

## ARTÍCULO

El Ministerio de Hacienda analiza el régimen de endeudamiento local para 2019

**INTERVENCIÓN** 11/06/2019

Otro año más, ha sido publicada la **Nota Informativa sobre el régimen legal aplicable a las operaciones de endeudamiento a largo plazo que pueden concertar las Entidades Locales en el ejercicio 2019**, a través de la cual, el Ministerio de Hacienda analiza las distintas formas de endeudamiento que disponen las EELL para el presente ejercicio.

Teniendo en cuenta la confluencia de normativa que opera en el régimen aplicable a las corporaciones locales para la formalización de las operaciones de endeudamiento a largo plazo, resulta comprensible que el Ministerio se vea en la obligación de elaborar cada cierto tiempo este tipo de notas aclaratorias.

Así, a través de este artículo, se exponen las principales características de la regulación del **ENDEUDAMIENTO a LARGO PLAZO**

- **TIPOS OPERACIONES A LARGO PLAZO**

Tomando como referencia la citada nota informativa y la regulación vigente, las Entidades Locales **podrán formalizar las siguientes operaciones** de endeudamiento a largo plazo en el ejercicio 2019:

- Operaciones para la financiación de inversiones.
- Sustitución de operaciones.
- Operaciones para el saneamiento del remanente de tesorería negativo.
- Operaciones con el Fondo de financiación de Entidades Locales.

**NOTA PRÁCTICA:** Continuando con la senda iniciada en 2016, ya **NO existe la obligación de elaborar un plan de saneamiento o de reducción de deuda para refinar** una operación en los casos de ahorro neto negativo o deuda superior al 75%. Además, a través de esta nota informativa, como en años anteriores, el Ministerio de Hacienda enumera de forma clara los supuestos que exigen autorización por parte del órgano que tenga atribuida la tutela financiera, así como su procedimiento y requisitos en caso de ser ejercido por el MINH; al igual que los de imposibilidad de apelación al crédito.

- **OPERACIONES PARA LA FINANCIACIÓN DE INVERSIONES**

Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 48 y siguientes del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, TRLRHL, será de aplicación a la formalización de NUEVAS OPERACIONES de ENDEUDAMIENTO a LARGO PLAZO, para la financiación de inversión, los **límites** establecidos en la Disposición Final 31ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, con vigencia indefinida, que dispone:

- Entidades locales que presenten **ahorro neto positivo** en la liquidación del ejercicio anterior **y deuda viva inferior al 75%** de los ingresos corrientes liquidados consolidados **PODRÁN CONCERTAR nuevas operaciones de crédito a largo plazo.**
- Entidades locales que presenten **ahorro neto positivo** en la liquidación del ejercicio anterior **y deuda viva entre el 75% y el 110%** de los ingresos corrientes liquidados consolidados **podrán formalizar operaciones de endeudamiento PREVIA AUTORIZACIÓN del órgano competente que tenga atribuida la tutela financiera de las Entidades locales.**
- Entidades locales que presenten ahorro neto negativo en la liquidación del ejercicio anterior o **deuda viva superior al 110%** de los ingresos corrientes liquidados consolidados **NO podrán concertar operaciones de crédito a largo plazo.**

**¡IMPORTANTE!** A estas limitaciones debemos añadir una más para las Entidades Locales incluidas en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del TRLRHL, esto es, los **Municipios de GRAN POBLACIÓN**; y es que en caso de **INCUMPLIMIENTO del objetivo de ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA**, **precisarán AUTORIZACIÓN** del órgano competente que tenga atribuida la tutela financiera, tal y como dispone el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

### ¿PODRÁN FORMALIZAR NUEVAS OPERACIONES A L/P?

Ahorro neto en liquidación n-1	Deuda viva (DV) vs Ingresos corrientes liquidados	Posibilidad de concertar operaciones de crédito a largo plazo
Negativo	110% Ingresos < DV	No podrá
Positivo	75% Ingresos < DV < 110% Ingresos	Podrá previa autorización del órgano competente que tenga atribuida la tutela financiera
Positivo	DV < 75% Ingresos	Podrá sin necesidad de autorización

\* En cualquiera de estos casos, si los Municipios de gran población incumplen además el objetivo de estabilidad presupuestaria, precisarán autorización del órgano de tutela

**NOTA PRÁCTICA:** En caso de formalización, cancelación, o modificación de una operación crédito, deberá comunicarse al MINH las condiciones y su cuadro de amortización a través de la aplicación CIR-Local en el plazo máximo de un mes –art. 17 de la Orden HAP/2105/2012–.

- **SUSTITUCIÓN DE OPERACIONES (REFINANCIACIÓN)**

En ausencia de LPGE 2019, la conocida "refinanciación de operaciones" podrá realizarse a la vista de lo dispuesto en el artículo 49.2.d) del TRLRHL. La nota informativa las define como aquellas operaciones financieras en las que se modifica un contrato financiero manteniendo todos los elementos objetivos del contrato (importe vivo, forma de amortización y frecuencia de liquidación de intereses, periodos de carencia de principal, etc...), **salvo el tipo de Interés**, con el objetivo exclusivo de conseguir una rebaja en el coste aplicable a la operación.

Además **estará permitido**:

1. El cambio subjetivo de acreedor financiero.
2. La sustitución individual.
3. La sustitución colectiva, concertándose una **SOLA OPERACIÓN financieramente equivalente** y fijándose un **VENCIMIENTO MEDIO PONDERADO equivalente** a las operaciones que sustituye.

En cualquier caso, esta sustitución de operaciones, tal y como se recoge la nota informativa del MINH de febrero de 2019:

*«Estarán sujetas a autorización por parte del órgano de tutela financiera en caso de superar los límites previstos en la DF 31ª de la LPGE 2013 y el art. 53 del TRLRHL»*

**¡IMPORTANTE!** En relación a lo previsto en el art. 48 bis, estas operaciones quedaran igualmente sujetas al principio de prudencia financiera. A este respecto, el apartado séptimo de la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, señala que únicamente estará permitida la modificación de un contrato, cuando se genere un ahorro financiero y se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones:

- La operación tenga una vida media residual **superior a un año**.
- **No se modifique el plazo** de la operación.
- La modificación del contrato suponga una **rebaja en el tipo de interés** de la operación.
- El clausulado del nuevo contrato **respete** lo establecido en la Resolución de 4 de julio de 2017 por la que se define el **principio de prudencia financiera**.

Para ello, cualquier entidad financiera distinta a la acreedora original podrá formalizar una operación bajo estos criterios con el fin de que la Entidad Local amortice anticipadamente la operación previa. De todas formas, la formalización de operaciones de endeudamiento deberá ajustarse además a lo previsto en la normativa reguladora de las Haciendas Locales y sus normas de desarrollo.

- **OPERACIONES PARA EL SANEAMIENTO DEL REMANENTE DE TESORERÍA**

De conformidad con el artículo 193 del TRLRHL, en caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, el Pleno u órgano competente deberán proceder a la reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido. Si ello no fuese posible, se podrá acceder al concierto de una operación de crédito por su importe, debiendo **acreditar el Pleno municipal la imposibilidad de reducir el gasto presupuestario en el ejercicio corriente por cuantía igual al déficit producido**, tal y como establece la nota informativa del MINH.

No obstante, si la reducción de gastos no resultase posible, se podrá acudir al concierto de operación de crédito por su importe.

Para ello, tal y como se recoge en la citada nota informativa, en primer lugar, **el Pleno municipal debe acreditar la imposibilidad de reducir el gasto presupuestario en el ejercicio corriente por cuantía igual al déficit producido**.

Los requisitos serán:

**1. Ahorro Neto positivo.**

**2. Autorización del órgano de tutela financiera si el nivel de endeudamiento se sitúa por encima del 75% de los recursos corrientes liquidados.**

**¡IMPORTANTE!** Si el nivel de endeudamiento sitúa por encima del 110% no podrá apelar al crédito en esta modalidad de endeudamiento. En todo caso **SIEMPRE** deberá cumplirse con el principio de prudencia financiera.

Cabe recordar que en este tipo de operaciones y de acuerdo con el artículo 177.5 del TRLRHL, existirán además dos limitaciones:

- El importe concertado anual de estas operaciones no puede superar el 5% de los recursos corrientes presupuestados.
- La carga financiera anual del conjunto de operaciones concertadas con esta naturaleza no puede superar el 25% de los recursos corrientes presupuestados.
- Deben ser totalmente amortizadas antes de la renovación de la Corporación.

- **OPERACIONES CON EL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES**

Las Entidades Locales podrán formalizar préstamos a largo plazo mediante la adhesión a alguno de los compartimentos del Fondo de Financiación a Entidades Locales, Fondo de Ordenación y Fondo de Impulso Económico, de acuerdo con 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, siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos para ello, como pueda ser la aprobación del correspondiente Plan de Ajuste.

**¡IMPORTANTE!** Como es sabido, es requisito indispensable que **para atender vencimientos de operaciones formalizadas en ejercicios anteriores es preciso que las mismas se encuentren previamente en condiciones de prudencia financiera** [debiendo refinanciarse en tales condiciones en el plazo indicado por el MINH a través de la resolución de adhesión].

Cabe recordar en cuanto al régimen de autorización de operaciones de las Entidades adheridas al FO, de conformidad con los artículos 44 y 46 del citado Real Decreto-ley 17/2014:

- Las Entidades Locales cuya adhesión se produjo por encontrarse en riesgo financiero y por su situación financiera negativa [artículo 39.1.a) del Real Decreto-ley 17/2014] pueden formalizar operaciones financieras a largo plazo para refinanciar o novar operaciones de crédito en condiciones de prudencia financiera.
- Las Entidades Locales cuya adhesión se produjo por encontrarse en riesgo financiero y no poder refinanciarse en condiciones de prudencia financiera [artículo 39.1.b) del Real Decreto-ley 17/2014] están sujetas a autorización del órgano que tenga atribuida la tutela financiera todas las operaciones a largo plazo que pretendan concertar.

En cambio, para las Entidades Locales que se hayan adherido al Fondo de Impulso Económico no existe ninguna condicionalidad.

#### • **RÉGIMEN DE AUTORIZACIONES**

Las Entidades Locales **SI** requerirán autorización preceptiva para la formalización de las siguientes operaciones de endeudamiento en los siguientes casos:

- Autorización preceptiva **del Estado** (Artículo 53.5 del TRLRHL):
  - Las operaciones que se formalicen en el exterior así como las denominadas en moneda distinta del Euro.
  - Las que se instrumenten mediante emisiones de deuda o cualquier otra apelación al crédito público.
- **¡NOVEDAD!** Autorización preceptiva **del Estado** (Real Decreto-ley 8/2013 y Cláusula quinta Orden PRE/966/2014)

El Municipio que resulte beneficiario de las medidas relativas al régimen de endeudamiento previstas en el artículo 24 del Real Decreto-ley 8/2013, no podrán concertar nuevas operaciones de endeudamiento a largo plazo durante el período de amortización.

Asimismo, de conformidad con la cláusula quinta de la Orden PRE/966/2014, los ayuntamientos adheridos a la medida de ampliación a 20 y a 4 años de los períodos de amortización y de carencia, respectivamente, no podrán concertar nuevas operaciones de endeudamiento a largo plazo durante el período de amortización ampliado, o someterlas a autorización previa del Ministerio de Hacienda.

- Autorización preceptiva **del Órgano que ejerza la Tutela Financiera:**
  - Las operaciones para aquellas entidades locales incluidas en el ámbito subjetivo del artículo 111 y 135 del TRLRHL cuando hayan incumplido los objetivos fijados por el artículo 20.2 de la LOEPYSF.
  - Cuando tengan Ahorro Neto positivo y el volumen de endeudamiento se encuentre entre el 75% y el 110%.

### ¿EN QUÉ CASOS NECESITAMOS AUTORIZACIÓN?

Tipo de operación	Situación
<b>Financiación de inversiones</b>	Deuda viva entre el 75% y el 110% de los recursos corrientes liquidados y/o incumplido el principio de estabilidad presupuestaria (Municipios de gran población)
<b>Sustitución de operaciones preexistentes</b>	Ahorro neto sea negativo y/o Deuda viva superior al 75% de los recursos corrientes liquidados
<b>Cualquier operación a largo plazo</b>	Formalizada en el exterior y/o instrumenten mediante emisiones de deuda o cualquier otra apelación al crédito público

Por otra parte, deben concurrir los siguientes supuestos para que las Entidades Locales **NO** requieran autorización preceptiva:

- a. Haber liquidado el ejercicio inmediato anterior con Ahorro Neto positivo.
- b. Que el nivel de deuda viva no supere el 75% de los recursos corrientes.
- c. Destinar los recursos financieros obtenidos a la financiación de operaciones de inversión.
- d. Que no estén incluidas en el ámbito objetivo del artículo 53.5 del TRLRHL.

Los PROCEDIMIENTOS de autorización preceptiva para aquellas actuaciones cuya competencia resida en el Ministerio de Hacienda y Función Pública **exigirán:**

1. La tramitación del expediente de autorización.
2. El cumplimiento a las obligaciones de suministro de información establecidas en la Orden HAP/20105/201
3. Disponer de la liquidación definitiva del ejercicio inmediatamente anterior.
4. **¡IMPORTANTE!** El cumplimiento del principio de prudencia financiera.
5. El escrito de remisión se acompañará con índice numerado de la documentación contenida.

En otro orden de cosas, la solicitud de operaciones de crédito a largo plazo para la **financiación de inversiones**, deberá incorporar la siguiente documentación:

1. Acuerdo del Pleno o decreto de Alcaldía, de aprobación de la operación de endeudamiento.
2. Acreditación de la cobertura presupuestaria en el ejercicio en vigor (cuando sea necesaria).
3. Informe de intervención sobre la liquidación del ejercicio anterior. (Artículo 191 TRLRHL).
4. Informe de intervención sobre presupuesto corriente (o expediente de modificación en que se contenga la operación). (Artículo 168.4 o 177.2 TRLRHL).
5. Informe de intervención sobre la operación planteada en el que se analizará, especialmente, la capacidad de la entidad local para hacer frente, en el tiempo, a las obligaciones que de aquella se deriven para esta (deberá incluir necesariamente la estimación del ahorro neto y del nivel de endeudamiento que se produce con la nueva operación). (Artículo 52.2 TRLRHL).
6. Certificación, por la intervención local, del cumplimiento del principio de prudencia financiera.
7. Certificación, por la intervención local, de no haber incumplido los planes de saneamiento financiero o de reducción de deuda aprobados al amparo de las disposiciones adicionales 73ª de la LPGE para 2013, 74ª de la LPGE para 2014 o 77ª de la LPGE para 2015.
8. Relación de inversiones, programa y grado de ejecución, forma de financiación, vida útil y futura rentabilidad y gastos derivados (Artículo 53.7 TRLRHL).
9. Planes y programas de inversión (Artículo 166 TRLRHL).
10. Certificación de riesgos potenciales o previsibles que puedan derivarse para el Ayuntamiento de sentencias judiciales consecuencia de recursos en tramitación o de cualquier otro motivo y que puedan afectar a la solvencia de la Corporación y Certificación de la Intervención municipal, negativa o positiva según proceda, en el que se informe del importe de las obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto del propio Ayuntamiento y de sus organismos Autónomos.
11. Contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado, en caso de existir.
12. En el caso de emisiones de títulos, la documentación adicional exigida por el artículo 4 del Real Decreto 705/2002, de 19 de julio, por el que se regula la autorización de las emisiones de deuda pública de las entidades locales.

**NOTA PRÁCTICA:** Con la entrada en vigor de la Ley 9/17, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, esta categoría de contratos (contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado) queda integrada en la modalidad de contrato de concesión.

En relación con las operaciones de **sustitución de otras preexistentes**, se deberán incorporar los primeros 6 documentos. Mientras que en el caso de operaciones para el **saneamiento del remanente de tesorería negativo**, deberá remitirse los 6 primeros, más los siguientes:

- Informe de intervención, en el que se acredite el cumplimiento de los límites establecidos en el artículo 177.5 del TRLRHL.
- Certificación de riesgos potenciales o previsibles que puedan derivarse para el Ayuntamiento de sentencias judiciales consecuencia de recursos en tramitación o de cualquier otro motivo y que puedan afectar a la solvencia de la Corporación y Certificación de la Intervención municipal, negativa o positiva según proceda, en el que se informe del importe de las obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto del propio Ayuntamiento y de sus organismos autónomos.
- Contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado, en caso de existir.
- **IMPOSIBILIDAD DE APELAR AL CRÉDITO A LARGO PLAZO**

Las EELL no podrán acudir al crédito a largo plazo cuando se encuentren en alguna de las situaciones siguientes, salvo que una norma excepcional lo autorice:

- Cuando tengan **Ahorro Neto negativo**, tanto en la liquidación definitiva como en la previsión de la operación.
- Cuando tengan un **endeudamiento superior al 110%** de los recursos corrientes, en los términos de la DF 31ª de la Ley 17/2012.

Mientras que tampoco se podrá acudir al crédito a largo plazo en los supuestos de financiación de inversiones, cuando:

- Las EELL con operaciones financieras vigentes **hayan liquidado el ejercicio inmediato anterior con RLTGG negativo**. (Artículo 10.4 RDL 4/2012) / (Artículo 11 RDL 8/2011).
- Cuando hayan **incumplido los planes de saneamiento financiero o de reducción de deuda**, aprobados al amparo de las disposiciones adicionales 73ª de la LPGE para 2013, 74ª de la LPGE para 2014 o 77ª de la LPGE para 2015.
- **Durante el periodo de amortización** de las operaciones.