del endeudamiento financiero, que ascendía a 495.560 miles, se encontraba infravalorado en un total de 1.149 miles, elevándose el saldo correcto a 496.709 miles. La principal incidencia corresponde a reintegros de la participación en los tributos del Estado incorrectamente contabilizados, por importe de 968 miles, en el ejercicio 2020, y de 969 miles, en 2021.

C.3) AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA (Epígrafe II.3.3)

16. El saldo del endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, al cierre del ejercicio 2020, ascendía a 757.639 miles de euros, encontrándose sobrevalorado en un total de 17.281 miles, siendo el importe correcto del saldo 740.358 miles; mientras que el saldo del endeudamiento financiero a finales del ejercicio 2021, 881.039 miles, debía minorarse en un total de 17.282 miles, ascendiendo el saldo correcto a 863.757 miles. En especial, en el pasivo no corriente de los ejercicios 2020 y 2021 figuraba incorrectamente un saldo de 17.460 miles, correspondiente a una deuda que se encontraba ya cancelada y no debía figurar en el balance.
17. En el ejercicio 2021, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera no tenía contabilizado ni había imputado al presupuesto un importe de 52.485 miles de euros, correspondiente a deudas aplazadas con la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), procedentes de los ejercicios 1990 a 2014, y que fueron satisfechas gracias a la concesión de un préstamo con cargo al Fondo de Ordenación, previa aprobación de un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito. La referida falta de contabilización repercute sobre la representatividad de las cuentas de los ejercicios anteriores, incluido el 2020, encontrándose infravalorado el pasivo en dicho importe.
18. El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera aplicó a su presupuesto, de manera incorrecta, gastos de la entidad local menor La Barca de la Florida, por importe de 1.183 miles de euros, por deudas con la AEAT y la TGSS, así como otros gastos de dicha entidad, por 868 miles.

C.4) AYUNTAMIENTO DE PARLA (Epígrafe II.3.4)

19. El saldo del endeudamiento financiero del Ayuntamiento de Parla ascendía a 98.276 miles de euros, al cierre del ejercicio 2020, y a 95.263 miles, a finales de 2021, no habiéndose detectado deficiencias significativas en su registro contable. No obstante, una parte significativa de las deudas del Ayuntamiento de Parla, correspondientes a la financiación procedente del anterior Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores (FFPP) de los ejercicios 2012 a 2014, no se había formalizado mediante préstamos, por lo que se encontraba contabilizada como acreedores comerciales, por importes de 266.739 miles al cierre del ejercicio 2020 y a 254.044 miles al término del ejercicio 2021. La deuda

contraída con el FFPP se cancela anualmente mediante retenciones de la participación en los tributos del Estado.

20. El Ayuntamiento de Parla no había aprobado presupuesto a lo largo de diez años, contando con presupuestos prorrogados durante parte del periodo fiscalizado. Como consecuencia de ello, la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas" presentaba saldos muy elevados y de gran antigüedad, que se encontraban pendientes de imputar a presupuesto, por carecer de crédito adecuado y suficiente, no respondiendo al carácter transitorio de dicha cuenta. El saldo acumulado en dicha cuenta con la sociedad concesionaria del tranvía de Parla ascendía a 76.676 miles de euros al cierre del ejercicio 2021, de los cuales ya se habían pagado 38.016 miles, encontrándose pendientes de aplicación al presupuesto. Asimismo, la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación" incluía pagos realizados sin consignación presupuestaria, por un importe total de 30.555 miles, correspondientes a intereses de la deuda con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, que se encontraban pendientes de imputar a presupuesto a finales del ejercicio 2021.

RECOMENDACIÓN Nº 3:

Las entidades fiscalizadas deberían elaborar un plan para habilitar crédito a lo largo de varios ejercicios, que permita la aplicación a su presupuesto de las operaciones registradas que se encuentren pendientes de imputación, incluyendo las operaciones abonadas y contabilizadas como pagos pendientes de aplicación.

D) RELATIVAS A LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LA REDUCCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO Y MEJORA DE LA SITUACIÓN FINANCIERA (Subapartado II.4)

D.1) AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS (Epígrafe II.4.1)

21. La Intervención municipal del Ayuntamiento de Algeciras, al analizar la ejecución del plan de ajuste de la entidad entre 2015 y 2021, advirtió de la existencia de desviaciones negativas generalizadas en términos de ahorro en la mayor parte del periodo respecto al plan aprobado en 2015, con ocasión de su adhesión al Fondo de Ordenación, y de sus sucesivas actualizaciones. Por su parte, el MHFP señaló el incumplimiento de las magnitudes del PMPP y ahorro neto durante varios ejercicios del mismo periodo, requiriendo a la Corporación a la adopción de nuevas o mayores medidas para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en dicho plan.
22. Las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Algeciras supusieron únicamente un ahorro, desde el punto de vista de los ingresos, de 1.127 miles de euros hasta 31 de diciembre de 2021, frente a los 6.396 miles previstos; y, respecto a los gastos, no se habrían producido ahorros, frente a los 6.124 miles estimados, según los informes de ejecución del plan de ajuste de la Intervención local. No obstante, en estos informes no se efectuó el seguimiento de las medidas adoptadas por la Corporación, limitándose a analizar la evolución de las magnitudes económicas que ponen de manifiesto la situación financiera de la entidad.
23. Entre los ejercicios 2015 y 2021, la deuda viva del Ayuntamiento de Algeciras tuvo un crecimiento significativo y el ahorro neto una disminución, con valores negativos a partir del ejercicio 2019. Aunque mejoró el RTGG y el PMPP mensual global, en los últimos ejercicios registró un ligero empeoramiento, cambiando la tendencia positiva inicial del periodo. Al finalizar el mismo, no había mejorado la situación financiera de la entidad, pese al elevado volumen de los recursos obtenidos del Fondo de Ordenación.

D.2) AYUNTAMIENTO DE JAÉN (Epígrafe II.4.2)

24. El plan de ajuste del Ayuntamiento de Jaén fue objeto de seguimiento por parte de la Intervención local, en cuyos informes se advertía de desviaciones negativas en relación con los ahorros previstos, si bien en los últimos ejercicios las desviaciones de ahorro respecto a los gastos eran positivas. Por su parte, los informes del MHFP indicaban el incumplimiento sistemático de las magnitudes PMPP y ahorro neto, respecto a los valores previstos, habiéndose formulado diversos requerimientos a la Corporación, que no fueron atendidos por esta, sin que conste la adopción de medidas adicionales por parte del Ministerio.
25. A lo largo de los ejercicios 2015 a 2021 se aprecia, en relación con las medidas de ingresos previstas en el plan de ajuste del Ayuntamiento de Jaén, un ahorro de 5.651 miles de euros, frente a los 40.282 miles previstos; desde el punto de vista de los gastos, de un ahorro de 1.482 miles, en lugar de los 64.865 miles; y, además, no se han ejecutado otras medidas de estimación de los derechos de dudoso cobro, cuyo desahorro previsto ascendía a 1.105 miles, de acuerdo con los informes de seguimiento del plan de ajuste de la Intervención.
26. Las principales magnitudes económico-financieras del Ayuntamiento de Jaén presentan una desviación negativa respecto a los valores previstos en el plan de ajuste, especialmente, en el saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas", que recoge las operaciones pendientes de imputar a presupuesto, y en el PMPP. La deuda viva registró un crecimiento significativo a lo largo del periodo 2015-2021, frente a una mejora del ahorro neto, hasta alcanzar valores positivos al final del periodo, y del RTGG. La situación financiera de la entidad no había mejorado al final del periodo analizado, pese a la elevada financiación recibida del Fondo de Ordenación, debido principalmente a la falta de adopción de las medidas incluidas en su plan de ajuste.

D.3) AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA (Epígrafe II.4.3)

27. La Intervención municipal apreció desviaciones negativas de ahorro respecto del plan de ajuste del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera a lo largo de, prácticamente, la totalidad del periodo 2015-2021. El MHFP, por su parte, advirtió del incumplimiento de casi todas las magnitudes previstas en el plan en el referido periodo, requiriendo la adopción de medidas adicionales, que no fueron atendidas por la Corporación, a pesar de lo cual no se adoptaron medidas correctivas o coercitivas por parte del Ministerio.
28. En relación con las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, la Intervención local señaló que los ahorros estimados a lo largo del periodo 2015-2021, por la parte de los ingresos, ascendían a un total de 362 miles de euros, frente a los 9.573 miles previstos; y, en cambio, en relación con los gastos, los ahorros obtenidos, por importe de 11.279 miles, fueron superiores a los 9.671 miles previstos en el plan de ajuste. El ahorro final global obtenido por la entidad, según los informes de la Intervención, representaba un 60 % del total previsto.
29. A lo largo del periodo 2015-2021 se produjo un aumento de la deuda viva y una tendencia creciente del PMPP mensual global del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, con un empeoramiento significativo en los últimos ejercicios en las magnitudes saldo de operaciones no financieras y ahorro neto, presentando una significativa desviación respecto de los valores estimados en el plan de ajuste. Al final del periodo analizado, la situación financiera de la entidad había empeorado significativamente, a pesar de ser la Corporación que mayor financiación había obtenido procedente del Fondo de Ordenación, al no haber adoptado la mayoría de las medidas previstas en su plan de ajuste.

D.4) AYUNTAMIENTO DE PARLA (Epígrafe II.4.4)

30. El Ayuntamiento de Parla no aprobó su plan de ajuste hasta la adhesión al compartimento del Fondo de Ordenación, contando con el informe desfavorable de la Intervención local, al igual que para las actualizaciones del plan aprobadas en 2019 y 2021. La Intervención no incluyó la información necesaria para cuantificar las desviaciones respecto al ahorro previsto en el plan de ajuste para cada uno de los ejercicios. Por su parte, el MHFP advirtió del incumplimiento de la práctica totalidad de las magnitudes económico-financieras incluidas en el plan durante el periodo 2015-2021, formulando sucesivos requerimientos de adopción de medidas adicionales por parte de la Corporación, que no fueron atendidos.
31. El plan de ajuste del Ayuntamiento de Parla aprobado en 2015 sólo preveía como medida la aprobación del Plan Parcial del Sector 5 del municipio y el desarrollo urbanístico del denominado PAU 5, cuantificando el ahorro estimado en 23.782 miles de euros; cifra que, en la revisión del plan aprobada en 2019, disminuyó a 10.849 miles, y se volvió a incrementar en 2021, hasta 21.697 miles, con ocasión de la aprobación del Plan Parcial. En consecuencia, en el periodo 2015-2021 no se había generado ahorro alguno procedente de la única medida prevista en el plan de ajuste, siendo cuestionada, tanto por la Intervención local como por el MHFP, la actuación llevada a cabo por la Corporación consistente en fundamentar el referido plan en un desarrollo urbanístico que aún no se había aprobado definitivamente.
32. El análisis de la evolución de las magnitudes económico-financieras contenidas en el plan de ajuste determinan la existencia de un elevado nivel de deuda viva, muy por encima de las previsiones del plan de ajuste, y una tendencia al empeoramiento de los valores correspondientes al RTGG, saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas", por las operaciones pendientes de imputar a presupuesto, y PMPP mensual global, especialmente a partir del ejercicio 2018. Al final del periodo analizado, la situación financiera de la entidad había empeorado, como consecuencia fundamentalmente de la falta de adopción de medidas efectivas de ahorro.

RECOMENDACIÓN Nº 4:

Las entidades fiscalizadas deberían revisar y actualizar con el mayor rigor posible los objetivos y las medidas contenidas en sus planes de ajuste en vigor, con arreglo a los criterios de la Intervención local y la condicionalidad exigida por el MHFP y, en su caso, por el órgano de tutela financiera de la comunidad autónoma; así como reforzar los mecanismos de seguimiento y control de su ejecución, para corregir las desviaciones que puedan producirse, adoptando las medidas necesarias para su adecuado cumplimiento, en aras de garantizar su sostenibilidad financiera.

E) RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA (Subapartado II.5)

33. La información publicada por las entidades fiscalizadas en relación con el endeudamiento resultaba, con carácter general, incompleta y desactualizada, incumpliendo lo dispuesto en la legislación autonómica aplicable y, en el caso de los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén y Jerez de la Frontera, también en su normativa interna local, si bien no estaba regulada la publicación de dicha información sobre endeudamiento en la normativa estatal, contenida en la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).
34. En las cuestiones relacionadas con el objeto de la fiscalización susceptibles de publicación obligatoria, según la LTAIBG, el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera era el único que publicaba información sobre la ejecución de su presupuesto; el de Parla no publicaba los informes de la Intervención sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera; y los de Algeciras y Jerez de la Frontera no publicaban los informes de auditoría de cuentas y los de fiscalización de los

órganos de control externo. Por su parte, las cuatro entidades procedían a la publicación periódica del PMPP, exigida por la LOEPSF, si bien los Ayuntamientos de Algeciras y Parla no presentaban la información actualizada. En el caso de los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera, lo hacían con arreglo al modelo tipo aprobado por el MHFP, lo que redundaba en una mejora de la homogeneidad, accesibilidad y transparencia de la información.

Madrid, 30 de noviembre de 2023

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO 1. FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES. EL FONDO DE ORDENACIÓN
- ANEXO 2. CONDICIONES FISCALES Y FINANCIERAS APLICABLES A LAS ENTIDADES LOCALES ADHERIDAS AL FONDO DE ORDENACIÓN
- ANEXO 3. INDICADORES DE DEUDA VIVA Y RECURSOS OBTENIDOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN
- ANEXO 4. RENDICIÓN DE CUENTAS
- ANEXO 5. MARCO LEGAL
- ANEXO 6. RECURSOS PROCEDENTES DE LOS MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE FINANCIACIÓN. EJERCICIOS 2015 A 2021
- ANEXO 7. FINANCIACIÓN PROCEDENTE DEL FONDO DE ORDENACIÓN, EJERCICIOS 2015-2021
- ANEXO 8. RECURSOS DISPUESTOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN Y DEL MECANISMO DE PAGO A PROVEEDORES. EJERCICIO 2022
- ANEXO 9. RATIOS DE CARÁCTER FINANCIERO
- ANEXO 10. RATIOS DE CARÁCTER PRESUPUESTARIO
- ANEXO 11. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES
- ANEXO 12. FINANCIACIÓN PROCEDENTE DEL FONDO DE ORDENACIÓN
- ANEXO 13. MEDIDAS ADICIONALES DE APOYO A LOS AYUNTAMIENTOS FISCALIZADOS EN DIFÍCIL SITUACIÓN FINANCIERA
- ANEXO 14. DISPOSICIÓN DE FONDOS Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PROCEDENTES DE LOS PRÉSTAMOS CON CARGO AL FONDO DE ORDENACIÓN
- ANEXO 15. MEDIDAS PREVISTAS PARA LA CORRECCIÓN DE LOS DESEQUILIBRIOS PRESUPUESTARIOS Y FINANCIEROS
- ANEXO 16. AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA, EJERCICIOS 2015 A 2021
- ANEXO 17. AYUNTAMIENTO DE JAÉN. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA,
- ANEXO 18. AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA, EJERCICIOS 2015 A 2021
- ANEXO 19. AYUNTAMIENTO DE PARLA. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA,
- ANEXO 20. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS
- ANEXO 21. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN
- ANEXO 22. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA
- ANEXO 23. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA
- ANEXO 24. PROYECTO Y METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE

ANEXO 25.DESVIACIONES DE AHORRO RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

ANEXO 26.DESVIACIONES DE AHORRO RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

ANEXO 27.DESVIACIONES DE AHORRO RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

Anexo 1

ANEXO 1. FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES. EL FONDO DE ORDENACIÓN

El Real Decreto-ley 17/2014 dispuso la creación del FFEELL, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad financiera de los municipios adheridos al mismo, mediante la atención de sus necesidades financieras. El FFEELL se estructura en tres compartimentos, cada uno de ellos con requisitos y condiciones propias:

- a) **Fondo de Ordenación** (art. 39 del Real Decreto-ley 17/2014), con los siguientes destinos:
 - Para entidades locales en difícil situación financiera, por exceder su deuda viva al cierre del ejercicio anterior del 110 % de los ingresos corrientes liquidados o devengados a dicha fecha⁴⁰ -art. 39.1.a)- (**riesgo financiero**).
 - Por no poder refinanciar o novar sus operaciones de crédito en las condiciones de prudencia financiera que fije la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (SGTPF) -art. 39.1.b)- (**prudencia**).
 - Por presentar de forma persistente, durante dos meses consecutivos, un PMPP que supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad -art. 39.2- (**PMPP excesivo**).
- b) **Fondo de Impulso económico** (art. 50 del Real Decreto-ley 17/2014): para entidades locales en situación financiera saneada que hayan cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, que su PMPP no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad durante los dos últimos meses y que estén al corriente de sus obligaciones de suministro de información económico-financiera.
- c) **Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores de Entidades Locales** (art. 7.3 del Real Decreto-ley 17/2014): sucede en todos sus derechos y obligaciones al anterior Fondo para la Financiación de los Pagos a los Proveedores 2, del que se transfiere su patrimonio correspondiente al compartimento de Entidades Locales, quedando extinguido el 1 de enero de 2015.

Asimismo, el artículo 11 del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, previó la posibilidad de solicitar en el ejercicio 2015 anticipos de carácter extrapresupuestario, que se refinanciarían mediante operaciones de préstamo formalizados con cargo al compartimento del Fondo de Ordenación.

Podían solicitar dichos anticipos los ayuntamientos en situación de **riesgo financiero**, conforme a lo previsto en el artículo 39.1.a) del precitado Real Decreto-ley 17/2014, así como aquellos a los que se hubieran concedido anticipos de la participación en los tributos del Estado, regulados en el artículo 22 del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.

⁴⁰ Siempre que se encuentren en alguna de las situaciones descritas en el artículo 21, letras a) -que presenten ahorro neto y RTGG negativos, en términos consolidados, en los dos últimos años-, b) -que presenten deudas con acreedores públicos, pendientes de compensación mediante retenciones de la participación en los tributos del Estado, superiores al 30 % de sus respectivos ingresos financieros- o c) -que hayan contraído una deuda por importe superior a 1.000 miles de euros por préstamos concertados con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, y no hayan cumplido con su obligación de pagar las cuotas trimestrales-, del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, o bien les hayan sido concedidas las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez previstas en dicha norma.

Anexo 2

ANEXO 2. CONDICIONES FISCALES Y FINANCIERAS APLICABLES A LAS ENTIDADES LOCALES ADHERIDAS AL FONDO DE ORDENACIÓN

Los municipios que se adhieran al compartimento del Fondo de Ordenación deben cumplir determinadas condiciones financieras y fiscales para poder disfrutar de la financiación ofrecida por este mecanismo, reguladas en los artículos 44 a 46 del Real Decreto-ley 17/2014. Dicha condicionalidad, según la modalidad elegida, implica la exigencia de diferentes obligaciones.

Con carácter general, para los municipios acogidos al Fondo de Ordenación por riesgo financiero o por prudencia (artículo 39.1, letras a) y b), del referido texto legal), la financiación obtenida solo puede utilizarse para atender a los vencimientos de las operaciones a las que se destina dicho compartimento. El ICO, por cuenta de la Administración General del Estado, concierta las operaciones de préstamo a largo plazo con la entidad local.

Por otro lado, los municipios en situación de riesgo financiero deben remitir al MHFP un **plan de ajuste**, o una revisión del que ya tuvieran vigente, incorporando una serie de condiciones, en relación con los gastos, la prestación de servicios, los tributos locales y los presupuestos; así como se requiere el **informe previo y vinculante** del MHFP para la aprobación de los presupuestos municipales o la prórroga de los del ejercicio anterior.

Dicho plan de ajuste también resulta obligatorio para las entidades locales que se acojan al Fondo de Ordenación por prudencia, con el fin de garantizar el cumplimiento futuro de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública, límite del PMPP, así como un plan de tesorería y detalle de las operaciones de deuda viva.

Asimismo, para las entidades locales que incumplan sistemáticamente el plazo máximo de pago previsto en la normativa sobre morosidad (PMPP excesivo), el MHFP podrá determinar el acceso obligatorio de la Corporación a los mecanismos adicionales de financiación y, en particular, al Fondo de Ordenación. A las entidades locales acogidas al mencionado Fondo por incumplir de forma persistente el plazo máximo de pago a proveedores también les serán de aplicación las condiciones fiscales previstas para los municipios en situación de riesgo financiero (con determinadas excepciones), salvo en el caso de que, habiendo dejado de estar adheridas al Fondo de Ordenación, vuelvan a estarlo por presentar, durante dos meses consecutivos, un PMPP que exceda en más de 30 días al previsto legalmente, supuesto en el que se aplican íntegramente las condiciones previstas para los municipios en situación de riesgo financiero.

No obstante lo anterior, la exigencia de un plan de ajuste como instrumento a largo plazo de condicionalidad fiscal y financiera ya se contemplaba, entre otros instrumentos, en el mecanismo extraordinario de pago a proveedores, desde 2012, y también en la disposición adicional primera de la LOEPSF, modificada por la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, que establece que las entidades locales que soliciten al Estado el acceso a medidas extraordinarias o mecanismos adicionales de apoyo a la liquidez, vendrán obligadas a acordar con el MHFP un plan de ajuste, cuando sea preceptivo, que sea consistente con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y añadiendo que el cumplimiento de las medidas incluidas en dicho plan de ajuste determinará el desembolso por tramos de la ayuda financiera establecida.

Anexo 3

ANEXO 3. INDICADORES DE DEUDA VIVA Y RECURSOS OBTENIDOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Deuda viva per cápita (euros/habitante)		Deuda viva / Ingresos corrientes (%)		Fondo de Ordenación (2015-2021)
	2020	2021	2020	2021	
Algeciras	1.740	1.757	214	200	105.216.802
Jaén	4.267	4.511	464	474	229.333.237
Jerez de la Frontera	3.753	4.316	396	439	432.407.085
Parla	3.090	3.020	549	495	92.144.189

Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados por el MHFP, el Instituto Nacional de Estadística y la información disponible en la Plataforma de Rendición de Cuentas.

Anexo 4-1/1

ANEXO 4. RENDICIÓN DE CUENTAS

El artículo 223.2 del TRLRHL establece la obligación de rendir al Tribunal de Cuentas, antes del 15 de octubre de cada año, la cuenta general correspondiente al ejercicio económico anterior. Asimismo, la normativa vigente en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Madrid, en cuyos territorios se ubican las cuatro entidades fiscalizadas, establece que el plazo de rendición de cuentas al respectivo Órgano de Control Externo (OCEX) autonómico finaliza el 31 de octubre posterior al ejercicio al que correspondan las mismas⁴¹.

En el cuadro siguiente figura la información sobre el cumplimiento de la obligación de rendición al Tribunal de Cuentas, con arreglo al plazo previsto en el TRLRHL, de las cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2019, 2020 y 2021 de los ayuntamientos fiscalizados.

Entidad local	2019	2020	2021
Ayuntamiento de Algeciras			
Ayuntamiento de Jaén	 564	 629	
Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	 334	 52	 197
Ayuntamiento de Parla	 7	 3	 10

Fuente: Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales.



Cuenta rendida en plazo al Tribunal de Cuentas



Días que exceden de la fecha de rendición en plazo al Tribunal de Cuentas



Cuenta no rendida

Los cuatro ayuntamientos, excepto el de Jaén (con respecto al ejercicio 2021), han remitido las cuentas de los referidos ejercicios a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales. No obstante, los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera rindieron las cuentas del ejercicio 2020 y 2021, respectivamente, con importantes retrasos respecto al plazo legal (y, en ambos casos, también la del ejercicio 2019). El Ayuntamiento de Jaén rindió, a lo largo del año 2022, las cuentas de los ejercicios 2016 a 2019, y en 2023 la cuenta general del ejercicio 2020.

⁴¹ Por lo que se refiere exclusivamente a las cuentas del ejercicio 2019, en virtud de lo dispuesto en el artículo 48 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, el plazo ordinario de rendición de la cuenta general quedó ampliado en 99 días, periodo equivalente al de duración efectiva del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y sus prórrogas sucesivas, lo que determina que las cuentas generales del ejercicio 2019 debían rendirse al Tribunal de Cuentas, excepcionalmente, antes del 22 de enero de 2021. Por su parte, la Cámara de Cuentas de Andalucía, por acuerdo del Pleno de 8 de octubre de 2020, amplió el plazo para la rendición al OCEX de las cuentas generales del ejercicio 2019 hasta el 21 de enero de 2021, aplicable a los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén y Jerez de la Frontera.

Anexo 4-1/2

En el caso del Ayuntamiento de Parla, la cuenta del ejercicio 2019 se presentó al Pleno, pero no fue aprobada por dicho órgano, considerándose válidamente rendida al Tribunal de Cuentas, al haber sido remitida el 29 de enero de 2021, con posterioridad a la entrada en vigor de la nueva redacción del artículo 212.5 del TRLRHL⁴², introducida por la disposición final décima novena de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021. Las cuentas de los tres ejercicios se rindieron al Tribunal fuera de plazo, si bien las de 2019 y 2021 se remitieron dentro del plazo de rendición previsto para la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

Por su parte, el Ayuntamiento de Algeciras es la única de las entidades fiscalizadas que rindió al Tribunal de Cuentas, dentro del plazo legalmente establecido, las cuentas de los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

⁴² “Una vez que el Pleno se haya pronunciado sobre la cuenta general, aprobándola o rechazándola, el presidente de la Corporación la rendirá al Tribunal de Cuentas”, con vigencia a partir del 1 de enero de 2021.

Anexo 5

ANEXO 5. MARCO LEGAL

La principal normativa reguladora en relación con la materia fiscalizada, aplicable a lo largo del periodo objeto de la fiscalización, es la siguiente:

- Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Ley Orgánica 2/2012, del 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
- Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.
- Real Decreto-ley 17/2014, del 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y las entidades locales y otras de carácter económico.
- Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la LOEPSF.
- Orden HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.

Anexo 6

ANEXO 6. RECURSOS PROCEDENTES DE LOS MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE FINANCIACIÓN. EJERCICIOS 2015 A 2021

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Fondo Ordenación riesgo financiero [art. 39.1.a) RDL 17/2014]	Fondo Ordenación prudencia [art. 39.1.b) RDL 17/2014]	Fondo Ordenación PMPP excesivo [art. 39.2) RDL 17/2014]	Anticipos del Sistema de Financiación (RDL 10/2015)	Total
Algeciras	17.662.184	65.771.366	21.783.252	0	105.216.802
Jaén	131.027.054	70.095.903	0	28.210.281	229.333.238
Jerez de la Frontera	345.040.254	38.366.831	0	49.000.000	432.407.085
Parla	46.292.305	23.092.281	0	22.759.603	92.144.189
Total	540.021.797	197.326.381	21.783.252	99.969.884	859.101.314

Fuente: elaboración propia a partir de la información publicada por el MHFP.

Anexo 7

ANEXO 7. FINANCIACIÓN PROCREDENTE DEL FONDO DE ORDENACIÓN, EJERCICIOS 2015-2021

(Importes en euros)

Ayuntamiento de Algeciras						
Ejercicio	Fondo de Ordenación riesgo financiero	Fondo de Ordenación prudencia	Fondo Ordenación PMPP excesivo	Total Fondo de Ordenación (2015-2021)		
				Usado	Asignado	
2015	0,00	12.800.969,14	0,00	12.800.969,14	19.884.849,04	
2016	11.267.760,83	2.726.244,22	0,00	13.994.005,05	14.014.526,13	
2017	4.278.599,07	3.201.333,98	0,00	7.479.933,05	10.984.852,67	
2018	1.210.463,78	12.623.371,71	21.783.252,03	35.617.087,52	35.710.818,69	
2019	905.360,54	22.175.807,40	0,00	23.081.167,94	23.479.726,43	
2020	0,00	6.555.775,58	0,00	6.555.775,58	11.602.705,56	
2021	0,00	5.687.863,84	0,00	5.687.863,84	8.095.196,56	
Total	17.662.184,22	65.771.365,87	21.783.252,03	105.216.802,12	123.772.675,08	

Ayuntamiento de Jaén						
Ejercicio	Fondo de Ordenación riesgo financiero	Fondo de Ordenación prudencia	Anticipos del Sist. de Financiación (RDL 10/2015)	Total Fondo de Ordenación (2015-2021)		
				Usado	Asignado	
2015	0,00	60.218.844,76	0,00	60.218.844,76	70.858.695,64	
2016	19.661.168,02	1.236.634,50	28.210.280,84	49.108.083,36	64.682.078,49	
2017	14.838.110,58	1.644.362,83	0,00	16.482.473,41	40.309.815,40	
2018	25.215.211,24	1.767.757,82	0,00	26.982.969,06	40.320.752,74	
2019	18.329.824,63	1.758.384,23	0,00	20.088.208,86	36.437.415,23	
2020	28.223.534,40	1.745.654,95	0,00	29.969.189,35	31.243.251,66	
2021	24.759.205,09	1.724.263,49	0,00	26.483.468,58	28.970.825,09	
Total	131.027.053,96	70.095.902,58	28.210.280,84	229.333.237,38	312.822.834,25	

Ayuntamiento de Jerez de la Frontera						
Ejercicio	Fondo de Ordenación riesgo financiero	Fondo de Ordenación prudencia	Anticipos del Sist. de Financiación (RDL 10/2015)	Total Fondo de Ordenación (2015-2021)		
				Usado	Asignado	
2015	6.225.252,67	38.366.831,13	0,00	44.592.083,80	46.725.530,37	
2016	35.240.356,87	0,00	49.000.000,00	84.240.356,87	91.797.181,80	
2017	42.156.455,13	0,00	0,00	42.156.455,13	68.436.129,92	
2018	51.790.352,65	0,00	0,00	51.790.352,65	65.474.093,75	
2019	36.631.375,58	0,00	0,00	36.631.375,58	60.921.057,36	
2020	39.979.733,33	0,00	0,00	39.979.733,33	43.382.804,77	
2021	133.016.727,93	0,00	0,00	133.016.727,93	133.867.450,62	
Total	345.040.254,16	38.366.831,13	49.000.000,00	432.407.085,29	510.604.248,59	

Ayuntamiento de Parla						
Ejercicio	Fondo de Ordenación riesgo financiero	Fondo de Ordenación prudencia	Anticipos del Sist. de Financiación (RDL 10/2015)	Total Fondo de Ordenación (2015-2021)		
				Usado	Asignado	
2015	0,00	23.092.280,57	0,00	23.092.280,57	23.092.280,57	
2016	9.022.134,36	0,00	22.759.603,43	31.781.737,79	35.286.927,88	
2017	11.887.371,48	0,00	0,00	11.887.371,48	11.887.371,48	
2018	0,00	0,00	0,00	0,00	12.209.896,50	
2019	0,00	0,00	0,00	0,00	12.979.504,43	
2020	25.382.798,71	0,00	0,00	25.382.798,71	26.368.312,37	
2021	0,00	0,00	0,00	0,00	13.560.388,36	
Total	46.292.304,55	23.092.280,57	22.759.603,43	92.144.188,55	135.384.681,59	

Anexo 8

ANEXO 8. RECURSOS DISPUESTOS PROCEDENTES DEL FONDO DE ORDENACIÓN Y DEL MECANISMO DE PAGO A PROVEEDORES. EJERCICIO 2022

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Fondo Ordenación riesgo financiero	Fondo Ordenación prudencia	Mecanismo Pago a Proveedores 2022	Total dispuesto
Algeciras	0	11.756.395	10.490.697	22.247.092
Jaén	27.440.680	3.777.263	8.701.907	39.919.850
Jerez de la Frontera	17.234.993	0	6.751.283	23.986.276
Parla	50.103.329	0	81.860.754	131.964.083

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada por los ayuntamientos fiscalizados.

Anexo 9

ANEXO 9. RATIOS DE CARÁCTER FINANCIERO

Endeudamiento total y por habitante

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Endeudamiento total			Endeudamiento total por habitante		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Algeciras	272.130.925,51	276.762.957,65	276.240.839,90	2.231,37	2.248,68	2.246,19
Jaén	594.228.577,81	604.935.807,32	604.024.901,44	5.258,71	5.364,95	5.396,36
Jerez de la Frontera	997.680.658,01	1.016.352.025,32	1.053.546.228,54	4.689,47	4.769,25	4.950,85
Parla	594.781.282,60	618.899.897,18	612.945.358,70	4.570,88	4.636,58	4.654,49
Media 100.000 h. (*)	295.674.952,45	281.426.592,26	289.507.271,53	943,10	855,62	773,71

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) Media: valor medio para los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes que han rendido sus cuentas al Tribunal.

Endeudamiento financiero total y por habitante

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Endeudamiento financiero			Endeudamiento financiero por habitante		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Algeciras	217.273.954,63	217.420.867,77	218.341.858,98	1.781,56	1.766,53	1.775,40
Jaén	449.024.786,63	472.929.200,79	495.560.030,81	3.973,71	4.194,23	4.427,33
Jerez de la Frontera	725.053.439,21	757.638.772,14	881.039.260,26	3.408,02	3.555,24	4.140,20
Parla (*)	355.242.168,14	365.014.866,61	349.307.139,30	2.730,03	2.734,56	2.652,52
Media 100.000 h.	181.543.401,90	164.179.487,62	166.754.531,22	568,64	496,88	440,82

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) En el Ayuntamiento de Parla se han incluido los préstamos vivos del mecanismo de pago a proveedores, 2012-2014, registrados en cuentas de acreedores comerciales, distintas a las propias del endeudamiento financiero.

Endeudamiento financiero sobre ingresos corrientes e Índice de carga financiera

(En %)

Ayuntamiento	Endeudamiento financiero sobre ingresos corrientes			Carga financiera		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Algeciras	211,53	217,34	201,97	9,16	9,97	8,91
Jaén (*)	477,26	455,91	465,13	11,97	10,07	7,11
Jerez de la Frontera	361,05	375,31	421,38	11,88	9,94	18,97
Parla (**)	494,04	486,18	434,57	19,22	19,55	21,62
Media 100.000 h.	59,19	52,00	43,32	9,43	7,27	7,10

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) En el Ayuntamiento de Jaén, por razones de homogeneidad, no se han incluido, en el índice de carga financiera, las obligaciones reconocidas netas del capítulo 9 correspondientes a las operaciones de reagrupamiento de préstamos con el Fondo de Ordenación concertadas en 2019 y 2021, a que se hace referencia en el subepígrafe II.2.1.2, que no fueron imputadas al presupuesto por el resto de las entidades fiscalizadas.

(**) En el Ayuntamiento de Parla se han incluido, en ambas magnitudes, los préstamos vivos del mecanismo de pago a proveedores, 2012-2014, registrados en cuentas distintas a las propias del endeudamiento financiero.

Anexo 10

ANEXO 10. RATIOS DE CARÁCTER PRESUPUESTARIO

Resultado presupuestario ajustado y Ahorro neto

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Resultado presupuestario ajustado			Ahorro neto		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Algeciras	16.514.136,30	493.404,87	16.045.235,61	(878.214,91)	(1.579.863,26)	(4.170.101,66)
Jaén (*)	2.678.084,48	57.695.087,55	25.567.048,27	(14.108.784,30)	(1.809.397,08)	914.609,01
Jerez de la Frontera	27.360.125,68	29.638.367,37	78.555.652,89	(1.690.023,54)	(6.870.008,19)	(53.558.895,00)
Parla	(12.807.224,92)	7.322.625,82	(2.127.799,81)	(6.565.038,77)	(9.454.134,34)	(1.929.574,46)
Media 100.000 h.	35.741.245,39	25.241.079,52	34.475.995,18	37.914.785,86	31.731.719,44	47.042.346,18

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

(*) En el Ayuntamiento de Jaén, por razones de homogeneidad, no se han incluido, en el ahorro neto, las obligaciones reconocidas netas del capítulo 9 correspondientes a las operaciones de reagrupamiento de préstamos con el Fondo de Ordenación concertadas en 2019 y 2021, que no fueron imputadas a presupuesto por el resto de las entidades.

RTGG y RTGG ajustado

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Remanente de Tesorería para Gastos Generales			RTGG ajustado (RTGG menos cuentas 413 y 418)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Algeciras	30.153.095,45	18.370.694,02	7.277.617,83	23.856.479,15	13.671.124,33	4.963.413,74
Jaén	(78.007.731,33)	(45.172.880,38)	(22.539.826,63)	(82.505.383,33)	(54.106.043,94)	(33.557.118,27)
Jerez de la Frontera	(72.295.855,75)	(61.856.987,46)	5.018.717,39	(128.754.696,38)	(116.013.221,67)	(44.585.676,29)
Parla	(239.403.366,29)	(241.883.495,63)	(248.456.385,57)	(436.949.550,10)	(439.239.283,75)	(446.181.338,20)
Media 100.000 h.	50.414.701,29	48.112.334,45	49.559.785,09	35.935.297,42	34.612.817,93	37.918.069,35

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas rendidas y de la información suministrada por los ayuntamientos.

Anexo 11-1/2

ANEXO 11. PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES

EJERCICIOS 2019-2021

(Número de días)

PERIODO	Algeciras	Jaén	Jerez de la Frontera	Parla
ene-2019	172	529	199	167 (*)
feb-2019	153	547	328	190
mar-2019	138	554	347	193
abr-2019	98	558	356	211
may-2019	70	522	372	212
jun-2019	79	540	380	236
jul-2019	50	566	381	240
ago-2019	39	582	414	267
sep-2019	36	620	434	288
oct-2019	14	562	455	270
nov-2019	18	591	410	278
dic-2019	13	598	340	290
ene-2020	32	625	351	343
feb-2020	54	626	371	357
mar-2020	79	642	391	373
abr-2020	69	674	418	407
may-2020	71	664	401	420
jun-2020	68	693	416	440
jul-2020	67	555	283	486
ago-2020	73	579	301	409
sep-2020	67	567	312	439
oct-2020	66	595	328	457
nov-2020	57	632	355	446
dic-2020	62	639	361	425
ene-2021	66	646	398	444
feb-2021	73	653	385	361
mar-2021	88	641	400	389
abr-2021	87	651	405	400
may-2021	92	606	330	376
jun-2021	113	624	302	385
jul-2021	107	615	356	366
ago-2021	112	629	368	401
sep-2021	108	630	360	422
oct-2021	127	606	337	411
nov-2021	114	609	339	436
dic-2021	117	627	321	437

Fuente: datos publicados por el MHFP (PMPP global).

(*) Dato obtenido de las alertas de la Intervención al Pleno por incumplimiento del PMPP.

Anexo 11-2/2**PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES
EJERCICIO 2022**

(Número de días)

Periodo	Algeciras	Jaén	Jerez de la Frontera	Parla
en-2022	121	664	366	399
feb-2022	128	692	373	403
mar-2022	119	734	386	420
abr-2022	140	705	400	453
may-2022	90	661	318	304
jun-2022	65	850	321	313
jul-2022	56	907	341	325
ago-2022	64	775	362	346
sep-2022	45	786	385	365
oct-2022	50	733	403	321
nov-2022	42	730	407	324
dic-2022	18	734	383	326

Fuente: datos publicados por el MHFP (PMPP global).

Anexo 12-1/2

ANEXO 12. FINANCIACIÓN PROCEDENTE DEL FONDO DE ORDENACIÓN

El artículo 53.2 del TRLRHL establece la necesidad de autorización, por parte de los órganos competentes del MHFP (o, en su caso, de la comunidad autónoma que tenga atribuida la competencia sobre la materia en su Estatuto), para las operaciones de crédito a largo plazo de cualquier naturaleza, cuando el volumen total del capital vivo de las operaciones de crédito vigentes a corto y largo plazo de la entidad local exceda del 110 % de los ingresos corrientes liquidados o devengados en el ejercicio inmediatamente anterior, situación en la que se encontraban los cuatro ayuntamientos analizados durante todo el periodo fiscalizado.

Por su parte, la disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de marzo, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público (según la redacción dada por la disposición final 31 de la LPGE para el año 2013 y dotada de vigencia indefinida), señala que las entidades locales que presenten ahorro neto negativo o un volumen de endeudamiento vivo superior al recogido en el artículo 53 del TRLRHL, no podrán concertar operaciones de crédito a largo plazo.

No obstante, las operaciones de crédito que se formalicen con cargo al compartimento del Fondo de Ordenación del FFEELL no están sujetas al régimen de autorización establecido en el TRLRHL y, en su caso, en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, según el artículo 43.3 del Real Decreto-ley 17/2014, lo que implica que las entidades cuyo volumen de endeudamiento vivo fuera superior al 110 % de los ingresos corrientes o que presentasen ahorro neto negativo, solo podían concertar operaciones de préstamo a largo plazo con cargo al Fondo de Ordenación.

Las operaciones concertadas con cargo al Fondo de Ordenación cumplen el criterio de sujeción al principio de prudencia financiera, al limitarse el coste de la financiación (*“un tipo de interés fijo equivalente al rendimiento medio de la Deuda Pública del Estado a plazo equivalente”*), que se ajusta a lo regulado por la SGTPF, conforme a lo exigido por el artículo 5 del Real Decreto-ley 17/2014⁴³.

Las finalidades a las que se pueden destinar los recursos del Fondo de Ordenación correspondientes a los apartados de riesgo financiero y de prudencia se fijan anualmente mediante Acuerdos de la CDGAE y se dirigen, en función de la normativa aplicable en cada ejercicio, a financiar:

- Vencimientos de principal y sus intereses asociados correspondientes a operaciones de préstamo a largo plazo que cumplan con el principio de prudencia financiera (vencimientos de mercado).
- Vencimientos correspondientes a las operaciones de préstamo formalizadas en el marco del mecanismo extraordinario del Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores.
- Vencimientos derivados de las deudas que, en el mismo mecanismo de financiación de los pagos a proveedores, se estén compensando mediante retenciones de la participación en los tributos del Estado.
- La anualidad de los reintegros que deban satisfacerse en el ejercicio corriente para abonar las liquidaciones negativas de la participación en los tributos del Estado.
- La ejecución, por parte de las entidades locales, de sentencias judiciales firmes de los Tribunales de Justicia.
- En determinados ejercicios, se incluyó la cobertura de las deudas con la AEAT y la TGSS.

⁴³ Resolución de la SGTPF, de 4 de julio de 2017, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales, y sus actualizaciones.

Anexo 12-2/2

A continuación, se recoge el importe de los recursos del Fondo de Ordenación empleados por los cuatro ayuntamientos fiscalizados a lo largo del periodo 2015-2021, en función de los destinos previstos en la normativa.

DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE ORDENACIÓN, 2015-2021

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Fondo de Ordenación (riesgo financiero + prudencia)						Total
	Vencimientos de mercado	Vencimientos Fondo Pago a Proveedores	Retención de la participación en tributos del Estado	Reintegros	Sentencias	Deudas AEAT y TGSS	
Algeciras	18.512.070	8.332.945	0	0	56.588.536	0	83.433.550
Jaén	23.342.555	29.916.071	4.260.151	6.647.419	131.442.964	5.513.797	201.122.957
Jerez de la Frontera	66.623.551	35.747.721	43.205.408	4.860.162	138.715.463	94.254.779	383.407.085
Parla	0	0	31.166.745	2.908.801	12.216.759	23.092.281	69.384.586
Total	108.478.176	73.996.737	78.632.304	14.416.382	338.963.722	122.860.857	737.348.178

Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados por el MHFP.

Anexo 13**ANEXO 13. MEDIDAS ADICIONALES DE APOYO A LOS AYUNTAMIENTOS FISCALIZADOS EN DIFÍCIL SITUACIÓN FINANCIERA**

El artículo 11 del Real Decreto-ley 10/2015 dispuso la concesión de anticipos extrapresupuestarios a entidades en situación de riesgo financiero, que debían refinanciarse mediante operaciones de préstamo con cargo al Fondo de Ordenación, formalizadas en 2016, medida a la que se acogieron los Ayuntamientos de Jerez de la Frontera (49.000 miles de euros), Jaén (28.210 miles) y Parla (22.760 miles). Además, esta última entidad se acogió a la opción, prevista en el apartado 7 del mismo precepto, de solicitar la formalización de préstamos con cargo a dicho compartimento para la cancelación de deudas pendientes con la AEAT y la TGSS, que estuvieran siendo objeto de compensación mediante la aplicación de retenciones de la participación en los tributos del Estado.

En el ejercicio 2017, los cuatro ayuntamientos se acogieron a la posibilidad, aprobada por Acuerdo de la CDGAE de 2 de marzo de 2017, de ampliación en tres años del periodo de carencia de principal y del plazo de amortización de los préstamos formalizados con el anterior Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores y, hasta el ejercicio 2016, con el Fondo de Ordenación.

Además, los Ayuntamientos de Algeciras, Jaén y Jerez de la Frontera se adhirieron a alguna de las medidas contempladas en el Acuerdo de la CDGAE de 14 de marzo de 2019, dirigidas a entidades locales que tuvieran préstamos vivos de los distintos compartimentos del FFEELL a finales de 2018.

En concreto, el Ayuntamiento de Algeciras se adhirió a la medida de reagrupamiento, en una única operación, de todos los préstamos formalizados con el anterior Fondo para la Financiación del Pago a Proveedores y con el Fondo de Ordenación, que estuvieran vigentes al cierre del ejercicio 2018.

A su vez, los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera, se acogieron tanto a dicho reagrupamiento de préstamos como a la medida dirigida a la mejora de las condiciones financieras para los préstamos con el FFEELL que presentasen una elevada carga financiera, lo que se tradujo en una ampliación del periodo de amortización, de hasta diez años adicionales, y un tipo de interés equivalente al coste de financiación del Estado referido al plazo resultante del alargamiento.

Por su parte, el Ayuntamiento de Parla se benefició por la aplicación de oficio, por parte del MHFP, de la reducción del tipo de interés a favor de aquellas entidades locales que estuvieran cancelando la deuda con cargo al compartimento del Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a Proveedores, mediante retenciones de la participación en los tributos del Estado.

Asimismo, el Acuerdo de la CDGAE de 25 de junio de 2021 habilitaba la posibilidad de financiar con cargo al Fondo de Ordenación las deudas pendientes con la AEAT y la TGSS, medida a la que se acogieron los Ayuntamientos de Jaén y Jerez de la Frontera. También se ofrecía a determinadas entidades locales con una elevada carga financiera por préstamos del FFEELL o que se encontrasen en una situación de elevado riesgo financiero, la posibilidad de modificación de las condiciones de dichos préstamos. En este sentido, los cuatro ayuntamientos fiscalizados solicitaron la reagrupación de los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación que estaban vivos a 31 de diciembre de 2020, procediendo a la ampliación del periodo de amortización (Algeciras, Jaén y Parla, a diez años, y Jerez de la Frontera, a cinco años).

Anexo 14

ANEXO 14. DISPOSICIÓN DE FONDOS Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PROCEDENTES DE LOS PRÉSTAMOS CON CARGO AL FONDO DE ORDENACIÓN

El artículo 44.a) del Real Decreto-ley 17/2014 establece que la liquidez obtenida a través del compartimento del Fondo de Ordenación, por parte de los municipios en situación de riesgo financiero o de prudencia, deberá ser utilizada para atender a los vencimientos de las operaciones a las que se refiere el capítulo I del título III, relativo al FFEELL, del citado texto legal.

En estos casos, el Estado, en nombre y por cuenta del municipio, gestionará, con cargo al crédito concedido con cargo al Fondo de Ordenación, el pago de los vencimientos de las operaciones de préstamo a largo plazo de la entidad local, a través del ICO, como agente de pagos designado al efecto.

Los préstamos con cargo al Fondo de Ordenación se formalizan por el ICO, en representación de la Administración General del Estado, actuando como prestamista el FFEELL. A su vez, la gestión financiera de este último corresponde al ICO, lo que incluye los servicios de instrumentación técnica, contabilidad, caja, agente pagador, seguimiento y, en general, todos aquellos servicios de carácter financiero relativos a operaciones autorizadas con cargo al FFEELL, para lo cual el ICO concierta con entidades financieras privadas -entidades de "fronting"- la firma de los contratos de préstamo, en representación del FFEELL, los pagos de vencimientos y los servicios de tesorería, entre otros.

Para garantizar que los recursos del Fondo de Ordenación se aplican a las necesidades financieras autorizadas por la CDGAE, el procedimiento habilitado para realizar las transferencias de recursos líquidos, para su abono a los beneficiarios o destinatarios finales, no contempla el ingreso de los fondos directamente en la tesorería de las entidades locales, permaneciendo en cuentas bancarias abiertas en las entidades financieras a nombre de la entidad local, pero indisponibles para esta.

Las entidades locales comunican periódicamente al MHFP la información de detalle sobre los vencimientos susceptibles de ser abonados por el FFEELL, pudiendo ser necesario completar la información de dichos vencimientos, como en el caso de las sentencias judiciales. El Ministerio comunica al ICO la relación de vencimientos que deben atenderse con cargo al Fondo de Ordenación, procediendo a su ingreso en las cuentas abiertas en las entidades financieras a nombre de cada entidad local, con arreglo al cronograma acordado entre el ICO y la SGFAL.

Las entidades financieras, por su parte, ejecutan las órdenes de transferencias desde las cuentas de las entidades locales a favor de los beneficiarios finales, en las fechas consignadas, de manera que la entidad local no tenía la posibilidad de disponer de los fondos para otras finalidades.

En el *Informe de fiscalización del Fondo de Financiación a Entidades Locales, ejercicios 2015 y 2016*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 20 de julio de 2018, se expone en detalle el funcionamiento del FFEELL y, en particular, el procedimiento para la concertación de las operaciones de préstamo con cargo al Fondo de Ordenación y de abono de los vencimientos correspondientes a las necesidades cubiertas por los recursos del Fondo.

Anexo 15-1/2

ANEXO 15. MEDIDAS PREVISTAS PARA LA CORRECCIÓN DE LOS DESEQUILIBRIOS PRESUPUESTARIOS Y FINANCIEROS

La adhesión a los mecanismos extraordinarios de financiación destinados a entidades locales y, en particular, al compartimento del Fondo de Ordenación, conlleva el cumplimiento de una serie de obligaciones y la aceptación de una condicionalidad, que incluyen la adopción de medidas concretas para la corrección de los desequilibrios presupuestarios y financieros.

Entre otras obligaciones, las entidades locales adheridas al Fondo de Ordenación están sujetas al informe previo y vinculante del MHFP para la aprobación de sus presupuestos, o bien para acordar la prórroga de los del ejercicio anterior, así como a aprobar un plan de ajuste, que requiere del informe favorable de la SGFAL, y cuyo cumplimiento es requisito para la concesión de sucesivos tramos de préstamo con cargo al Fondo.

Por su parte, la LOEPSF establece un conjunto de **medidas preventivas, correctivas y coercitivas** vinculadas, en el caso de las entidades locales, al incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto, así como del límite del PMPP con arreglo a la normativa de morosidad.

Respecto a las **medidas preventivas**, los artículos 18 y 19 de la LOEPSF hacen referencia al seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria, a los efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, así como del volumen de deuda pública y del PMPP, estableciendo un sistema de alertas por parte de la Intervención de la entidad local y de la adopción de diversas clases de medidas para paliar el riesgo de incumplimiento de las reglas fiscales.

En relación con las **medidas automáticas de corrección**, el artículo 20.2 de la LOEPSF prevé que, en los supuestos de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o de deuda pública de las entidades locales incluidas en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del TRLRHL⁴⁴, todas las operaciones de endeudamiento a largo plazo precisarán autorización del Estado o, en su caso, de la comunidad autónoma que tenga atribuida la tutela financiera. No obstante, las entidades adheridas al Fondo de Ordenación no se encontraban sujetas al régimen de autorizaciones, con arreglo al artículo 43.3 del Real Decreto-ley 17/2014.

Además, en los artículos 21 a 24 de la LOEPSF se regulan las obligaciones de formulación de un plan económico-financiero o de un plan de reequilibrio en el supuesto de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto.

Por lo que se refiere a las **medidas coercitivas**, previstas en los artículos 25 y 26 de la LOEPSF, en el caso de las entidades locales se encuentran vinculadas a la falta de presentación, falta de aprobación o incumplimiento de un plan económico-financiero o un plan de reequilibrio.

No obstante lo anterior, la suspensión de las reglas fiscales acordada para los ejercicios 2020 y 2021 (posteriormente prorrogada para el ejercicio 2022), en virtud de la decisión del Congreso de los Diputados de 20 de octubre de 2020, como consecuencia de la situación de emergencia extraordinaria motivada por la pandemia de la COVID-19, ha llevado a la desaparición de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y de la regla de gasto en el periodo fiscalizado, lo que determina la no aplicabilidad de las medidas correctivas y coercitivas que establece la LOEPSF, salvo las medidas automáticas de corrección previstas en el artículo 20 de dicho texto legal. También se encontraban suspendidas, en el periodo fiscalizado, las obligaciones de presentación de planes económico-financieros o planes de reequilibrio, por incumplimiento de

⁴⁴ Municipios que sean capitales de provincia o de comunidad autónoma o que tengan población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes y provincias.

Anexo 15-2/2

los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, ni eran objeto de seguimiento los aprobados con anterioridad como consecuencia del incumplimiento de las reglas fiscales⁴⁵.

Por lo que se refiere al cumplimiento del límite del PMPP, su seguimiento se debe efectuar por la Intervención de la entidad local, según se prevé en el artículo 18.5 de la LOEPSF, estableciendo además las medidas a adoptar en el caso de las entidades locales incluidas en el ámbito subjetivo definido en los mencionados artículos 111 y 135 del TRLRHL. Cuando la Intervención detecte que el PMPP supera en más de 30 días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad, durante dos meses consecutivos, deberá formular una comunicación de alerta al MHFP o el órgano de la comunidad autónoma que ejerza la tutela financiera, así como a la Junta de Gobierno Local del ayuntamiento.

La Administración que tenga atribuida la tutela financiera podrá establecer medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que la entidad local deberá adoptar de forma que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su PMPP. Si, una vez aplicadas las medidas anteriores, persistiese la situación de incumplimiento, se podrá proceder por el órgano competente de la Administración General del Estado, previa comunicación de la comunidad autónoma en el caso de que esta ostente la tutela financiera, a la retención de recursos derivados de la participación en los tributos del Estado para satisfacer las obligaciones pendientes de pago de la entidad local con sus proveedores.

Por lo que se refiere a las entidades locales adheridas al compartimento del Fondo de Ordenación del FFEELL, están obligadas a la elaboración de un plan de ajuste, debidamente aprobado por el Pleno de la Corporación e información por la Intervención. Dicho plan de ajuste debe ser comunicado al MHFP, que podrá requerir las modificaciones que considere necesarias.

En todo caso, a pesar de la suspensión de las reglas fiscales en los ejercicios 2020 a 2022, se mantiene la vigencia de los planes de ajuste aprobados, como consecuencia de la adhesión al compartimento del Fondo de Ordenación, así como la obligatoriedad de proceder a su seguimiento periódico, excepto en lo relativo al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública. Dicho seguimiento, regulado en el artículo 48 del Real Decreto-ley 17/2014, se efectúa por el MHFP, a partir de la información remitida por la Intervención local, e incluye, en casos de riesgo de incumplimiento o de incumplimientos de las medidas de dichos planes de ajuste, la propuesta de modificaciones o nuevas medidas al plan, pudiendo solicitar a la IGAE que acuerde las actuaciones necesarias para la realización de una misión de control, cuyo informe será remitido al Ministerio a efectos de aplicar las medidas coercitivas del artículo 25 y 26 de la LOEPSF.

⁴⁵ Criterio de la SGFAL según el documento “Preguntas frecuentes sobre las consecuencias de la suspensión de las reglas fiscales en 2020 y 2021 en relación con las comunidades autónomas y las entidades locales”.

Anexo 16

ANEXO 16. AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA, EJERCICIOS 2015 A 2021

(Importes en euros)

MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE LIQUIDEZ	DEUDA 31/12/2015	DEUDA 31/12/2016	DEUDA 31/12/2017	DEUDA 31/12/2018	DEUDA 31/12/2019	DEUDA 31/12/2020	DEUDA 31/12/2021
Ptmos RD 2/2012	91.913.026,44	90.476.663,70	s/d	86.223.009,00			
Ptmos RD 4/2013/ RD 8/2013	5.820.186,75	5.092.663,39	s/d	4.910.782,55			
FFPP (2012-2014)	97.733.213,19	95.569.327,09	s/d	91.133.791,55			
Sentencias	12.800.969,14	12.800.969,14	s/d	12.079.780,93			
FO 2015	12.800.969,14	12.800.969,14	s/d	12.079.780,93			
Vencim. de mercado		2.726.244,22	s/d	2.726.244,22			
Vencim. FFPP		1.938.521,36	s/d	1.938.521,36			
Sentencias		9.329.239,47	s/d	9.329.239,47			
FO 2016		13.994.005,05	s/d	13.994.005,05			
Vencim. FFPP			s/d	4.278.599,07			
Vencim. de mercado			s/d	3.201.333,98			
FO 2017			s/d	7.479.933,05			
Vencim. FFPP				1.210.463,78			
Vencim. de mercado				3.178.818,94			
Sentencias				9.444.552,77			
PMP excesivo				21.783.252,03			
FO 2018				35.617.087,52			
Vencimientos FFPP					905.360,54	905.360,54	
Vencim. de mercado					3.158.465,81	3.158.465,81	
Sentencias					19.017.341,59	19.017.341,59	
AGRUPACIÓN PRESTAMOS ICO (ACUERDO CDGAE DE 14-3-2019)							
					161.004.736,84	161.004.736,84	
FO 2019					184.085.904,78	184.085.904,78	
Vencim. de mercado						3.136.187,73	
Sentencias						3.419.587,85	
FO 2020						6.555.775,58	
Vencim. de mercado							3.111.019,01
Sentencias							2.576.844,83
AGRUPACIÓN PRESTAMOS ICO (ACUERDO CDGAE DE 26-6-2021)							
							192.142.254,18
FO 2021							197.830.118,02
TOTAL DEUDA FFPP + FO	110.534.182,33	122.364.301,28	s/d	160.304.598,10	184.085.904,78	190.641.680,36	197.830.118,02

Fuente: Elaboración propia en base a los datos publicados por el MH y las cuentas del Ayuntamiento.

s/d: sin datos al no contener información el punto 11 de la Memoria (Estado de la Deuda) rendida

Anexo 17

**ANEXO 17. AYUNTAMIENTO DE JAÉN. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA,
EJERCICIOS 2015 A 2021**

(Importes en euros)

MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE LIQUIDEZ	DEUDA 31/12/2015	DEUDA 31/12/2016	DEUDA 31/12/2017	DEUDA 31/12/2018	DEUDA 31/12/2019	DEUDA 31/12/2020	DEUDA 31/12/2021
Ptmos RD 2/2012	205.125.283,35	198.790.703,74	192.380.496,09	192.380.496,09			
Ptmos RD 4/2013 Y RD 8/2013	39.767.098,88	35.150.157,60	33.786.303,41	33.786.303,41			
FFPP (2012-2014)	244.892.382,23	233.940.861,34	226.166.799,50	226.166.799,50			
Vencim. de mercado	4.053.485,24	4.053.485,24	4.053.485,24	4.053.485,24			
Sentencias	56.165.359,52	56.165.359,52	56.165.359,52	56.165.359,52			
FO 2015	60.218.844,76	60.218.844,76	60.218.844,76	60.218.844,76			
Vencim. FFPP + Ret. PTE + Reintegros + Sentencias		19.661.168,02	19.661.168,02	19.661.168,02			
Anticipos Sist. Financ.RDL 10/2015		28.210.280,84	28.210.280,84	28.210.280,84			
Vencim. de mercado		1.236.634,50	1.236.634,50	1.236.634,50			
FO 2016		49.108.083,36	49.108.083,36	49.108.083,36			
Vencim. de mercado			3.129.025,38	3.129.025,38			
Vencim. FFPP			10.787.647,49	10.787.647,49			
Ret. PTE			1.597.512,26	1.597.512,26			
Reintegros			968.288,28	968.288,28			
FO 2017			16.482.473,41	16.482.473,41			
Vencim. de mercado				3.431.349,52			
Vencim. FFPP				2.978.521,13			
Ret. PTE				655.036,06			
Reintegros				968.288,28			
Sentencias				18.949.774,07			
FO 2018				26.982.969,06			
Vencim. de mercado					4.058.488,67	4.058.488,67	
Vencim. FFPP					2.900.677,73	2.900.677,73	
Ret. PTE					22.843,37	22.843,37	
Reintegros					968.288,28	968.288,28	
Sentencias					12.137.910,81	12.137.910,81	
AGRUPACIÓN PRESTAMOS ICO (ACUERDO CDGAE DE 14-3-2019)					380.588.041,86	380.588.041,86	
FO 2019					400.677.250,71	400.677.250,71	
Vencim. de mercado						4.067.830,93	
Reintegros						1.070.013,85	
Sentencias						24.831.344,57	
FO 2020						29.969.189,35	
Vencim. de mercado							3.365.740,74
Reintegros							968.286,90
Sentencias							16.635.644,29
Deudas AEAT Y TGSS							5.513.796,65
AGRUPACIÓN PRESTAMOS ICO (ACUERDO CDGAE DE 26-6-2021)							432.153.071,80
FO 2021				458.636.540,38			
TOTAL DEUDA FFPP + FO	305.111.226,99	343.267.789,46	351.976.201,03	378.959.170,09	400.677.250,71	430.646.440,06	458.636.540,38

Anexo 18

ANEXO 18. AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA, EJERCICIOS 2015 A 2021

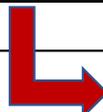
(Importes en euros)

MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE LIQUIDEZ	DEUDA 31/12/2015	DEUDA 31/12/2016	DEUDA 31/12/2017	DEUDA 31/12/2018	DEUDA 31/12/2019	DEUDA 31/12/2020	DEUDA 31/12/2021
Ptmos RD 2/2012	325.466.583,15	324.893.826,63	315.300.650,32	305.531.548,03			
Ptmos RD 4/2013/ RD 8/2013	73.981.684,26	72.672.501,02	68.640.212,40	64.427.534,84			
FFPP (2012-2014)	399.448.267,41	397.566.327,65	383.940.862,72	369.959.082,87			
Vencim. de mercado + Reintegros	6.225.252,67	6.225.252,67	6.225.252,67	6.225.252,67			
Sentencias	38.366.831,13	38.199.585,64	38.199.585,64	38.199.585,64			
FO 2015	44.592.083,80	44.424.838,31	44.424.838,31	44.424.838,31			
Retención PTE		10.519.920,48	10.519.920,48	10.519.920,48			
Vencim. de mercado + Vencim. FFPP + Reintegros + Sentencias		24.720.436,39	24.720.436,39	24.720.436,39			
Anticipos Sist. Financ.RDL 10/2015		49.000.000,00	49.000.000,00	49.000.000,00			
FO 2016		84.240.356,87	84.240.356,87	84.240.356,87			
Vencim. de mercado + Vencim. FFPP + Ret.PTE + Reintegros			42.156.455,13	42.156.455,13			
FO 2017			42.156.455,13	42.156.455,13			
Vencim. de mercado + Vencim. FFPP + Ret.PTE + Reintegros				28.806.221,19			
Sentencias				22.984.131,46			
FO 2018				51.790.352,65			
Vencimientos FFPP					3.674.285,73	3.674.285,73	
Vencim. de mercado					10.801.574,39	10.801.574,39	
Ret. PTE					5.282.637,09	5.282.637,09	
Reintegros					512.511,96	512.511,96	
Sentencias					16.360.366,41	16.360.366,41	
AGRUPACIÓN PRESTAMOS ICO (ACUERDO CDGAE DE 14-3-2019)					594.783.424,33	594.783.424,33	
FO 2019					631.414.799,91	631.414.799,91	
Vencim. de mercado + Reintegros						11.922.880,47	
Sentencias						28.056.852,86	
FO 2020						39.979.733,33	
Vencim. de mercado							9.539.719,25
Reintegros							512.511,96
Sentencias							28.709.717,44
Deudas AEAT + TGSS							94.254.779,28
AGRUPACIÓN PRESTAMOS ICO (ACUERDO CDGAE DE 26-6-2021)							673.755.306,39
FO 2021							806.772.034,32
TOTAL DEUDA FFPP + FO	444.040.351,21	526.231.522,83	554.762.513,03	592.571.085,83	631.414.799,91	671.394.533,24	806.772.034,32

Anexo 19

**ANEXO 19. AYUNTAMIENTO DE PARLA. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA,
EJERCICIOS 2015 A 2021**

(Importes en euros)

MECANISMOS EXTRAORDINARIOS DE LIQUIDEZ	DEUDA 31/12/2015	DEUDA 31/12/2016	DEUDA 31/12/2017	DEUDA 31/12/2018	DEUDA 31/12/2019	DEUDA 31/12/2020	DEUDA 31/12/2021	
FFPP (2012-2014)	317.773.091,11	314.476.807,37	303.133.480,78	291.707.468,95	279.073.327,56	266.739.186,20	254.044.392,92	
FO Sistema Financiación RDL 10/2015	23.092.280,57	23.092.280,57	23.092.280,57	23.092.280,57	23.092.280,57	23.092.280,57		
FO Anticipos Sistema Financiación RDL 10/2015	22.759.603,43							
FO 2015	45.851.884,00	23.092.280,57	23.092.280,57	23.092.280,57	23.092.280,57	23.092.280,57		
FO Anticipos Sistema Financiación RDL 10/2015		22.759.603,43	22.759.603,43	22.759.603,43	22.759.603,43	22.759.603,43		
Retención en PTE		7.698.210,79	7.698.210,79	7.698.210,79	7.698.210,79	7.698.210,79		
Reintegros		1.323.923,57	1.323.923,57	1.323.923,57	1.323.923,57	1.323.923,57		
FO 2016		31.781.737,79	31.781.737,79	31.781.737,79	31.781.737,79	31.781.737,79		
Retención en PTE + Reintegros			11.887.371,48	11.887.371,48	11.887.371,48	10.401.450,04		
FO 2017			11.887.371,48	11.887.371,48	11.887.371,48	8.915.528,61		
FO 2018				0,00				
FO 2019					0,00			
Retención en PTE						12.334.141,44		
Reintegros						831.898,54		
Sentencias						12.216.758,73		
FO 2020						25.382.798,71		
FO 2021							89.607.425,26	
AGrupación Prestamos ICO (Acuerdo CDGAE de 26-6-2021)								89.607.425,26
TOTAL DEUDA FFPP + FO	363.624.975,11	369.350.825,73	369.894.870,62	358.468.858,79	345.834.717,40	355.911.531,88	343.651.818,18	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos publicados por el MH y las cuentas del Ayuntamiento.

Nota: El importe de la deuda por los FO 2017 se ha minorado a 31/12/2020 por la cuota de amortización realizada en enero del 2021.

Anexo 20

ANEXO 20. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

(Importes en euros)

Origen de los préstamos (mecanismos y medidas extraordinarias de financiación)	Saldo 31/12/2020	Número de préstamos	Saldo 31/12/2021	Número de préstamos
Refinanciación de préstamos al criterio de prudencia financiera	20.065.415,15	11	15.455.370,73	11
Préstamos anteriores a 2015	8.145.127,98	15	6.635.438,91	15
Total préstamos comerciales con entidades financieras	28.210.543,13	26	22.090.809,64	26
Reintegro exceso participación ingresos del Estado 2008/2009	801.576,59	2	-	-
Total exceso participación en los ingresos del estado	801.576,59	2	-	-
Financiación Ministerio de Industria año 2011	119.588,15	2	24.084,73	1
Total financiación Ministerio de Industria	119.588,15	2	24.084,73	1
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos de mercado	6.294.653,54	-	-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Sentencias judiciales firmes	22.436.929,44	3	-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos FFPP	905.360,54	-	-	-
Préstamo reagrupamiento Acuerdo CDGAE de 14-03-19	161.004.736,84	1	-	-
Fondo de Ordenación 2021 - Vencimientos de mercado	-	-	3.111.019,01	1
Fondo de Ordenación 2021 - Sentencias judiciales firmes	-	-	2.576.844,83	-
Préstamo reagrupamiento Acuerdo CDGAE de 25-06-21	-	-	192.142.254,18	1
Total préstamos ICO (Fondo de Ordenación)	190.641.680,36	4	197.830.118,02	2
Total	219.773.388,23	34	219.945.012,39	29

Anexo 21

ANEXO 21. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

(Importes en euros)

Origen de los préstamos (mecanismos y medidas extraordinarias de financiación)	Saldo 31/12/2020	Número de préstamos	Saldo 31/12/2021	Número de préstamos
Refinanciación de préstamos al criterio de prudencia financiera	42.463.368,74	19	38.072.385,64	18
Total préstamos comerciales con entidades financieras	42.463.368,74	19	38.072.385,64	18
Reintegro exceso participación ingresos del Estado 2008/2009	968.286,90	2	-	-
Total exceso participación en los ingresos del estado	968.286,90	2	-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos de mercado	8.126.319,61		-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Sentencias judiciales firmes	36.969.255,38		-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Reintegros	2.038.302,13	4	-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos FFPP	2.900.677,73		-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos retención PTE	22.843,37		-	-
Préstamo reagrupamiento Acuerdo CDGAE de 14-03-19	380.588.041,86	1	-	-
Fondo de Ordenación 2021 - Vencimientos de mercado	-	-	3.365.740,74	
Fondo de Ordenación 2021 - Sentencias judiciales firmes	-	-	16.635.644,29	2
Fondo de Ordenación 2021 - Reintegros	-	-	968.286,90	
Fondo de Ordenación 2021 - Cancelación deudas AEAT y TGSS	-	-	5.513.796,65	1
Préstamo reagrupamiento Acuerdo CDGAE de 25-06-21	-	-	432.153.071,80	1
Total préstamos ICO (Fondo de Ordenación)	430.645.440,08	5	458.636.540,38	4
Total endeudamiento financiero	474.077.095,72	26	496.708.926,02	22

Anexo 22

ANEXO 22. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

(Importes en euros)

Origen de los préstamos (mecanismos y medidas extraordinarias de financiación)	Saldo 31/12/2020	Número de préstamos	Saldo 31/12/2021	Número de préstamos
RDL 8/2013 conversión de deuda de corto a largo plazo	740.453,36	1	607.834,88	1
Refinanciación de préstamos al criterio de prudencia financiera	55.730.663,98	10	46.782.790,50	10
Consolidación de deuda a corto plazo en deuda a largo plazo	1.124.739,13	1	1.059.219,53	1
Total préstamos comerciales con entidades financieras	57.595.856,47	12	48.449.844,91	12
Reintegro exceso participación ingresos del Estado 2008/2009	5.638.882,14	2	5.125.119,13	2
Total exceso participación en los ingresos del estado	5.638.882,14	2	5.125.119,13	2
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos de mercado	22.031.017,88		-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Sentencias judiciales firmes	44.417.219,27		-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Reintegros	1.205.948,94	2	-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos FFPP	3.674.285,70		-	-
Fondo de Ordenación 2019/2020 - Vencimientos retenciones PIE	5.282.637,09		-	-
Préstamo reagrupamiento Acuerdo CDGAE de 14-03-19	594.783.424,33	1	-	-
Fondo de Ordenación 2021 - Vencimientos de mercado	-	-	9.539.719,25	
Fondo de Ordenación 2021 - Sentencias judiciales firmes	-	-	28.709.717,44	
Fondo de Ordenación 2021 - Reintegros	-	-	512.511,96	1
Fondo de Ordenación 2021 - Cancelación deudas AEAT y TGSS	-	-	94.254.779,28	
Préstamo reagrupamiento Acuerdo CDGAE de 25-06-21	-	-	673.755.306,39	2
Total préstamos ICO (Fondo de Ordenación)	671.394.533,21	3	806.772.034,32	3
Total operaciones de préstamo	734.629.271,82	17	860.346.998,36	17
Otras operaciones de endeudamiento financiero	5.728.468,47		3.409.979,03	
Total endeudamiento financiero	740.357.740,29		863.756.977,39	

Anexo 23

ANEXO 23. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO DE PARLA

(Importes en euros)

Origen de los préstamos y operaciones de financiación (mecanismos y medidas extraordinarias)	Saldo 31/12/2020	Número de préstamos	Saldo 31/12/2021	Número de préstamos
Préstamo concertado en 2010	4.263.512,53	1	3.196.538,88	1
Total préstamos comerciales con entidades financieras	4.263.512,53	1	3.196.538,88	1
Reintegro exceso participación ingresos del Estado 2008/2009	752.979,87	2	-	-
Total exceso participación en los ingresos del estado	752.979,87	2	-	-
Línea de crédito cancelación de deudas (RDL 8/2011)	2.600.921,09	3	2.458.782,52	3
Total línea de crédito ICO (RDL 8/2011)	2.600.921,09	3	2.458.782,52	3
Fondo de Ordenación 2015/2020 - Reintegros	1.584.877,18	1	-	-
Fondo de Ordenación 2015/2020 - Sentencias judiciales firmes	12.216.758,73	1	-	-
Fondo de Ordenación 2015/2020 - Vencimientos retenciones PIE	31.004.747,20	1	-	-
Fondo de Ordenación 2015/2020 - Cancelación deudas AEAT y TGSS	22.759.603,43	1	-	-
Fondo de Ordenación 2015/2020 - Canc. deudas proveed. y contratistas	23.092.280,57	1	-	-
Préstamo reagrupamiento Acuerdo CDGAE de 25-06-21	-	-	89.607.425,25	1
Total préstamos ICO (Fondo de Ordenación)	90.658.267,11	5	89.607.425,25	1
Total endeudamiento financiero	98.275.680,41	11	95.262.746,36	5
FFPP RDL 4/2012 Deuda sin préstamo formalizado	225.753.891,68		215.009.722,86	
FFPP RDL 4/2013 Deuda sin préstamo formalizado	2.034.216,98		1.937.401,95	
FFPP RDL 8/2013 Deuda sin préstamo formalizado	38.951.077,54		37.097.268,13	
Total FFPP en liquidación (deuda no formalizada en préstamos)	266.739.186,20		254.044.392,94	
Total endeudamiento financiero + FFPP en liquidación	365.014.866,80		349.307.139,59	

Anexo 24**ANEXO 24. PROCEDIMIENTO Y METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE AJUSTE**

El artículo 48 del Real Decreto-ley 17/2014 prevé que el seguimiento de los planes de ajuste se realizará por el MHFP, mientras que la Intervención de la entidad local velará por la adecuada aplicación de los mismos, a cuyo efecto realizará cuantas actuaciones sean necesarias y, en su caso, dejará constancia de su no adopción o incumplimiento en los informes de seguimiento que debe enviar periódicamente al Ministerio.

Los informes de la Intervención serán tenidos en cuenta por el MHFP para el seguimiento de los planes de ajuste y, en caso de que el Ministerio detectase riesgos de incumplimiento de las medidas del plan, propondrá su modificación con la adopción de nuevas medidas o la alteración del calendario de su ejecución, pudiendo solicitar a la IGAE que acuerde las medidas necesarias para llevar a cabo una misión de control sobre la entidad incumplidora, que tiene como objetivo confeccionar un informe sobre el diagnóstico de la situación financiera de la Entidad Local en el marco de los compromisos adquiridos en el plan de ajuste a remitir al MHFP, a los efectos de aplicar las medidas coercitivas previstas en los artículos 25 y 26 de la LOEPSF.

La aprobación por el MHFP de las solicitudes de adhesión al Fondo de Ordenación, remitidas por los ayuntamientos, implican la aceptación por el Pleno de la entidad local de la supervisión y control por parte del Ministerio, así como el compromiso de aplicar las medidas que indique, en su caso, para actualizar el plan de ajuste y para su inclusión en el presupuesto general de la Corporación.

Dicho cumplimiento de las condiciones o medidas del plan de ajuste, además, constituyen un requisito previo para continuar recibiendo fondos procedentes de los mecanismos extraordinarios de financiación.

La metodología de seguimiento por el MHFP de los planes de ajuste adoptados por las entidades locales adheridas al Fondo de Ordenación incluye la verificación del cumplimiento de los compromisos asumidos por la entidad local, en relación con determinadas magnitudes económico-presupuestarias; pudiéndose destacar, en particular, las siguientes sobre las que se centra el seguimiento del Ministerio: ahorro neto, saldo de operaciones no financieras, RTGG, RTGG ajustado (descontando el saldo de la cuenta 413) y PMPP.

Anexo 25

ANEXO 25. DESVIACIONES DE AHORRO RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALGECIRAS

(En %)

Informe de ejecución (trimestre)	Fecha	Desviaciones de ahorro (%)	
		Ingresos	Gastos
4T 2015	27/01/2016	(58,84)	(11,81)
4T 2016	31/01/2017	(8,77)	(15,02)
4T 2017	19/01/2018	(0,66)	(11,62)
4T 2018	31/01/2019	13,56	(3,37)
4T 2019	28/01/2020	(15,58)	(5,13)
4T 2020	27/01/2021	(10,47)	0,21
4T 2021	03/02/2022	2,76	11,00

Fuente: elaboración propia a partir de los informes de ejecución de la Intervención.

Anexo 26

ANEXO 26. DESVIACIONES DE AHORRO RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JAÉN

(En %)

Informe de ejecución (trimestre)	Fecha	Desviaciones de ahorro (%)	
		Ingresos	Gastos
4T 2015	29/12/2016	(26,06)	(17,72)
4T 2016	30/01/2017	(16,67)	(41,91)
4T 2017	29/01/2018	1,27	(30,87)
4T 2018	29/01/2019	(4,43)	(39,16)
4T 2019	28/01/2020	258,00	204,00
4T 2020	27/01/2021	(36,18)	32,00
4T 2021	26/01/2022	(4,46)	30,00

Fuente: elaboración propia a partir de los informes de ejecución de la Intervención.

Anexo 27

ANEXO 27. DESVIACIONES DE AHORRO RESPECTO A LO PREVISTO EN EL PLAN DE AJUSTE DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ DE LA FRONTERA

(En %)

Informe de ejecución (trimestre)	Fecha	Desviaciones (%)	
		Ingresos	Gastos
4T 2015	29/01/2016	(7,31)	3,64
4T 2016	31/01/2017	(4,00)	(3,03)
4T 2017	31/01/2018	(2,39)	(13,41)
4T 2018	31/01/2019	(2,39)	(13,41)
4T 2019	31/01/2020	(67,85)	(15,16)
4T 2020	31/01/2021	(13,08)	(13,46)
4T 2021	31/01/2022	2,27	(54,27)

Fuente: elaboración propia a partir de los informes de ejecución de la Intervención.