HACIENDAS LOCALES CANARIAS

Sección coordinada por

ALEJANDRO RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ OLIVA Y PILAR ZURITA GUZMÁN

LA TUTELA FINANCIERA DE LOS AYUNTAMIENTOS CANARIOS TRAS LA MODIFICACION DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA Y SU SITUACION FINANCIERA

LUCRECIA APOLINARIO HIDALGO

CUERPO SUPERIOR DE ADMINISTRADORES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS, ESCALA DE ADMINISTRADORES FINANCIEROS Y TRIBUTARIOS

MARIA LOURDES PUJOL TORRECILLAS

CUERPO SUPERIOR DE ADMINISTRADORES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS, ESCALA DE ADMINISTRADORES FINANCIEROS Y TRIBUTARIOS

ANA MARIA SANCHEZ RUIZ

CUERPO SUPERIOR DE ADMINISTRADORES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS, ESCALA DE ADMINISTRADORES GENERALES

SUMARIO

I. Introducción.
II. Definición y funciones de tutela financiera de las entidades locales.
III. Fundamentos para el ejercicio de la tutela financiera de las entidades locales y asunción por la Comunidad Autónoma de Canarias.
IV. El ejercicio de la tutela financiera de las entidades locales en el marco de la suspensión de las reglas fiscales.

V. Situación financiera de los ayuntamientos canarios.
Ingresos no financieros.
Gastos no financieros.
Saldo no financiero.
Remanente de Tesorería.
Endeudamiento.
Periodo medio de pago a proveedores.
VI. Conclusiones.
Referencias.
Anexos.

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene como finalidad describir la situación financiera de los ayuntamientos de Canarias, tras la asunción por parte de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC) de la competencia en materia de tutela financiera de sus entidades locales (EELL).

La CAC ostenta la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de tutela financiera de las EELL (TFEELL) desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACAN)[1]. Hasta esa fecha, las funciones de TFEELL las venía ejerciendo la Administración General del Estado (AGE), que desde los orígenes del Estado de las Autonomías se ha erigido en órgano de TFEELL en aquellas regiones que no han asumido esta función en sus Estatutos de Autonomía (EA).

En este artículo se analiza la definición de la TFEELL y las funciones que implica su ejercicio, así como los fundamentos jurídicos que amparan la asunción por parte de la administración central o de las autonómicas, ahondando en el caso de la CAC. Además, se aborda la situación financiera de los ayuntamientos de Canarias, presentando un análisis de las principales magnitudes relativas a la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, desde el año en el que se asume la TFEELL por la CAC, 2018, hasta el último año del que se dispone de datos para su estudio, 2022.

Por último, es preciso señalar que el arranque del ejercicio de la TFEELL en la CAC, a partir del 27 de julio de 2022, coincide con el marco excepcional de suspensión de las reglas fiscales en España. Debido al grave impacto económico y social producido por la COVID-19, el Congreso de los Diputados activó en 2020 la cláusula de excepción prevista en el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (la LOEPSF). El retorno a las reglas fiscales se ha producido a partir del ejercicio actual, 2024.

[1] El artículo 105.3 de la citada norma, establece que: "Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de hacienda pública y tutela financiera de las islas, municipios y los entes locales que se puedan crear, con respeto a su autonomía".

II. DEFINICIÓN Y FUNCIONES DE LA TUTELA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES LOCALES

Definición de la tutela financiera de las entidades locales

A pesar de que el término TFEELL se menciona con frecuencia en el ordenamiento jurídico, no se le ha atribuido una definición legal concreta. Por tanto, consideramos acertado delinear este concepto acudiendo al Derecho Administrativo, a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC), que ha dilucidado las potestades y límites de la TFEELL a través de múltiples fallos, así como a la doctrina especializada para obtener una comprensión más amplia.

La indefinición de la TFEELL ya se puso de manifiesto cuando algunos de los primeros Estatutos de Autonomía aprobados tras la Constitución Española de 1978 (la CE), recogieron esta competencia. Al respecto sirva como ejemplo la aproximación que Lasarte Álvarez ofrece en 1987: "(…) *Estatutos como los de Andalucía, Baleares, Cantabria, Cataluña y Galicia declaran que, además (de desarrollar la legislación estatal), corresponde a las CCAA la tutela financiera de las de las Corporaciones Locales. No sabemos aún cuál es el significado de ese concepto. El término evoca el conjunto de controles de oportunidad y de legalidad que tradicionalmente soportaban las Corporaciones Locales por parte de la Administración Central. Hoy en día no es coherente con el texto constitucional la existencia de controles de oportunidad, aunque sí los que tienen por finalidad vigilar la legalidad. Así lo ha explicado en sus sentencias el Tribunal Constitucional. (…) Será, pues, necesario esperar al desarrollo doctrinal y legal de la tutela financiera para confirmar en qué medida incide sobre la capacidad de decisión de los entes locales en ese ámbito y excede del simple control de legalidad. Pero, en principio causa extrañeza que tales términos sean compatibles con la pretendida autonomía financiera local".*[i]

Un primer contacto con el término es la definición ofrecida por La Real Academia Española. La proponemos a título meramente ilustrativo, pues entendemos que es necesario ahondar más en el concepto para determinar su alcance real: *"Denominación genérica de las facultades y técnicas de control de la gestión económico-financiera de la entidad local atribuidas por la legislación de régimen local*

y hacienda general a la Administración de la correspondiente comunidad autónoma o, en su caso, la Administración General del Estado".[2]

Otra acotación del concepto que consideramos práctica y didáctica desde el prisma del Derecho Administrativo, es la ofrecida por Endemaño Arostegi (2013): *"En el Derecho Administrativo, la tutela es la técnica de intervención administrativa, en virtud de la cual, la entidad tutelante somete a una cierta disciplina unitaria a otras entidades administrativas, de rango inferior pero no jerárquicamente dependientes de aquélla, ejerciendo, en los términos legalmente previstos, determinadas potestades administrativas sobre la organización, sobre los actos o sobre la actividad de la entidad tutelada (controles de legalidad o de oportunidad, que se actúan a través de autorizaciones, aprobaciones, suspensiones, resolución de recursos, etc.; puede extenderse incluso a nombramientos y remociones de cargos). La tutela opera en el ámbito administrativo y habilita a la tutelante para realizar actos de ejecución que se proyectan sobre las tuteladas. Aplicando este concepto de tutela administrativa a la actividad financiera de los municipios (o de las entidades locales, en general) tenemos, sin mayor dificultad, el concepto de tutela financiera, caracterizado porque el objeto de la tutela se limita a dicha actividad y por la naturaleza de las* entidades *tuteladas".*

Medina Alcoz (2023), al definir la TFEELL centra la atención en un aspecto no menor, que es el carácter administrativo, ejecutivo o de gestión de la competencia: *"La llamada «tutela financiera» o «tutela financiera de los entes locales» es la facultad ejecutiva de intervención o control sobre la actividad económica o financiera de las corporaciones locales ejercida por un nivel superior de gobierno. Se trata de una competencia de gestión o administración, esto es, una atribución que no se refiere a la regulación de la actividad económico-financiera de los entes locales, sino a su aplicación mediante, por ejemplo, autorizaciones, inspecciones, informes, recepción de datos e informaciones de envío obligado y otros actos de fiscalización".*

Como hemos anticipado, el concepto debe complementarse y acotarse con la jurisprudencia emitida por el TC. Citamos las siguientes sentencias:

[2] https://dpej.rae.es/lema/tutela-financiera

- La STC 179/1985, de 19 de diciembre, antecedente 8: "(…) *facultades no sólo normativas, sino también de ejecución, aun cuando no exista una expresa reserva de facultades ejecutivas".*

- La STC 214/1989, en sus antecedentes incluye pinceladas definitorias, pues considera inherentes a la TFEELL *"La potestad de organización y coordinación de la CA.(…) La tutela financiera, que es un mecanismo de control, y no de fomento o inversión; (…) «la fiscalización externa de las Corporaciones Locales por el Tribunal de Cuentas derivada del arto 4.1 c) de la Ley Orgánica 2/1982 (...), no supone pues, la exclusión de otros órganos fiscalizadores de la actividad económico-financiera de las Corporaciones Locales», de manera que «no cabe entender que la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas contengan precepto alguno que reserva en exclusiva para este Tribunal la fiscalización de dicha actividad» y (…) asimismo, que «la fiscalización sobre las Corporaciones Locales prevista en la mencionada Ley autonómica 6/1984 (...) forma parte del contenido de la tutela financiera y, por consiguiente, de la competencia derivada del citado precepto estatutario (…)".*

- La STC 233/1999, de 16 de diciembre, en el antecedente 4.b) señala que, *"La tutela administrativa ha sido definida por la doctrina como la facultad de examinar algo, siendo su finalidad no tanto favorecer y ayudar al tutelado -como ocurre con la tutela civil-, como defender el interés general. En cualquier caso, implica siempre un cierto control, que se puede ejercer de formas muy diversas -- autorización previa, aprobación, simple comunicación, etc.--, pero requiere, como mínimo, poder actuar y ejercitar competencias ejecutivas y de desarrollo. Esta posibilidad, sin embargo, resulta prácticamente vedada por el conjunto de la Ley reguladora de las Haciendas locales, (…)".*

- En la STC 111/2016, FJ 5 b) La TFEELL, en todo caso, *"ampara, no la regulación de la actividad económico-financiera de los entes locales, sino la ejecución o aplicación de esa regulación mediante, por ejemplo, autorizaciones, inspecciones o actos de fiscalización» Tal Administración es la Comunidad Autónoma o, en su caso, la que indique el correspondiente Estatuto de Autonomía o la legislación autonómica".*

Teniendo en cuenta este acercamiento al concepto de la TFEELL desde la óptica del Derecho Administrativo, la jurisprudencia y la doctrina, podríamos destacar algunas características que concentran su esencia:

- Las potestades que atribuye la función son eminentemente ejecutivas.

- No obstante, el ordenamiento jurídico también inviste al tutelante de la potestad de desarrollo normativo, que la CE acota en los artículos 149.1.14º y 18º mediante reservas de materia a favor del Estado, en la hacienda general y en las bases del régimen jurídico. Opera de forma restrictiva, igualmente, el principio de reserva de ley.

- Se jerarquizan las relaciones entre las Administraciones Públicas intervinientes (las AAPP) a pesar de no ser dependientes: un ente "superior" con potestades tutelantes (la AGE y las CCAA) actúa sobre el ente tutelado imponiéndole actos de autorización o de fiscalización (las EELL).

- El ejercicio de la función se materializa, fundamentalmente, en funciones de autorización, control (ex ante y ex post, de legalidad y de oportunidad), fiscalización e inspección, no incompatibles con las realizadas por otros órganos, incluso de la misma administración que tenga encomendada la TFEELL.

- La TFEELL no pretende fomentar el desarrollo económico del ente tutelado. Actúa en pos de un interés general "superior", que suele ser la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera del conjunto de las AAPP.

- Por último, y no menos trascendente, estas potestades deben ser ejercidas con el límite del respeto a la autonomía local reconocida en los artículos 137, 140 y 141 de la Carta Magna. Existe amplia jurisprudencia al respecto, que no es objeto de análisis en este artículo, al excederse de su carácter esencialmente práctico.

Funciones de la tutela financiera de las entidades locales

El ordenamiento jurídico recoge de forma prolija funciones encomendadas al órgano que ostenta la titularidad de la competencia o la ejerce, principalmente en las normas reguladoras de las Haciendas Locales y en las relativas a la estabilidad presupuestaria y a la sostenibilidad financiera.

Sin embargo, la norma no establece un *numerus clausus* de funciones. Aquellas que se regulan han de ejercerse, pero el campo de actuación del órgano de TFEELL no queda limitado a las mismas. Esta fórmula abierta elegida por el Legislador ha generado, y sigue generando, un amplio debate sobre el alcance de la función y sobre el reparto de la TFEELL entre la AGE y las CCAA.

Desde una perspectiva pragmática, nos centraremos en las tareas que, aunque dispersas en la legislación, son explícitamente atribuidas al órgano que asume o ejerce la tutela financiera. Para ello, las obligaciones y potestades legales se han agrupado a continuación en bloques temáticos, a los meros efectos de una comprensión práctica del ámbito funcional, estrechamente ligado con la estabilidad presupuestaria, la sostenibilidad financiera y la transparencia.

1º.- Funciones relacionadas con la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera:

- **Estabilidad presupuestaria**

En aplicación de lo establecido en el artículo 135 de la Constitución Española, la LOEPSF desarrolla el concepto de equilibrio estructural y sostenibilidad financiera. Además, desarrolla la aplicación del principio de estabilidad a través de la fijación de objetivos de estabilidad y de la regla de gasto.

El artículo 3 de la citada ley orgánica establece que *"la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos, así como cualquier otra acción que incida en los gastos o ingresos de las entidades sujetas a esta ley, deben llevarse a cabo dentro de un marco de estabilidad presupuestaria que sea coherente con la normativa europea*". Posteriormente, el mismo artículo especifica el significado de estabilidad presupuestaria según el tipo de entidad pública para las Administraciones Públicas,

incluyendo las Entidades Locales, para las que esto se traduce en mantener un "*equilibrio o superávit estructural*".

En los siguientes artículos se abordan conceptos y normas sobre el equilibrio, déficit, superávit o regla de gasto.

El artículo 11 de la LOEPSF, por su parte, regula la instrumentalización de este principio. Se introduce la prohibición para todas las AAPP de incurrir en déficit estructural, definido como *"déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales"*.

Recoge un régimen de excepciones al cumplimiento de la estabilidad presupuestaria ante situaciones tasadas y bajo requisitos formales y procedimentales que afectan, (i) bien al conjunto de todas las AAPP (no individualizadas), "*en caso de reformas estructurales con efectos presupuestarios a largo plazo"*, (ii) bien al Estado y las CCAA, "*en caso de catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordinaria* (…)".

Adicionalmente, el mismo artículo 11 instrumentaliza este principio de forma diferenciada en el caso de las EELL, a las que exige una posición de *"equilibrio o superávit presupuestario".*

Por su parte, el artículo 12 fija la regla de gasto en los siguientes términos: *"La variación del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española".* También relaciona los conceptos de gasto que computan en la determinación de la regla de gasto.

La norma vuelve a establecer una serie de excepciones. Estas casuísticas, más que referidas al entorno macroeconómico como sucede en el caso del obligatorio equilibrio en la elaboración, aprobación y ejecución del Presupuesto, tienen en consideración la situación presupuestaria particular de cada entidad. Así, se prevé que, *"cuando exista un desequilibrio estructural en las cuentas públicas o una deuda pública superior al objetivo establecido, el crecimiento del gasto público computable*

se ajustará a la senda establecida en los respectivos planes económico-financieros y de reequilibrio previstos en los artículos 21 y 22 de esta ley[3]".

La LOEPSF determina que esta tasa que ha de publicarse en los términos de la Ley "(…) *será la referencia a tener en cuenta por la Administración Central y cada una de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la elaboración de sus respectivos Presupuestos".*

Se restringe el destino que todas las AAPP, incluidas las EELL, pueden dar al superávit presupuestario: *"Los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública".*

Asentado el concepto de estabilidad presupuestaria, la LOEPSF traspasa el carácter meramente preventivo reforzando el cumplimiento con una serie de medidas de seguimiento ex post. De esta manera, para las Administraciones incumplidoras, los artículos 21 y 22 exigen la elaboración de los Planes Económico-Financieros (en adelante los PEFEL); que deben ser sometidos al seguimiento de administraciones situadas en un nivel jerárquico superior: *"En caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, con el contenido y alcance previstos en este artículo (…)".*

Es en esta tarea de seguimiento de los PEFEL de las EELL, en la que el Legislador otorga facultades de control ex post a los órganos de TFEELL, en el artículo 23.4: "*Los planes económico-financieros elaborados por las Corporaciones Locales deberán estar aprobados por el Pleno de la Corporación. Los correspondientes a las corporaciones incluidas en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales*[4] *serán remitidos al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su aprobación definitiva y seguimiento, salvo en el supuesto de que la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se encuentre la Corporación Local tenga atribuida en su Estatuto de Autonomía la competencia de tutela financiera sobre las entidades locales. En este último supuesto*

[3] Los planes de reequilibrio se circunscriben a la AGE y a las CCAA.

[4] Las EELL referidas en el artículo 111 del TRLHL son las capitales de provincia o de CA, o las que tengan población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes. Las EELL incluidas en el artículo 135 son las provincias y las CCAA uniprovinciales. El artículo 158 equipara la condición de los Cabildos Insulares a la de las diputaciones provinciales.

el plan será remitido a la correspondiente Comunidad Autónoma, la cual será la responsable de su aprobación y seguimiento. La Comunidad Autónoma deberá remitir información al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de dichos planes y de los resultados del seguimiento que efectúe sobre los mismos. Los planes económico-financieros se remitirán para su conocimiento a la Comisión Nacional de Administración Local. Se dará a estos planes la misma publicidad que la establecida por las leyes para los Presupuestos de la entidad".

Por lo tanto, en la CAC, los PEFEL que en su caso elaboren los Ayuntamientos de más de 75.000 habitantes serán aprobados por los plenos de su corporación y remitidos al órgano de TFEELL de la CAC para su aprobación y seguimiento.

En la práctica ello implica para el órgano de TFEELL un ejercicio de autorización, por un lado, y otro de control permanente de los ingresos y gastos de la entidad local (EL) durante el año en el que se produce el incumplimiento y siguientes, debiendo informar al Ministerio de Hacienda sobre el cumplimiento de los planes con carácter semestral.

Las consecuencias del incumplimiento de estos PEFEL derivan en un aumento de las potestades del órgano de TFEELL, que evolucionan desde una labor de seguimiento a una función coercitiva. La LOEPSF endurece el régimen para las administraciones incumplidoras, imponiendo medidas de carácter coercitivo, que pasan porque el órgano de TFEELL, en primera instancia, requiera al Presidente del Ayuntamiento para que proceda a "*la adopción de un acuerdo de no disponibilidad, la constitución del depósito obligatorio establecido en el artículo 25.1.b), o la ejecución de las medidas propuestas por la comisión de expertos";* y en último término, a que el órgano de TFEELL llegue a imponer estas medidas al Ayuntamiento para su cumplimiento forzoso.

Tal es la importancia que el Legislador otorga al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, que la persistencia en los incumplimientos por parte del Ayuntamiento, en último extremo, podría implicar la "*disolución de los órganos de la Corporación Local incumplidora, de conformidad con lo previsto en el artículo 61 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local".*

- **Sostenibilidad financiera**

Los Ayuntamientos, al igual que todas las AAPP, deben ajustar sus actuaciones al cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera, que se define en el artículo 4 de la LOEPSF como *"la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea*. *Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. Para el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera las operaciones financieras se someterán al principio de prudencia financiera".*

  - **Morosidad financiera:**

El objetivo de la norma es evitar que los compromisos financieros adquiridos en el momento actual comprometan la estabilidad de las finanzas públicas, no sólo en el ejercicio presente, sino en los venideros. Para ello, por un lado, (i) se limita el volumen de la deuda que las AAPP pueden asumir y por otro (ii) se considera prioritario destinar los recursos sobrantes de la ejecución del presupuesto a la amortización de la deuda.

Nos centraremos en el endeudamiento de las EELL, pues es otra de las materias tasadas en la norma, en la que expresamente se encomiendan funciones al órgano de TFEELL.

La LOEPSF limita el volumen de la deuda en el artículo 13, siempre dentro del marco definido por la UE: *"El volumen de deuda pública, definida de acuerdo con el Protocolo sobre Procedimiento de déficit excesivo, del conjunto de Administraciones Públicas no podrá superar el 60 por ciento del Producto Interior Bruto nacional expresado en términos nominales, o el que se establezca por la normativa europea. Este límite se distribuirá de acuerdo con los siguientes porcentajes, expresados en términos nominales del Producto Interior Bruto nacional: 44 por ciento para la Administración central, 13 por ciento para el conjunto de Comunidades Autónomas y 3 por ciento para el conjunto de Corporaciones Locales. Si, como consecuencia de las obligaciones derivadas de la normativa europea, resultase un límite de deuda distinto al 60 por ciento, el reparto del mismo entre Administración central, Comunidades*

Autónomas y Corporaciones Locales respetará las proporciones anteriormente expuestas. (…)"

Tras referirse a determinados aspectos que afectan al endeudamiento del Estado y de las CCAA, el artículo aborda a las EELL: "*La autorización del Estado, o en su caso de las Comunidades Autónomas, a las Corporaciones Locales para realizar operaciones de crédito y emisiones de deuda, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, tendrá en cuenta el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, así como al cumplimiento de los principios y las obligaciones que se derivan de la aplicación de esta Ley."*

El procedimiento que ha de seguirse para el establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de AAPP, y para los subsectores viene definido en los artículos 15 y 16. Es pertinente ofrecer unas pinceladas sobre el mismo: (i) Corresponde fijar los objetivos al Gobierno, mediante acuerdo del Consejo de Ministros en el primer semestre de cada año, (ii) los objetivos estarán expresados en términos porcentuales del Producto Interior Bruto nacional nominal, (iii) deben ser aprobados por el Congreso de los Diputados y por el Senado, y (iv) una vez aprobados los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública por las Cortes Generales, la elaboración de los proyectos de Presupuesto de las AAPP habrán de acomodarse a dichos objetivos.

También se establece un procedimiento para que una vez definidos los objetivos para el conjunto de las AAPP, el Gobierno los fije de manera individualizada para cada una de las CCAA.

Al respecto, es importante destacar que estos objetivos no se determinan de manera individualizada para las EELL.

Queda reforzado, tras esta LOEPSF, el régimen de autorizaciones de las operaciones de endeudamiento que ya imponía el 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 (TRLRHL).

En este ámbito, la norma involucra no solo al Estado, sino también a los órganos de TFEELL, principalmente, otorgándoles un papel de control ex ante mediante la comprobación de que las EELL tuteladas cumplen, no solo con el régimen legal del endeudamiento que regula los límites de sus operaciones (básicamente el artículo 53 del TRLRHL), sino con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y todos los principios y obligaciones de la LOEPSF.

Los ayuntamientos requerirán autorización preceptiva para la formalización de sus operaciones de endeudamiento, bien del órgano de TFEELL de la CAC, bien del Estado en función de las circunstancias de cada operación. Será preceptiva la autorización por parte de la CAC para las operaciones de endeudamiento de los Ayuntamientos canarios en los siguientes casos:

- Cuando las EELL presenten un saldo en el Capital Vivo consolidado para todo el sector AAPP (incluyendo la operación proyectada) que se sitúe entre el 75% y el 110% de los ingresos corrientes liquidados en el año anterior, conforme a la D.F. 31ª de la LPGE 2013.
- Todas las EELL que estén adheridas al Fondo de Ordenación Prudencia según el artículo 39.1 b)[5] y 40.3[6] del Real Decreto-ley 17/2014,de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y EELL y otras de carácter económico.
- Todas las EELL en modelo de cesión de impuestos[7] cuando hayan liquidado el Presupuesto del año anterior con inestabilidad presupuestaria, conforme determina el artículo 20.2 de la LOEPSF.

Por otro lado, el citado Real Decreto-ley 17/2014, regula la necesaria autorización por parte del órgano de TFEELL, de la concesión de avales, reavales u otra clase de garantías públicas o medidas de apoyo extrapresupuestario que suscriban las EELL

[5] El 39.1.b) del RDL 17/2014 se refiere a los municipios que no puedan refinanciar o novar sus operaciones de crédito en las condiciones de prudencia financiera que se fijen por Resolución de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.

[6] El artículo 40.3 del del RDL 17/2014 se refiere las entidades locales que determine la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, que tengan pendiente de pago con proveedores, cuyo período medio de pago a proveedores global sea superior al plazo máximo de pago establecido en la normativa de medidas de lucha contra la morosidad.

[7] Las EELL referidas en el artículo 111 del TRLHL son las capitales de provincia o de CA, o las que tengan población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes. Las EELL incluidas en el artículo 135 son las provincias y las CCAA uniprovinciales. El artículo 158 equipara la condición de los Cabildos Insulares a la de las diputaciones provinciales.

cuando no se ajusten a las condiciones del principio de prudencia financiera legalmente definido.

- **Morosidad comercial**

Otro de los caballos de batalla para lograr la sostenibilidad financiera de las AAPP es el pago a sus proveedores dentro del plazo legalmente estipulado. Nuevamente, como en otras materias que el Legislador parece considerar especialmente sensibles, la Ley involucra al órgano de TFEELL encomendándole medidas de control ex post e incluso reforzando sus potestades, al permitirle aplicar medidas coercitivas en casos de incumplimiento reiterado por parte de la EL.

Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial cuando el periodo medio de pago a los proveedores (PMP) no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

De conformidad con el artículo 13.6 de la LOEPSF, las AAPP deben publicar su PMP y disponer de un plan de tesorería, de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad (es decir, 30 días)[8].

Por otra parte, el artículo 18.5 de la LOEPSF establece la obligación al órgano interventor de las EELL acogidas al modelo de cesión de recaudación de impuestos del Estado de realizar, en un plazo de quince días, una comunicación de alerta al órgano de TFEELL cuando, durante dos meses consecutivos el PMP de la entidad supere en más de 30 días el plazo máximo de pago previsto en la normativa de morosidad. Es decir, cuando se supere más de 60 días durante dos meses.

Consecuentemente, el órgano de TFEELL debe realizar un seguimiento de los datos del PMP publicados por las EELL tuteladas en aras a garantizar que cumplen con el citado plazo máximo y, conforme el artículo anterior, podrá establecer medidas cuantificadas que la Corporación Local deberá adoptar, dirigidas a disminuir gastos o a generar la tesorería necesaria para la reducción de su PMP.

[8] Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Además, cuando sea la Comunidad Autónoma (CA) quien tenga atribuida la citada TFEELL deberá informar de esas actuaciones al Ministerio de Hacienda.

Si una vez aplicadas esas medidas persistiese la superación en más de 60 días el PMP, la AGE con previa comunicación de la CA en el caso de que ésta ostente la TFEELL, podrá retener recursos derivados de la participación en tributos del Estado para satisfacer las obligaciones pendientes de pago que las EELL tengan con sus proveedores.

Además, en el artículo 40 del precitado RDL 17/2014, de 26 de diciembre, modificado por el artículo 108 del RDL 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuestas a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de la Palma y otras situaciones de vulnerabilidad, que define el ámbito objetivo de aplicación del Fondo de Ordenación, establece la posibilidad de financiar las obligaciones pendientes de pago de las EELL con sus proveedores, de acuerdo con un doble régimen, según se inicie a instancia de dichas EELL (régimen voluntario) o de oficio por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (régimen obligatorio) en los casos en los que se estén produciendo incumplimientos reiterados del plazo máximo de pago a proveedores.

En términos similares a los ejercicios precedentes, para el ejercicio de 2023, se aprobó el procedimiento de pago a proveedores para su asignación al Fondo de Ordenación del Fondo de Financiación de las EELL por el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, de 6 de febrero de 2023. Este procedimiento se inicia cuando concurre un PMP global superior a 60 días o excesivamente elevado de forma reiterada, junto con la contribución más negativa al PMP global del subsector de corporaciones locales, de acuerdo con la información facilitada por cada Ayuntamiento correspondiente a los meses de octubre y noviembre de 2022, en lo que se refiere para las EELL en régimen de cesión, y a los trimestres segundo y tercero de 2022, en lo que se refiere al resto de EELL.

En base a ello, el interventor de esas EELL tuvo la obligación de suministrar al Ministerio, entre los días 6 y 21 de marzo de 2023, una relación certificada de todas las obligaciones líquidas, vencidas y exigibles de esa entidad local y de las EELL dependientes de ella clasificadas como AAPP, que hasta la fecha final del citado plazo, estuvieran pendientes de pago y cumplieran los restantes requisitos y condiciones

establecidos en el mencionado acuerdo. Para mayor información véase Ministerio de Hacienda y Función Pública (2023).

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en los artículos 45 y 46.2 del citado RDL 17/2014, las EELL adheridas, de forma voluntaria u obligatoria, debían remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas un plan de ajuste o, en su caso, la modificación del que estuviese vigente, que incluyera las medidas a adoptar para garantizar el cumplimiento futuro de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública, PMP, así como un plan de tesorería y detalle de las operaciones de deuda viva, de acuerdo con lo previsto en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre. Estos planes de ajuste remitidos fueron valorados por el referido Ministerio.

En lo que se refiere a las EELL adheridas obligatoriamente, si no presentaban el plan de ajuste o era valorado de forma desfavorable por el Ministerio, o no se aprueba la formalización del préstamo citado, quedarían sujetas a la aplicación de retenciones de la participación de tributos del Estado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 40.4.c) del citado RDL 17/2014, de 26 de diciembre.

Respecto a los planes de ajuste, debido a esta dispersión normativa y a que la AGE asume competencias en esta materia, es importante el trabajo de coordinación que lidera el Ministerio de Hacienda: bien coordinando actuaciones, bien solicitando colaboración del órgano de TFEEL, como sucede con la CAC.

Derivado de lo anterior, el órgano de TFEELL podrá realizar un seguimiento de los planes de ajuste de sus EELL tuteladas y podrá requerir a las EELL su cumplimiento si se observa que no lo están aplicando.

Además, según artículo 46.2 del mismo RDL, las EELL que tengan planes de ajuste para poder formalizar cualquier operación de crédito a largo plazo necesitarán autorización del órgano de TFEELL.

En definitiva, queda amparado por estas normas que el órgano de TFEELL de la CAC realice un seguimiento continuado del cumplimiento del PMP por parte de las EELL canarias, acometiendo acciones proactivas en caso de que se considere necesario.

2º.- Racionalidad de la autonomía Local

Tras la entrada en vigor de la LOEPSF se hizo necesario adaptar algunos aspectos de la organización y funcionamiento de la Administración local así como mejorar su control económico-financiero. Se aprobó la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), que introdujo numerosas modificaciones en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

El preámbulo de la Ley expone taxativamente los objetivos de la reforma: *"(…) clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones de forma que se haga efectivo el principio «una Administración una competencia», racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera, garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso y favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas".*

No es de extrañar, teniendo en cuenta lo anterior, que las competencias del órgano de TFEELL resultaran reforzadas. En este caso, el Legislador no recurre a este órgano únicamente en pos del control de cumplimiento de límites y requisitos, relacionados con magnitudes de estabilidad y sostenibilidad presupuestaria (las analizadas en el apartado anterior).

Con esta Ley busca la implicación del órgano de TFEELL en la valoración de aspectos que requieren la cercanía del órgano tutelante respecto de las EELL tuteladas. Se busca valorar la racionalidad de determinadas actuaciones de las EELL, en las que, incluso cumpliendo los aspectos legales, las EELL podrían poner en riesgo la estabilidad y la sostenibilidad; esencia de toda reforma económico financiera tras la modificación del artículo 135 de la CE y que ampara la intervención del órgano de TFEELL en ciertos aspectos que tienen que ver con el régimen jurídico de las EELL.

Las evaluaciones y apreciaciones que esta norma exige a los órganos de TFEELL tienen que ver, principalmente, con aspectos organizativos de las EELL tuteladas, tales como el ejercicio de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, la creación o supresión de municipios, así como la alteración de

términos municipales, o la coordinación por parte de los Cabildos Insulares en la prestación de servicios en municipios menos poblados.

No en vano, estos aspectos tan íntimamente ligados a la autonomía política y financiera local han sido fuente de numerosas controversias que versan sobre la misma, suscitadas por las EELL ante el Alto Tribunal, como analizaremos en el punto siguiente de este artículo.

Una de las modificaciones más relevantes acometidas por la LRSAL, desde el punto de vista de la TFEELL, es la introducida por el artículo tres, que modifica el 7.4 de la Ley 7/1985, LRBRL: *"Las Entidades Locales solo podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias".*

Durante el periodo que la CAC lleva ejerciendo la TFEELL ha sido destacable el número de solicitudes de informes de sostenibilidad financiera para el ejercicio de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, recibidas por parte de los Ayuntamientos canarios, en virtud de este precepto legal.

Relativo a esta cuestión, en el ámbito de la CAC se ha incrementado la seguridad jurídica del procedimiento de solicitud de los informes, al haberse aprobado el Decreto 91/2023, de 25 de mayo, por el que se regula la emisión de los informes vinculantes para el ejercicio de competencias distintas de las propias y las delegadas por las entidades locales insulares y municipales de Canarias. Conforme a esta norma de desarrollo reglamentario, la CAC lleva a cabo una valoración de la sostenibilidad financiera de las solicitudes recibidas para ejercer este tipo de competencias. En este análisis, el órgano de TFEELL tiene en cuenta la estabilidad presupuestaria de los Ayuntamientos peticionarios, hasta 2024 dentro del marco de suspensión de las reglas fiscales en el que se ha ejercido hasta el momento la TFEELL. Se ha puesto

especial atención en evitar que se financien gastos estructurales con Remanente de Tesorería de Libre Disposición.

En el marco jurídico canario, también es destacable la modificación de la disposición adicional decimotercera de la Ley 7/2015, de 2 de abril, de municipios de canarias, operada por la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Canarias (LPGCAC), para reducir a un mes el plazo de emisión de los informes de inexistencia de duplicidad por parte de la Viceconsejería competente en AAPP.

La citada LPGCAC también modificó la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, previendo la posibilidad, en el artículo 7.5. de *que "los cabildos insulares, en su condición de órganos de gobierno, administración y representación de las islas como entidades locales, podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, debiendo obtener previamente los informes preceptivos y vinculantes de inexistencia de duplicidades y de sostenibilidad financiera previstos en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Dichos informes se solicitarán a los órganos autonómicos competentes en materia de régimen local y de tutela financiera de las entidades locales, respectivamente, de acuerdo con el procedimiento regulado reglamentariamente".*

Otros aspectos en los que la LRSAL, involucra al órgano de TFEELL son los siguientes:

- Artículo cinco, que modifica el 13 de la Ley 7/1985, LRBRL: *"La creación o supresión de municipios, así como la alteración de términos municipales, se regularán por la legislación de las Comunidades Autónomas sobre régimen local, sin que la alteración de términos municipales pueda suponer, en ningún caso, modificación de los límites provinciales. Requerirán en todo caso audiencia de los municipios interesados y dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo superior de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, si existiere, así como informe de la Administración que ejerza la tutela financiera. Simultáneamente a la petición de este dictamen se dará conocimiento a la Administración General del Estado".*
- Artículo nueve, que modifica el 26 de la Ley 7/1985, LRBRL, regula los servicios públicos que deben prestar los municipios, en función del número de habitantes. En los casos de municipios con población inferior a 20.000 habitantes encomienda a los Cabildos Insulares la coordinación de la

prestación de una lista de servicios públicos. *"Para coordinar la citada prestación de servicios la Diputación propondrá, con la conformidad de los municipios afectados, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la forma de prestación, consistente en la prestación directa por la Diputación o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas. Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera".*

- Artículo treinta, que incluye el Artículo 116 bis de la Ley 7/1985, LRBRL. La Ley exige un contenido más amplio a los PEFEL regulados por la LOEPSF, referido a los aspectos organizativos que se ven afectados para volver a la senda de cumplimiento. Encomienda tareas de colaboración en la elaboración y seguimiento de estas medidas organizativas, tanto a los Cabildos Insulares, como a al órgano de TFEELL: *"La Diputación provincial o entidad equivalente asistirá al resto de corporaciones locales y colaborará con la Administración que ejerza la tutela financiera, según corresponda, en la elaboración y el seguimiento de la aplicación de las medidas contenidas en los planes económicos-financiero. La Diputación o entidad equivalente propondrá y coordinará las medidas recogidas en el apartado anterior cuando tengan carácter supramunicipal, que serán valoradas antes de aprobarse el plan económico-financiero, así como otras medidas supramunicipales distintas que se hubieran previsto, incluido el seguimiento de la fusión de Entidades Locales que se hubiera acordado".*

- En las disposiciones adicionales, se modifica el Artículo 218 del TRLRHL, disponiendo la intervención de los órganos de control competentes por razón de la materia pertenecientes a la Administración que asuma la TFEELL, en casos de discrepancias entre órgano interventor y el Presidente de la EL, respecto a los reparos formulados por la Intervención.

- Por último, la disposición final cuarta modifica el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (el TRLS). Se incorpora un nuevo apartado 5 al artículo 39, que autoriza, con carácter excepcional, a los municipios que dispongan de un patrimonio público del suelo, a *"destinarlo a reducir la deuda comercial y financiera del Ayuntamiento, siempre que se cumplan todos los requisitos que*

tasa la norma, entre los que se encuentra: "(…) e) Que se haya obtenido la autorización previa del órgano que ejerza la tutela financiera. (…)".

3º.- Información y transparencia

Un último bloque de funciones atribuidas al órgano de TFEELL son las que se refieren a las obligaciones de información y transparencia.

La disposición adicional duodécima de la LRSAL establece que *"las Comunidades Autónomas con competencias en materia de TFEELL publicarán trimestralmente, a través de sus respectivos portales web, un informe comprensivo de la documentación, informes, actos, resoluciones y solicitudes presentados por las EELL en cumplimiento de aquellas competencias de TFEELL, así como de las resoluciones adoptadas al respecto por la CAC. Dicho informe y éstas resoluciones serán igualmente comunicadas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas".*

La Viceconsejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea publica los informes mencionados en su página Web[9]. Adicionalmente, remite información al Ministerio de Hacienda a través de la herramienta ISEL disponible en la plataforma Autoriza del citado Ministerio.

Igualmente, la norma exige al órgano de TFEELL información semestral de seguimiento de los PEFEL, de acuerdo con lo regulado en el artículo 24.4 de la LOEPSF: *"En las Corporaciones Locales el informe de seguimiento se efectuará semestralmente, en relación a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Cabildos Insulares y Ayuntamientos de más de 75.000 habitantes) por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, o en su caso, por la Comunidad Autónoma que ejerza la tutela financiera."*

[9] https://www.gobiernodecanarias.org/hacienda/tutela_financiera/

III. FUNDAMENTOS PARA EL EJERCICIO DE LA TUTELA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES LOCALES Y ASUNCION POR LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CANARIAS

Tal y como sucede con la definición y las funciones de la TFEELL, los fundamentos de su asunción podrían calificarse como "difusos", lo que da lugar a doctrinas contradictorias. Nos referimos a que no se trata de una competencia expresamente asignada a ninguna AP en la CE. Algunos EEAA la contemplan, otros no; sin que la constancia expresa o no en la norma estatutaria sea un criterio que determine el ejercicio o abstención por las CCAA. Además, las leyes que encomiendan funciones de TFEELL tampoco aclaran la cuestión de la competencia. El asunto requiere, nuevamente, el análisis de la jurisprudencia.

Ya en 1987, Lasarte Alvarez, refiriéndose al distinto nivel de intervención del Estado en la TFEELL en cada CA en función de las fórmulas adoptadas en los primeros EEAA tras la CE, atisbaba esta laguna en la atribución de la TFEELL, que ha generado una controversia en su ejercicio que se extiende hasta hoy: *"(…) este el resultado al que nos ha conducido una legislación formulada sin un esquema definido de las relaciones entre los entes territoriales"*.

En esta línea, Endemaño Arostegi (2013), trata de clarificar el papel de cada administración, distinguido entre *"las facultades de tutela financiera y la competencia legislativa (o normativa, en general) para regular el ejercicio de las mismas, que pueden corresponder a entes territoriales distintos".* Se entiende que la competencia legislativa correspondería al Estado y el ejercicio regular, en su caso, a las CCAA, Diputaciones o Cabildos.

Por un lado, parte de la doctrina entre los que destacamos a Medina Alcoz (2023), defiende que la titularidad de la que denominan "subcompetencia de la TFEELL", reside en todas y cada una de las CCAA con independencia de que la recojan o no los EEAA, al estar englobada o subsumida por una competencia más amplia que sí asumen todas las normas supremas autonómicas: la competencia de régimen local.

Esta doctrina no avala la situación actual, en la que el Estado ejerce la TFEELL cuando no lo hacen las CCAA que no la recogen de forma expresa en sus EEAA, amparando su actuación, tal vez, en la cláusula residual del artículo 149.3 de la CE o bien en otros títulos competenciales que pueden justificar actos de ejecución

concretos y bajo ciertas premisas impuestas por el TC para respetar la autonomía local. Lo explicamos seguidamente.

Los fundamentos de esta teoría se extraen, en primera instancia, al abordar el tratamiento que otorgan a la TFEELL los artículos 148 y 149 del Título VIII de la CE que, como es bien sabido, establece las reglas para el reparto de competencias entre la administración central y la autonómica. Presentamos las siguientes conclusiones:

- La TFEELL no figura entre el listado de competencias que el artículo 149.1 reserva en exclusiva al Estado.

- Tampoco el artículo 148 la enumera entre aquellas competencias que las CCAA podían asumir en sus EEAA.

- Sin embargo, el TC [10] ha englobado a la competencia de la TFEELL (a la que el Legislador comenzó a referirse en normas aprobadas tras entrar en vigor la CE), en otra más amplia y general: la recogida en los EEAA como "régimen local", enmarcada en el artículo 149.1.18ª de la CE[11]. Solo los EEAA de las CCAA que accedieron a la autonomía por la vía rápida, acogieron desde el inicio esta competencia global en sus normas básicas estatutarias.

- A falta de regulación sobre la AP que asume la TFEELL en la CE y en los EEAA, el artículo 149.3 establece una cláusula residual que podría resolver la titularidad de la TFEELL: *"Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, (…)".* Sin embargo, el TC se ha pronunciado expresamente señalando el carácter efectivamente residual de esta

[10] Esta concepción se apoya en la STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 4 c), SSTC 56/1983, de 28 de junio, FJ 3, y 187/1988, de 17 de noviembre, FJ 8 Especifican que la materia «régimen local» tiene, «sin duda, un carácter globalizador, comprensivo de la totalidad de los aspectos relativos a la Administración local», incluyendo, en concreto, «la tutela financiera de los Entes Locales» o «la función ejecutiva incluida la inspección».

[11] El artículo 149.1.18.ª de la CE regula como competencia exclusiva del Estado, *"las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; (...)".*

fórmula, por lo que no debe aplicarse en este caso para atribuir el ejercicio de la TFEELL al Estado o las CCAA[12], tal y como expone Medina Alcoz.

- El artículo 148.2 de la CE[13] abría la posibilidad para que aquellas CCAA que no hubieran asumido competencias de las listadas en el 148.1 en un momento inicial, lo hicieran posteriormente en el plazo de cinco años. En la actualidad, todos los EEAA recogen la competencia en régimen local, y por lo tanto, en la TFEELL (al ser la competencia "subsumida" por la anterior), según esta posición de la doctrina.

- No obstante, ello no implica que el Estado no pueda ejercer actos de ejecución de la TFEELL. En cuanto a la legitimación del Estado para ello, el TC ha manifestado que tiene expresamente atribuidas por la CE determinadas competencias en base a las cuales queda justificada su actuación en mecanismos de fiscalización económico-financiera sobre las EELL. En concreto, se trata de los artículos: (i) 149.1. 11ª *"(…) bases de la ordenación de crédito, banca y seguros",* (ii) 149.1. 13ª *"Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica"* y (iii) 149.1.18.ª *"Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; (…)".*

  A pesar de esta habilitación, el TC impone límites, que recoge Medina Alcoz (2023). El Estado solo puede intervenir en el régimen local asumido por las CCAA en pos de un *"fuerte interés supraautonómico y la necesidad imperiosa de uniformidad que pudieran eventualmente justificar la extensión de las bases a tareas de gestión o administración".*[14]

  Refiriéndonos a estas cortapisas legales con las que se encuentra el Estado para emitir actos de ejecución de la TFEELL, el citado autor indica que *"[h]ay que notar, a su vez, que «las competencias estatales de carácter*

[12] Esta cláusula residual solo opera cuando «el problema no pueda quedar resuelto con los criterios interpretativos ordinarios». STC 123/1984, de 18 de diciembre, FJ 2.

[13] El artículo 148. 2. De la CE posibilitó que *"Transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas podrán ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149".*

[14] STC 147/1991, de 4 de julio, FJ 4 C.

normativo pueden llegar a dar cobertura a tareas de simple ejecución», pero únicamente en «supuestos limitados y excepcionales». De ahí que ya la STC 57/1983 partiese de que aquellos otros títulos (artículos 149.1, números 11 y 13, CE) autorizan de ordinario nada más que la aprobación de regulaciones (por lo demás, no completas) a fin de argumentar que el Estado solo «en la medida indispensable» puede llevar a cabo aquellos actos de fiscalización".

No es solo la falta de normas claras que atribuyan la TFEELL a las AAPP: hay otro hecho determinante para la falta de nitidez de los fundamentos de la asunción de la competencia, que es el *"asimétrico"* tratamiento que los EEAA o normas forales han dado a la TFEELL a lo largo del tiempo, tal y como describe Medina Alcoz (2023):

- Por un lado, ya hemos apuntado que las CCAA que accedieron a la autonomía por la vía rápida del artículo 151 (Cataluña, País Vasco, Navarra, Galicia y Andalucía) incorporaron en sus primeros EEAA la TFFEELL como *"concreta expresión de la competencia de ejecución del régimen local".* Un caso particular lo constituyó Navarra, que sin asumirla expresamente en la Ley Orgánica de amejoramiento del régimen foral sí lo hizo en las Leyes de concierto o convenio económico, que son *"normas de naturaleza próxima al EA*".
- Por otro, el resto de CCAA que accedieron a la autonomía por la vía general, en sus primeros EEAA no asumieron competencias en materia de régimen local ni, por tanto, la TFEELL. En todo caso, regularon en sus EEAA lo recogido en el artículo 148.1.2.ª CE: *"las funciones que corresponden a la Administración General del Estado sobre las Corporaciones Locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local".* Asumir esta previsión operaba más bien como un límite a ejercer la TFEELL por parte de las CCAA[15]. Parecía necesario que previamente a su ejercicio, se diera una transferencia legal de estas funciones por parte del Estado.

  La consecuencia directa de ello, tal y como expone Medina Alcoz (2023), es que "*la legislación estatal pudo seguir atribuyendo a la Administración General del Estado tareas o funciones de ejecución del régimen local, en*

[15] Se apoya en la STC 57/1983, de 28 de junio, FJ 6*: «[L]a definición estatutaria de la competencia necesita, en este caso, –no en el caso del artículo 149– del complemento de la legislación de régimen local»; por tanto, «el control puede ejercerse en el caso de municipios y provincias por la administración del Estado, aun cuando es posible también su transferencia a las Comunidades Autónomas en los términos que expresa el artículo 148.1.2.ª de la C.E».*

general, y de tutela financiera, en particular, en lo que atañe a los entes locales de la mayor parte de las comunidades autónomas. De manera que la competencia relativa a la tutela financiera correspondía al Estado o a la comunidad autónoma, según el caso, y ello como consecuencia de una diversidad de atribuciones estatutarias derivada, en última instancia, de que el artículo 148 CE impuso inicialmente unos límites competenciales que no afectaron a Andalucía, Cataluña, Galicia, Navarra y País Vasco. (…) De modo que la tutela financiera era unas veces autonómica y otras estatal no porque la referencia expresa a ella apareciera únicamente en algún Estatuto de Autonomía (por lo demás, ausente en la norma de cabecera de Navarra y País Vasco), sino, insisto, porque la ejecución del régimen local pudo descentralizarse solo en algunas comunidades autónomas. En las sometidas a los límites del artículo 148.1.2.ª CE el Estado conservó las competencias en materia de régimen local, incluida la tutela financiera".

- No obstante, esa inicial distribución *"asimétrica"* de la competencia se transformó en *"simétrica"*, pues antes de haber transcurrido los cinco años previstos en el artículo 148.2, todos los EEAA recogieron la competencia en materia de régimen local. La situación actual, según el autor, supone que todas las CCAA tienen asumido en sus EEAA la TFEELL, si no de forma expresa, sí como una *"submateria perteneciente al régimen local".* De hecho, nos encontramos con que hay CCAA que ejercen en la práctica las funciones de TFFEELL sin mencionar expresamente la esta competencia en sus EEAA (Navarra, Comunidad Valenciana y País Vasco).

Sin embargo, la interpretación del Estado es otra. O al menos, su práctica lo avala. Hay CCAA que ni mencionan la TFEELL en sus EEAA, ni la ejercen. Es el caso de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid y Región de Murcia. Es en este último grupo de CCAA en las que el Estado se arroga su ejercicio de forma activa, (no sólo las bases legislativas sino los actos de ejecución) sin que las CCAA hayan presentado recursos en el TC, lo cual pone de manifiesto la discrepancia con la doctrina antes expuesta.

No ayuda a aclarar la cuestión de la necesidad o no de incorporar la TFEELL en los EEAA, para que las CCAA puedan ejercerla, la inclusión de ciertas expresiones adoptadas por el Legislador en otras normas del ordenamiento jurídico que regulan las funciones. En este sentido, destacamos especialmente el pronunciamiento de una

norma tan trascendental como la LOEPSF, que expresamente proclama en el artículo 23.4, que la TFEELL será ejercida por la CCAA cuando la tenga atribuida en su EA.[16]

Ramos Carvajal se alinea con esta postura al referirse al aparente desinterés de los primeros EEAA por asumir la TFEELL y la consecuente asunción por el Estado: *"Once de estos Estatutos atribuyeron el ejercicio de supervisión o mediación de la Entidad Local a la propia Comunidad Autónoma ligada a las potestades de control de la actividad financiera de las EELL. Tales potestades aparecen designadas en algunos Estatutos como «tutela financiera», mientras que en otros como expresión de la «función de velar por sus intereses financieros». En aquellas CCAA que no se regula, esta competencia queda reservada a la AGE".*

En los mismos términos se expresa Aparicio Pérez (2000): *"Para que pueda ser operativa la tutela financiera de la Comunidad Autónoma sobre los entes locales, en general, y sobre los municipios en particular, es necesario que esta previsión esté recogida en el respectivo Estatuto de Autonomía (en lugar de tutela: velará)".*[ii]

La propia Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal acepta que sea el Estado quien ejerza la TFEELL en aquellas CCAA desprovistas de esta competencia en sus EEAA e inertes en su desempeño. En sus diferentes informes reconoce el papel que ejerce el Estado como coordinador de los órganos de TFEELL, llegando a recomendar reiteradamente al Ministerio de Hacienda, que *"establezca y supervise un marco común para el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos de tutela de las Corporaciones Locales (CCLL) en materia de estabilidad y regla de gasto, donde estén claramente definidos los criterios y procedimientos de actuación. A tal fin se recomienda que se dé publicidad a las reuniones que se celebren y a los acuerdos que en ellas se alcancen"* [17]; recomendación que ha sido reiterada en informes posteriores.

En su Memoria de Actividades de 2023[18], AIReF sigue considerando al Estado el órgano de TFEELL para determinados ayuntamientos cuya CCAA no ejerce. Cita

[16] · El artículo 23.4. de la LOEPSF establece que *"Los planes económico-financieros elaborados por las Corporaciones Locales (...) serán remitidos al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su aprobación definitiva y seguimiento, salvo en el supuesto de que la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se encuentre la Corporación Local tenga atribuida en su Estatuto de Autonomía la competencia de tutela financiera sobre las entidades locales".*

[17] Informe de los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas: Corporaciones Locales 2017, publicado el 7 de diciembre de 2016.

[18] https://www.airef.es/es/noticias/la-airef-publica-la-memoria-de-actividades-del-ano-2023/

textualmente: "(…) *Por su parte, los ayuntamientos de Algeciras, Arcos de la Frontera y Totana se comprometieron a limitar incrementos de gasto o reducciones de ingresos que no fueran coherentes con sus planes de ajuste y con notable incidencia en el crecimiento del gasto computable. Si bien Andalucía, al igual que el MINHAFP, como órganos de tutela de estos ayuntamientos, se apartaron de seguir su ejecución presupuestaria por considerar que excedía de la competencia de tutela financiera".*

En cuanto a la CAC, la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen local se asumió desde los orígenes de su autonomía, en el primer EACAN aprobado por la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, en su artículo 32. No fue el caso de las competencias en materia de hacienda pública y de la TFEELL.

Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos en los párrafos anteriores, esta falta de alusión expresa en el EACAN DE 1982 ha determinado que la TFEELL de las EELL canarias haya sido asumida por el Estado desde los orígenes de su autonomía hasta la reforma de esta norma institucional básica de Canarias, operada en 2018, mediante la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del EACAN.

El artículo 105.3 del texto legal resultante tras la reforma de 2018, establece que *"Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de hacienda pública y tutela financiera de las islas, municipios y los entes locales que se puedan crear, con respeto a su autonomía".*

Cabe destacar que el Legislador ha optado expresamente por regular en un mismo artículo las competencias en "régimen local" y en "tutela financiera de las entidades locales". El artículo 105 enumera entre sus competencias el "régimen territorial" en su primer apartado: *"Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de régimen local, (…)"*, y la TFEELL en el apartado tercero conforme al literal transcrito en el párrafo anterior.

Esta fórmula difiere de otras posibilidades con las que se contaba al modificar el EA. Por ejemplo, la Comunidad Autónoma de Asturias regula la TFEELL en el Título

IV, de "Hacienda y economía de la Comunidad Autónoma", mientras que el régimen local lo incluye en el Título I de "Competencias del Principado de Asturias" [19].

Una vez entrada en vigor la reforma del EACAN, el Gobierno de Canarias inició las acciones necesarias para el ejercicio efectivo de la competencia, lo que requería entre otros aspectos, la celebración de una Comisión Mixta de Transferencia Canarias-Estado que acordara el traspaso de los medios personales, financieros y materiales necesarios para el normal funcionamiento de la competencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 147.2 d) de la CE y en la disposición adicional cuarta de la norma estatutaria autonómica.

Así lo reflejan los Acuerdos del Gobierno de Canarias de fechas 8 de abril de 2021 y 30 de diciembre de 2019, que instaron a: (i) iniciar el traspaso de las funciones, (ii) promover la celebración de la Comisión Mixta mencionada en el párrafo anterior, (iii) no ejercer la competencia hasta el acuerdo de la Comisión Mixta, en el entendimiento de que su ejercicio correspondía al Estado en ese ínterin, (iv) asignar a la entonces Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos las funciones propias de la competencia y tramitar la modificación de su Reglamento Orgánico, todo ello considerando la similitud de las funciones que esa Consejería venía desarrollando en virtud de los artículos 180 y 64.2.g)[20] del EACAN y (v) autorizar la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo a fin de dotar los recursos humanos suficientes.

Respecto a estos requisitos exigidos por el Gobierno de Canarias para el ejercicio efectivo de la competencia, se fueron cumpliendo con los siguientes hitos:

- Se aprueba el Decreto 69/2021, de 1 de julio, que regula la modificación puntual de la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería mencionada en el párrafo anterior, para dotar los puestos asignados a la TFEELL.

- El Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, aprobado por el Decreto 175/2022, de 3 de agosto, atribuyó la competencia a la entonces Viceconsejería de Hacienda,

[19] Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Asturias, artículos 11.10 y 51. Bis.

[20] Estos artículos del EACAN regulan la coordinación por parte de la CAC de las políticas de endeudamiento de cabildos insulares y ayuntamientos, y la atribución de competencias a las EELL respetando la estabilidad presupuestaria.

Planificación y Asuntos Europeos, en su artículo 22.1. Actualmente, la competencia la asume el Viceconsejero de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, conforme al artículo 5 del Decreto 41/2023, de 14 de julio, del Presidente, por el que se determinan las competencias de la Presidencia y Vicepresidencia, tras el cambio de Gobierno autonómico en 2023.

- El 27 de julio de 2022 se alcanzó acuerdo en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Canarias-Estado y desde esa fecha la CAC está ejerciendo efectivamente la mencionada competencia [21].

En base a lo dispuesto en los acuerdos de Gobierno y teniendo en cuenta la secuencia de acontecimientos descrita, la CAC ejerce de manera efectiva la competencia de ejecución de la TFEELL desde el 27 de julio de 2022.

Por su parte, la competencia en materia de régimen local se atribuye a la actual Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, por el artículo 1.12) del Decreto 14/2021, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad.

Viene al caso el análisis de dos sentencias del TC que recaen sobre recursos interpuestos por la CAC sobre normas que afectan a la TFEELL, al ser próximas en el tiempo a la mencionada reforma del EACAN en la que se introdujo la TFEELL expresamente.

En primer lugar, la STC 101/2017, de 20 de julio de 2017, pone fin al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Directora General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, en representación de éste, el 31 de marzo de 2014, contra varios preceptos de la LRSAL.

Hacemos notar que, en línea con las pretensiones de la CAC, más de dos mil municipios plantearon conflictos en el TC, en el marco de la defensa de la autonomía local contra los preceptos de esta Ley que parecían otorgar (mediante pura interpretación) competencias de la TFEELL al Estado según su juicio. Semejante

[21] Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Canarias-Estado, publicado en el Boletín Oficial del Estado el viernes 2 de diciembre de 2022.

agitación, pone de manifiesto la importancia de la discusión doctrinal expuesta en los fundamentos de la asunción de la TFEELL por la administración estatal o la autonómica, por cuanto que está imbricada con una cuestión tan relevante como es la Autonomía Local que propugnan los artículos 137, 140 y 141 de la CE.

De los numerosos preceptos impugnados nos referimos únicamente a los que encomiendan informes y autorizaciones (actos de ejecución) a la Administración que tenga atribuida o ejerza la TFEELL: (i) el artículo 7.4 LRBRL sobre el informe de sostenibilidad financiera ya mencionado anteriormente, (ii) el artículo 13 de la LRBRL sobre la creación de municipios y alteración de términos municipales y (III) el artículo 30.5.e) del Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Según la CAC, al encomendar la LRSAL estos actos de ejecución sobre la actividad de las EELL sin llegar a concretar a qué Administración corresponden, (si la AGE, la de la CA u otra instancia territorial que haya designado en el EA como cabildos insulares respecto de los municipios de su ámbito territorial), se podría dar "*lugar a una interpretación sistemática de que tales controles y autorizaciones corresponden al Estado, por cuanto el EACAN entonces vigente no recogía de forma expresa la competencia de TFEELL"*.

Consideraba la CAC que la TFEELL *"no puede atribuirse al Estado en virtud del artículo 149.1.18 (bases del régimen jurídico de las AAPP) de la CE y vulnera las competencias del 32.4 (régimen local) del EA de Canarias".*

Antes de exponer la sentencia, transcribimos algunos de los argumentos de la Abogacía del Estado a favor de los preceptos impugnados. Destacamos su importancia, en tanto que equiparan la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera con la autonomía local.

El Abogado del Estado: (i) Alude a la reforma del artículo 135 de la CE, en 2011. Expone que *"los factores de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad de las Administraciones locales serían principios rectores que funcionan ahora con la misma intensidad que la garantía de la autonomía local (arts. 137, 140 y 141 CE)".* (ii) Considera que *"La Ley 27/2013 no es desarrollo estricto del nuevo artículo 135 CE, pero responde al objetivo de traducir sus principios en esta relevante parte de la Administración pública española (…), y trata, en particular, de ajustar el régimen jurídico básico de los entes locales a la Ley Orgánica 2/2012"* y, por último (iii) Opina

que la reforma del artículo 135 está *"en consonancia con la política financiera de la Unión Europea"* y se trata de cumplir con objetivos *"que tendrían un carácter esencial en su realización desde abajo, dentro del régimen jurídico de los entes locales (…). A la vista de esta doctrina, resultaría innegable que la Ley Orgánica 2/2012 es perfectamente compatible con la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas".*

En la misma línea se sitúa Goizargi Hernando (2021), citando a Velasco Caballero (2021), que identifica una *"segunda fase"* en las sentencias del TC "*coincidente con la crisis económica de 2007 en la que al parecer, el ejercicio de competencias y la prestación de servicios públicos por parte de las entidades locales se encuentra en una posición subordinada respecto del principio de estabilidad presupuestaria y otros criterios económicos* (…) *A partir de esa segunda fase, que coincide con el enjuiciamiento de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL). Es en este momento cuando la jurisprudencia constitucional cambia de rumbo, pasando a identificar la autonomía local como un principio constitucional, en lugar de como una garantía institucional y sustituyendo el juicio de recognoscibilidad por la ponderación como método de enjuiciamiento"*.

La sentencia expone el criterio del TC: *"A la vista de la doctrina constitucional examinada, resulta indiscutible, en primer lugar, que el artículo 149.1 CE no ha reservado al Estado la ejecución del régimen local, en general, ni la tutela financiera de los entes locales, en particular, y, en segundo lugar, como consecuencia de lo anterior, que todos los Estatutos —no solo los que se benefician del plus competencial derivado de la garantía constitucional de la foralidad— pueden atribuir esas competencias a sus respectivas Comunidades Autónomas".*

Nos basta con remitirnos a la calificación que Medina Alcoz (2023) ofrece sobre este pronunciamiento del Alto Tribunal, que tilda de ser *"relevante"* al ofrecer *"una respuesta a esta queja* (del Gobierno de Canarias) *que no pudo ser más clara y consonante con la doctrina constitucional apenas expuesta. No estimó la impugnación, pero vino a dar la razón al recurrente al señalar que en caso alguno el Estado es el nivel de gobierno al que se refiere el artículo 7.4 LRBRL".*

También es destacable, en segundo lugar, la STC 79/2018, de 5 de julio de 2018. En este caso la cuestión objeto de conflicto afecta al control financiero de la

actividad local. La CAC impugna el artículo 1.2 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local [22], al considerar que *"no respeta las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen local que ostenta la Comunidad Autónoma, en virtud del artículo 32.4 del Estatuto de Autonomía, y que han sido desarrolladas por la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias".*

Sin entrar en el fondo del asunto, que abunda en el análisis de los títulos competenciales de la CE y del EACAN que habilitan para el control financiero de las EELL ya expuesto anteriormente en este artículo, lo destacable de esta sentencia es que nuevamente considera que corresponde a la CAC el ejercicio de la TFEELL, a pesar de que no la tuviera recogida de forma expresa en el EACAN en aquél momento, y ello en virtud de la habilitación de la competencia de régimen local del artículo 32.4 del EACAN, ya mencionado.

En el FJ 5, el Tribunal aprecia que "*El artículo 1.2 del Real Decreto 424/2017, al establecer una referencia a determinadas fuentes aplicables al control interno de las entidades del sector público local, (…). No impide que el Gobierno de Canarias pueda ejercer, en su caso, la función de tutela financiera de las entidades locales, limitada a la ejecución o aplicación de la regulación, cuya delimitación o concreción realiza el precepto objeto de controversia. Igualmente, tampoco impide a la Comunidad Autónoma ejercitar sus más genéricas competencias de desarrollo y ejecución en materia de régimen local".*

Pues bien, como se ha expuesto, con posterioridad a ser dictadas dichas sentencias, STC 101/2017, de 20 de julio de 2017 y STC 79/2018, de 5 de julio de 2018, se incorporó la TFEELL en el EACAN de la CAC aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

IV. EL EJERCICIO DE LA TFEELL EN EL MARCO DE LA SUSPENSIÓN DE LAS REGLAS FISCALES

El ejercicio de la TFEELL en los últimos ejercicios ha venido marcado por el Acuerdo del Congreso de los Diputados que, en su sesión de 20 de octubre de

[22] Dispone este artículo que *"las actuaciones de control interno que se lleven a cabo en las entidades que conforman el sector público local se ajustarán a los preceptos contenidos en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en el presente Reglamento y en las normas reguladoras aprobadas por las Entidades Locales en desarrollo de las anteriores disposiciones"*

2020, en cumplimiento del artículo 11.3 de la LOEPSF, apreció por mayoría absoluta de sus miembros la situación de emergencia exdinaria que motivó la suspensión de las reglas fiscales. En virtud de sucesivos acuerdos del Congreso de los Diputados se ha mantenido la suspensión de las reglas fiscales para los años 2021, 2022 y 2023.

Algunos autores han destacado la incertidumbre reinante en las EELL durante 2020 respecto a los posibles incumplimientos de las reglas fiscales. Para Goizargi Hernando (2021) se ha debido a *"la sucesión de normas dictadas a lo largo de los meses",* llegando este autor, incluso, a plantear *"(…)la necesidad de reformar la LOEPSF de modo que la apreciación mayoritaria del Congreso de los Diputados, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 135 CE, habría de especificar las normas fiscales que deja en suspenso y las Administraciones públicas concernidas, de manera que no se deje a la interpretación las concretas consecuencias de dicha apreciación".*

Como quiera que sea, el Ministerio de Hacienda publicó un documento de preguntas frecuentes sobre las consecuencias de la suspensión de las reglas fiscales en 2020 y 2021, en relación a las CCAA y a las EELL[23], que ha servido de guía en esos años y en los sucesivos.

Durante este periodo no han resultado de aplicación las medidas correctivas y coercitivas que establece la LOEPSF, salvo las medidas automáticas de corrección previstas en el artículo 20 de la LOEPSF. En consecuencia, desde la asunción efectiva de la competencia el 27 de julio de 2022, el órgano de TFEELL de la CAC no ha aplicado las medidas en relación con incumplimientos de reglas fiscales.

En cuanto a los PEFEL aprobados con anterioridad a la suspensión de las reglas fiscales por incumplimientos de las mismas producidos en 2018 y 2019, tampoco han sido objeto de seguimiento, ni los incumplimientos de dichos planes han dado lugar a las medidas coercitivas del artículo 25 de la LOEPSF, o de cumplimiento forzoso del artículo 26 de esta misma norma. No se ha requerido acuerdo expreso del Plenario sobre la suspensión del Plan Económico-Financiero. Del mismo modo, se consideraron superados los planes aprobados, y se produjo la pérdida de vigencia de los acuerdos de no disponibilidad (AND) a que hubiere lugar por incumplimientos en la liquidación de 2019 o incumplimientos de los PEFEL, pudiendo estos AND, en consecuencia, haber sido revocados.

[23]https://www.hacienda.gob.es/CDI/Estabilidad%20Presupuestaria/FAQ_SUSPENSI%C3%93N_DE_REGLAS_FISCALES.pdf

A pesar de la suspensión de las reglas fiscales, durante ese periodo subsistieron una serie de obligaciones para las EELL en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Principalmente son las siguientes:

- La suspensión de las reglas fiscales no implicó otra correlativa de las obligaciones que tienen las AAPP con terceros, y, concretamente, con los proveedores. Se mantuvieron vigentes todas las obligaciones que afectan a las deudas comerciales de los ayuntamientos y al PMP.
- La suspensión de las reglas fiscales no afectó al cumplimiento de las obligaciones de transparencia previstas en la LOEPSF, y en sus normas de desarrollo.
- Los planes de ajuste siguieron estando vigentes, así como su seguimiento, si bien para determinar el cumplimiento de aquellos no se consideraron los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.
- Se mantuvo la aplicación en su totalidad del régimen de endeudamiento de las EELL, más en concreto, el régimen de autorización de operaciones de crédito.
- Continuaron los criterios de valoración en el informe de sostenibilidad financiera, para el ejercicio de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, salvo el requisito de cumplimiento de la estabilidad presupuestaria. Una entidad que presentaba desequilibrio o necesidad de financiación podía llegar a ejercer la competencia, pero no en caso de que precise acudir al endeudamiento o que no se cumpliese alguno de los otros requisitos establecidos para ejercer dicha competencia.

Como se ha señalado, en 2024 serán aplicables a los Ayuntamientos, en toda su plenitud, todas las normas de consolidación fiscal que se mantuvieron suspendidas durante este periodo.

V. SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS AYUNTAMIENTOS CANARIOS

Hemos considerado de interés analizar la situación financiera con la que los ayuntamientos canarios afrontan el retorno al cumplimiento de las reglas fiscales. Estos datos previsiblemente condicionen el papel del recientemente designado

órgano TFEELL autonómico, a partir de la vuelta al marco de consolidación fiscal impuesto por la UE.

El periodo seleccionado es el que abarca desde el año en el que la CAC es designada como tal órgano de TFEELL en el EACAN, 2018, hasta 2022, último año en el que hay disponibles datos suficientes para realizar análisis comparativos sobre la liquidación de los presupuestos de los ayuntamientos de España.

Para analizar la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de los ayuntamientos canarios conforme a la LOEPSF, se presenta un examen conciso en diversas tablas anexas a este documento. Dicho análisis abarca la evolución de los ingresos y gastos no financieros, así como los saldos no financieros per cápita de los ayuntamientos de Canarias y del conjunto del territorio nacional. Adicionalmente, se evalúa el remanente de tesorería destinado a gastos generales, su relevancia, y el endeudamiento tanto de los ayuntamientos de canarias como los de las demás comunidades autónomas. Por último, sin detallar exhaustivamente la deuda comercial, se contempla el PMP de los ayuntamientos. Los indicadores expuestos nos permiten verificar si los ayuntamientos, en su conjunto, están alineados con los requisitos estipulados por la citada LOEPSF y demás normas de aplicación.

5.1 Ingresos no financieros.

La tabla 1 refleja que desde el 2018 hasta el 2022, los derechos reconocidos netos no financieros por habitante de los ayuntamientos de menos de 500.000 habitantes del territorio nacional y también de los de Canarias crecieron cada año respecto al anterior, a excepción del año 2020 en el que descienden en el territorio nacional un 4,15%. En los ayuntamientos canarios la pérdida de ingresos en dicho año es sensiblemente superior, un 9,03%. Cabe reseñar la incidencia negativa de la COVID 19 en los ingresos de los municipios de España en 2020, a pesar de las medidas compensatorias articuladas a efectos de reforzar la financiación de los mismos y mitigar el impacto de la crisis. En especial, entre estas ayudas, destacamos la percepción de unas entregas a cuenta en 2020 por los recursos del Sistema de Financiación Local anticíclicas, que han conllevado una liquidación en el año 2022 negativa. Sin embargo, esta obligación de los ayuntamientos con el Estado no ha supuesto una pérdida de ingresos para los ayuntamientos en la medida que en virtud de la disposición adicional 88ª de la Ley 22/2021 de Presupuestos Generales del Estado de 2022, los ayuntamientos españoles han percibido una dotación adicional de financiación por importe de 429 millones de euros en conjunto, con motivo de los

saldos globales negativos de la liquidación 2020, reintegrados en 2022. Además, en el año 2023, si bien no es objeto de esta publicación, también han percibido una dotación adicional de financiación por importe de 1.117,5 millones de euros con motivo de los saldos globales negativos de la liquidación 2020 reintegrados en 2023, quedando a 1 de enero de 2024, 519,8 millones de euros de la liquidación de 2020 pendientes de reintegro. (Ministerio de Hacienda y Función Pública (2022)).

Con respeto a la pérdida de ingresos de los ayuntamientos canarios en 2020 del 9,03% aludida, representa 115,80 euros per cápita menos que en 2021. Se desglosa en 84,67 euros por operaciones corrientes y 31,12 euros por operaciones de capital. En la pérdida de ingresos por operaciones corrientes incide la particularidad de la financiación de las haciendas territoriales canarias y concretamente la participación de los ayuntamientos canarios en los recursos del Régimen económico y fiscal (REF) para fortalecer su capacidad financiera. Concretamente, los ayuntamientos canarios son partícipes de los recursos del REF que conforman el Bloque de Financiación Canario (BFC), de acuerdo con lo establecido en el capítulo primero de la Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias[24] . Derivado de la COVID 2019 y de la previsión de minoración de los recursos del BFC, las entregas a cuenta del BFC recibida por los Cabildos Insulares en 2020 para su distribución entre ellos mismos y los ayuntamientos de su isla se minoró sustancialmente, percibiendo 714.388.748,87 euros, frente a las entregas a cuenta de 2019 de 1.042.678.255,98 euros. (Gobierno de Canarias (2020) y Gobierno de Canarias (2021)).

Así mismo, es destacable que los ingresos no financieros de los ayuntamientos canarios se mantienen en el periodo expuesto por encima del promedio nacional, si bien el índice canario en relación a la media nacional experimenta una reducción desde el año 2020, por lo que la diferencia de ingresos no es tan acentuada en el cierre de 2022 (105,1% del promedio) con respecto a la del 2018 (110,4 %). Esta reducción de la diferencia de Canarias con respecto a la media se produce significativamente en los ingresos de capital que, a pesar de que aumentan en 2022 respecto a 2018, representan a cierre de 2022 un 115,0% del promedio frente a 2018, un 158,3% del promedio. No obstante, para Canarias, las operaciones de

[24] La participación de los ayuntamientos en los recursos del BFC, en aplicación de los criterios establecidos en los artículos 5 y 6 de la citada Ley 9/2003, de 3 de abril, es del 36% de los recursos correspondientes a las Corporaciones Locales.

capital representan únicamente un 8,7 % de los ingresos no financieros en promedio en el periodo considerado y a nivel nacional un 8,7%.

Por su parte, las tablas 2, 3 y 4 ofrecen información detallada por CA sobre las operaciones corrientes, de capital y del total de las operaciones no financieras a cierre de 2022. En ellas también puede observarse cómo Canarias está por encima de la media nacional para todos los tramos de población municipal, con excepción de los municipios que tienen entre 100.001 y 500.000 habitantes, que se encuentran por debajo de la media.

Procede resaltar que la gran importancia de las transferencias recibidas por los Ayuntamientos Canarios con cargo a los Presupuestos Generales de la CAC y la participación de los mismos en los recursos del BFC, que representan el 11,2 % y el 12,9% respectivamente de los ingresos no financieros de 2022, conlleva que el índice de ingresos no financieros de los ayuntamientos canarios en relación a la media sea del 105,1 del promedio: 1.278,72 euros por habitante, frente a 1.216,94 euros por habitante de los ayuntamientos de menos de 500.000 habitantes del territorio nacional. Tal como se observa en el cuadro 1, en caso de no haber recibido las transferencias con cargo a los Presupuestos Generales de la CAC y los recursos del BFC, el índice de ingresos no financieros de los ayuntamientos canarios en relación a la media sería del 79,7 del promedio: 969,6 euros por habitante frente a los citados 1.216,94 euros por habitante de los ayuntamientos de menos de 500.000 habitantes del territorio nacional.

Cuadro 1. Ingresos no financieros de los ayuntamientos de Canarias (2022)

unidad: euros	2022	euros por habitante	%
Fondo Canario de Financiación Municipal (1)	283.004.175	131,43	10,28%
Repercusión de la reducción de la compensación del IGTE al Estado (2)	20.766.216	9,63	0,75%
Capitalidad compartida (3)	6.160.699	2,84	0,22%
Capitales Insulares (4)	615.108	0,28	0,02%
TOTAL transferencias presupuestas CAC (1+2+3+4) (a)	**310.546.197,76**	**144,18**	**11,28%**
Recursos del BFC (b)	**355.626.415**	**164,94**	**12,90%**
RESTO	2.106.372.889,72	969,60	75,83%
TOTAL DRN no financieros ayuntamientos canarios	**2.772.545.502,31**	**1.278,72**	**100,00%**
TOTAL DRN no financieros ayuntamientos de España hasta 500.000 habitantes	**46.471.357.054,24**	**1.216,94**	

(a) Obligaciones reconocidas del presupuesto de la CAC de 2022; (b) Entregas a cuenta del BFC de 2022 y liquidación 2021 Derechos reconocidos netos de operaciones no financieras de los ayuntamientos canarios y de los ayuntamientos de España de 2022 por habitante. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones de los presupuestos de las entidades locales proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024) para 2022. De la citada fuente, se ha utilizado el detalle proporcionado por esta fuente a nivel individual de cada ayuntamiento. Los datos poblacionales de los municipios han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el INE para el 1 de enero de 2022, excluyendo la población de los municipios que no proporcionaron sus liquidaciones al MHFP.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (2024).

En síntesis, las transferencias recibidas de la CAC, principalmente las derivadas de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal (FCFM), las dotaciones presupuestarias destinadas a repercutir en las Corporaciones Locales Canarias la reducción de la compensación al estado por la supresión del Impuesto General del Tráfico de Empresas (IGTE), y la participación de las ayuntamientos en los recursos del BFC inciden en gran medida en el índice de financiación de Canarias en relación a la media. Para mayor información véase Melián González, A., et al. (2017).

Interesa poner en valor que para las transferencias recibidas por los ayuntamientos canarios con cargo a los Presupuestos Generales de la CAC relativas al FCFM y la participación de los mismos en los recursos del BFC, se establecen criterios de distribución respetuosos con el artículo 181 "Instrumentos de Solidaridad

Interinsular" de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias que prevé que *"La Comunidad Autónoma de Canarias velará por su propio equilibrio territorial y por la realización interna del principio de solidaridad, atendiendo, entre otros criterios, a los costes de la doble insularidad"*. Estos criterios resultan beneficiosos para los municipios de menor población.

Concretamente, los criterios de distribución de los recursos del BFC entre las islas previstos en el artículo 5 de la Ley 9/2003, de 3 de abril, son los siguientes:

1.- A los Cabildos Insulares un 5% con destino al Fondo Insular para Inversiones.

2.- La cantidad restante, una vez detraído el importe anterior:

a) El 87,5%, en forma directamente proporcional a la población.
b) El 2%, en forma directamente proporcional a la superficie.
c) El 10,5%, en atención al hecho insular, distribuyéndose el 1,5% a cada isla.

Por su parte, en aplicación de lo establecido en el artículo 6 de la citada ley, los Decretos de modificación de las bases de distribución intermunicipal de los recursos del BFC en cada una de las islas, con excepción del relativo a la isla de Tenerife,[25] contemplan que la distribución intermunicipal de los recursos del BFC se realizará mediante la aplicación de los mismos criterios que para la distribución de los recursos entre las islas están previstos en el artículo 5, apartados 2 y 3, de la Ley 9/2003, de 3 de abril, y que, a estos efectos, la distribución prevista en la letra c) del apartado 2 del artículo 5 de la citada Ley se realizará a partes iguales entre los ayuntamientos de la isla.

Además, en virtud de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del FCFM se crea el citado Fondo que "*tiene por objeto dotar a los municipios canarios de recursos económicos para las siguientes finalidades:*

a) El 50% con destino a saneamiento económico-financiero o, si se cumplen los indicadores previstos en esta Ley, a inversión.

b) El otro 50% para gastos de libre disposición".

El artículo 3 de la citada ley regula los criterios de distribución del Fondo, entre los que procede destacar que, una vez detraído del importe global de las dotaciones

[25] Decretos 46 /2004, de 20 de abril, 155,156, 157, 158 y 159/2004, de 9 de noviembre, y 96/2021, de 21 de octubre, de modificación de las bases de distribución intermunicipal de los recursos del Bloque de Financiación Canario en las islas.

del FCFM el uno por ciento para la Federación Canaria de Municipios, un 16% se distribuye por el criterio de solidaridad y un 1 por ciento por la insularidad periférica, de forma igualitaria.

La aplicación de la normativa expuesta trae como consecuencia que el reparto de sendas fuentes de financiación, BFC y FCFM, entre los ayuntamientos, al no realizarse únicamente en proporción a la población de cada municipio y sí teniendo en cuenta entre otros criterios, la solidaridad e insularidad periférica, beneficia a los municipios de menor población, incidiendo este hecho en el alto índice de derechos reconocidos para cada uno de los tramos de población de los ayuntamientos de canarias que tienen menos de 100.00 habitantes.

Lo expuesto tiene su reflejo en las tablas 2 y 4 en las que se aprecia que en el caso de los municipios canarios, a menor población mayor índice de financiación respecto a la media.

5.2 Gastos no financieros

Como ya se ha indicado, los ingresos no financieros per cápita de los ayuntamientos canarios crecieron en su conjunto un 3,73% el cierre de 2022 respecto a 2018. Además, en la tabla 5 puede observarse como las obligaciones reconocidas netas no financieras per cápita se incrementaron en mayor proporción que los ingresos no financieros, en concreto un 20,82% el cierre de 2022 respecto a 2018.

Sin embargo, los derechos reconocidos netos no financieros por habitante de los ayuntamientos de menos de 500.000 habitantes del territorio nacional crecieron un 9,03% el cierre de 2022 respecto a 2018 mientras que el crecimiento de las obligaciones reconocidas netas no financieras per cápita de los citados ayuntamientos del territorio nacional ha sido menos acentuado que en los ayuntamientos canarios, un 17,73% el cierre de 2022 respecto a 2018.

Realizando una valoración por años se aprecia que con la irrupción de la COVID 2019 los municipios canarios consiguen mantener sus gastos no financieros por habitante, con un ligero incremento del 0,73% en 2020 respecto a 2019, mientras que sus homónimos a nivel nacional experimentan una reducción del 4,25% en 2020 respecto a 2019.

Además, los gastos por operaciones corrientes de los ayuntamientos canarios experimentan un crecimiento en 2020 respecto a 2019 del 1,51%, 13,39 euros por habitante, mientras que los gastos de capital disminuyen un 4,08%, -5,84 euros por habitante. Con toda probabilidad en este hecho ha incidido el Decreto-ley 12/2020, de 30 de julio, sobre régimen excepcional del FCFM para 2020 y de fomento de la participación ciudadana. Concretamente el artículo 1.1.a) de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del FCFM exige que el 50% de los recursos del FCFM se destine a saneamiento económico-financiero o, si se cumplen los indicadores previstos en la citada Ley, a gastos de inversión. Por su parte el citado decreto ley regula un régimen especial del destino de estos recursos del FCFM de 2020 para que pueda ser destinados a diversidad de políticas de gasto vinculadas a los servicios públicos esenciales, a gastos derivados de la respuesta a la crisis sanitaria, ya sean de naturaleza corriente o de capital, y al fomento e implantación de sistemas de teletrabajo del personal al servicio del ayuntamiento o de sus entes dependientes. En síntesis, este régimen excepcional puede haber producido un traspaso de gastos de capital, las inversiones que venían realizando los ayuntamientos en otros años financiadas con el 50% del FCFM, a gastos corrientes en el año 2020. Además, la disposición adicional decimosegunda del Decreto-ley 14/2021, de 28 de octubre reguló un Régimen excepcional del FCFM de 2021 similar al de 2020.

Por otra parte, en la tabla 6, 7 y 8, siguiendo la misma metodología realizada con los ingresos, se ofrece una información pormenorizada de los gastos no financieros del año 2022 por tramos de población municipal y CA. Al igual que en el análisis de ingresos, en la tabla 8 se precia que los municipios canarios presentan un índice de obligaciones reconocidas netas no financieras por encima de la media nacional para todos los tramos de población municipal, con excepción de los municipios que tienen entre 100.001 y 500.000 habitantes, que se encuentran por debajo de la media.

Segregando las operaciones corrientes y de capital, en la tabla 7 se aprecia que las obligaciones reconocidas netas de capital por habitante de los ayuntamientos de la CAC están por debajo del promedio nacional (92,6%) mientras que en la tabla 6 se pone de manifiesto que las obligaciones reconocidas netas corrientes por habitante de los ayuntamientos de la CAC están por encima del promedio nacional (104,6%). La mayor importancia relativa de las operaciones corrientes que representan para Canarias un 86,16 % de los gastos no financieros en promedio en

el periodo considerado y a nivel nacional un 85,79%, trae como consecuencia, como puede observarse en la tabla 8 que los ayuntamientos de Canarias tienen de promedio unas obligaciones reconocidas no financieras en su conjunto superiores a la media nacional (102,7%).

5.3 Saldo no financiero

Para concluir con los ingresos y los gastos, la tabla 9 expone la evolución del saldo no financiero nacional y de canarias de los ayuntamientos hasta 500.000 habitantes. La diferencia que comentábamos antes entre los ingresos y gastos de la CAC se ve reflejada en el saldo no financiero que muestra esta tabla. El saldo no financiero de los ayuntamientos canarios se ha reducido desde el cierre de 2018 (245,34 €/hab.) hasta el cierre de 2022 (85,83€/hab.). La misma tendencia tienen los ayuntamientos del resto del territorio nacional, si bien la reducción ha sido mayor en los ayuntamientos de Canarias, con una variación de -65,02% de 2022 respecto a 2018, frente a la variación nacional del -57,32%. Con todo, el saldo no financiero de los ayuntamientos canarios en 2018 representa un 189,7% de la media nacional y en 2022 un 155,5%.

Finalmente, la tabla 10 proporciona el saldo por operaciones no financieras de los ayuntamientos canarios en valores absolutos del periodo 2018 - 2022 por tramos de población, reflejando que en términos generales el saldo se ha reducido desde la crisis sanitaria por la COVID-19, presentando incluso valores negativos en el ejercicio de 2022 para los ayuntamientos del tramo de población de 20.001 a 50.000 habitantes.

Concretamente, el saldo de operaciones no financieras se situó en 2018 en 509.301.876,09 euros, mientras que en 2022 es de 186.096.530,50 euros, es decir, un -63,5%, reducción similar a la experimentada en términos per cápita.

5.4 Remanente de tesorería

En la tabla 11 se puede observar la evolución del remanente de tesorería para gastos generales, después de aplicar al remanente de tesorería el saldo de dudoso cobro y el exceso de financiación afectada, representado por tramo de población municipal y en euros por habitante.

Según los datos de esa tabla, los ayuntamientos de Canarias superan la media nacional para municipios con hasta 500.000 habitantes en todos los tramos de población. Además, la diferencia con respecto a la media nacional desde el cierre de 2018 (220.6%) ha aumentado significativamente en los años 2019 (236,7%) y 2020 (244,8%). Aunque en 2022 sigue siendo mayor que en 2018, el incremento es menor (222,9%).

Es especialmente destacable la diferencia con respecto a la media de los ayuntamientos canarios con una población de 50.001 a 100.000 habitantes. En 2018, ese remanente era de 1.381,96 euros por habitante (un 436,3% respecto a la media). Sin embargo, en 2022 ha aumentado a 1.770,55 euros por habitante (un 454,9%).

Por otra parte, la tabla 12 muestra el remanente de libre disposición del año 2022 por habitante y agrupado según estratos de población de los ayuntamientos de Canarias y del resto del territorio nacional. La relevancia del remanente de tesorería, que se calcula como la ratio del remanente para gastos generales y las obligaciones pendientes de pago, muestra que tanto en el ámbito nacional como en el canario los ayuntamientos tienen el remanente suficiente para cubrir la totalidad de las obligaciones pendientes de pago. Además, los ayuntamientos de Canarias presentan un remanente superior al nacional (222,9%) y unas obligaciones pendientes de pago menores (84,9%) por lo que la relevancia del remanente de tesorería libre total de los ayuntamientos canarios es muy superior (5,4) a la nacional (2,1).

Asimismo, al comparar esos indicadores por tramos de población se observa que los ayuntamientos de la CAC que tienen entre 50.001 y 100.000 habitantes presentan una relevancia de (14,19), muy superior a la total, al tener un remanente de tesorería muy alto (1.770,55 €/hab.), un índice con respecto a la media de ese grupo de un 454,9% y unas obligaciones pendientes de pago inferiores 53,2%.

Las últimas tres columnas del citado cuadro nos muestran cómo el total del remanente de tesorería de Canarias es muy superior a la media nacional (un 200,1%). No obstante, los derechos liquidados por los ayuntamientos de la CAC están casi en la media (101,0%). Al comparar estos dos indicadores por estratos de población podemos observar que en Canarias son los ayuntamientos más pequeños, con menos de 5.000 habitantes, los que presentan un mayor índice de derechos

liquidados respecto a la media nacional de ese grupo (139,7%), mientras que los de mayor tamaño, de 100.001 a 50.001 tienen un índice menor de derechos con respecto a la media de ese grupo (89,9%).

Si analizamos el último indicador, la ratio de remanente de tesorería y de ingresos totales vemos que el total de Canarias presenta un 133,3% mientras que el nacional es de 67,2%. Además, al comparar ese indicador por tramos de población, se observa que los ayuntamientos de la CAC que tienen entre 50.001 habitantes y 100.000 habitantes presentan un 180,8%.

De lo anterior, se puede deducir que, en términos agregados, los ayuntamientos de Canarias no han hecho uso excesivo del remanente de tesorería de libre disposición para financiar gastos no financieros. Tampoco parece que tengan problemas de liquidez. No obstante, esta magnitud debe vigilarse en a fin de que no se financie con RTGG gastos no financieros de carácter estructural.

En este sentido, conviene destacar las recomendaciones realizadas por la AIReF (2023), que recomienda respecto a las CCLL que han registrado mayores incrementos de gasto en los pasados ejercicios que "*eviten aumentos de gasto o reducciones de ingresos con carácter estructural cuya financiación permanente no esté garantizada y que realicen un análisis del carácter estructural del incremento de gasto registrado desde 2019*".

5.5 Endeudamiento

Como se ha indicado en este documento, de acuerdo con el artículo 4 de la LOEPSF se entiende por sostenibilidad financiera "la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea."

Con respecto al límite de deuda pública definido de acuerdo con el Protocolo sobre Procedimiento de déficit excesivo, el artículo 13.1 de la citada ley establece que la misma, referida al conjunto de Administraciones Públicas, no podrá superar el 60 por ciento del Producto Interior Bruto nacional expresado en términos nominales, límite que ha de cumplirse en el año 2020 como prevé la disposición transitoria primera.

En el caso concreto del subsector Local, el volumen de deuda pública no podrá superar el 3 por ciento del PIB expresado en términos nominales para el conjunto de las Corporaciones Locales. Ha de tenerse en cuenta que derivado de lo previsto en el artículo 15 y 16 de la referida ley, anualmente se fijan los objetivos de deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto de Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores, así como los citados objetivos individuales para cada una de las CCAA. Sin embargo, la norma no prevé la fijación de objetivos de deuda pública expresados en términos porcentuales de Producto Interior Bruto nominal para cada entidad local, razón por la que en esta publicación valoramos la deuda pública del conjunto de las entidades locales en relación al PIB.

En ese sentido, el Banco de España (2024) cuantifica la deuda pública según el Protocolo de Déficit Excesivo a cierre de 2022 del conjunto de las Corporaciones Locales de España en el 1,7% del PIB, porcentaje significativamente inferior al 3 % antes indicado. Concretamente en el caso de las entidades locales canarias, sin perjuicio, de las existencias de otras entidades distintas de los ayuntamientos que no se analizan en esta publicación, procede reseñar que, como se indica en la Tabla 16, la deuda viva total del conjunto de ayuntamientos en 2022 asciende aproximadamente a 151,7 millones de euros, lo que representa un 0,31% del PIB.

Con respecto a la valoración de la deuda per cápita, la tabla 13 muestra la deuda por habitante de los ayuntamientos para las distintas agrupaciones de población y por cada CA a 31 de diciembre de 2022. Por su parte, la tabla 14 refleja los índices respecto a la media nacional de deuda pública por habitante con la misma agrupación de población y para el mismo periodo.

Las diferencias de deuda por habitante entre las distintas CCAA en todos los tramos poblacionales son significativas, siendo la más acentuada la de los municipios con menos de 5.000 habitantes (CV Pearson 126,1%).

Es de destacar que el conjunto de los ayuntamientos canarios tiene únicamente una deuda por habitante de 69,69 euros, frente a la del promedio nacional del conjunto de ayuntamientos de menos de 500.000 habitantes, de 331,55 euros. Además, la citada deuda per cápita de los ayuntamientos canarios es la más baja y

significativamente inferior a la del conjunto de los municipios de la CA con deuda per cápita más elevada (Andalucía, con 682,08 euros).

En todos los tramos poblacionales la deuda de los citados ayuntamientos canarios representa menos del 27% del promedio, salvo en los municipios de menos de 5.000 habitantes, en los que la diferencia no es tan significativa, situándose en el 71,7% del promedio.

La tabla 15 muestra que, en el año 2022, la proporción de municipios sin deuda en Canarias es del 47%, mientras que a nivel nacional esta proporción alcanza el 60%, existiendo cinco CCAA con una proporción de municipios sin deuda más baja que Canarias. Es importante considerar que la presencia de deuda en sí misma no necesariamente indica que una entidad carezca de salud financiera; puede ser un reflejo de inversiones estratégicas o necesidades de financiamiento a corto plazo, que hay que ponderar en función del volumen de deuda de la entidad, su tamaño y su capacidad de hacer frente a sus vencimientos. Sin embargo, un alto porcentaje de municipios con deuda podría señalar posibles desafíos en la sostenibilidad financiera a largo plazo. Como se ha indicado, esta tabla revela que, en promedio, el 40% de los ayuntamientos en España tienen deuda, mientras que el 60% no tiene deuda. Esto podría interpretarse como una señal positiva de que la mayoría de los municipios manejan sus finanzas sin recurrir a la deuda.

Por último, la tabla 16 proporciona un desglose detallado de la deuda municipal en la CAC en el año 2022, clasificada según el tamaño de la población de los municipios. En la misma se puede observar la deuda per cápita por tramo de población que refleja la tabla 12, si bien en este caso se incluye el monto total de la deuda por tramo de población con el fin de reflejar cuáles son los tramos de población que inciden más en la deuda total. Además, se aporta mayor detalle que en la tabla 15, desglosando los municipios canarios con y sin deuda por tramos de población.

Si tomamos como ejemplo los municipios con menos de 5.000 habitantes vemos que acumulan una deuda total de 8.502.447,17 euros y presentan una deuda per cápita de 107,23 euros. Entre ellos, un 41% tienen deuda y el 59% no tienen deuda. En el caso de los municipios más grandes de Canarias, aquellos con poblaciones que oscilan entre 50.001 y 100.000 habitantes, así como de 100.001 a 500.000 habitantes, la totalidad, es decir, el 100%, están endeudados. Sus deudas totales son de 28.720.056 euros y 71.411.317 euros, respectivamente, superiores a

la del tramo antes descrito. No obstante, sus deudas per cápita son de 87,92 euros y 84,23 euros; cifras inferiores a las del segmento poblacional más reducido. Esto podría indicar una gestión de la deuda más ajustada a su tamaño y capacidad económica.

En términos de deuda pública, la sostenibilidad financiera de los municipios canarios ha incidido en gran parte en la puesta por el saneamiento de las Haciendas Municipales prevista en la Ley 3/1999, de 4 febrero del FCFM. Concretamente el 50% de los recursos de ese fondo, a los que se alude en el apartado 4.1 de esta publicación, se destinan a saneamiento económico-financiero de los ayuntamientos y, solo si se cumplen los indicadores de saneamiento previsto en la citada ley, dichos recursos pueden destinarse a inversión y, en algunos años, conforme a lo previsto en las leyes anuales de presupuestos generales de la CA, a ayudas de emergencia social, todo ello sin perjuicio que durante los años 2020 y 2021 como consecuencia de la Covid-19 se flexibilizó la posibilidad de destinar este recurso a otras finalidades. [26]

5.6 Periodo medio de pago a proveedores (PMP)

En el apartado II de este artículo se incluyó como una de las funciones del órgano de TFEELL el seguimiento de la morosidad comercial de los ayuntamientos e, incluso, la posibilidad de imponer medidas coercitivas a las entidades incumplidoras para garantizar el retorno a la senda de cumplimiento en aras a la sostenibilidad.

Es preciso aclarar determinados conceptos legales relativos a la morosidad comercial de los ayuntamientos.

En primera instancia nos referimos al concepto de (PMP) definido en la LOEPSF. En términos más sencillos, se refiere al tiempo que tarda una entidad pública en pagar sus deudas comerciales. Su límite legal se establece en 30 días. Para garantizar transparencia, todas las AAPP deben hacer público su PMP calculado de acuerdo con una metodología común, que se regula en el Real Decreto 635/2014,

[26] Decreto Ley 12/2020, de 30 de julio, sobre régimen excepcional del Fondo Canario de Financiación Municipal para 2020 y de fomento de la participación ciudadana. Disposición adicional decimosegunda "Régimen excepcional del Fondo Canario de Financiación Municipal de 2021" del Decreto-ley 14/2021, de 28 de octubre, por el que se regula el marco general para la tramitación de los procedimientos de concesión de ayudas con carácter de emergencia, destinadas a paliar las necesidades derivadas de la situación de emergencia producida por las erupciones volcánicas en la isla de La Palma.

de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del PMP y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF, modificado por el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre.

El (PMP) debe diferenciarse del "periodo legal de pago" establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que también es de 30 días, por cuanto que la norma referencia el límite legal del PMP al periodo legal de pago.

Las obligaciones legales de seguimiento del órgano de TFEELL se fijan respecto del PMP. Además, conviene precisar que existen magnitudes de PMP individuales de cada entidad y también globales, que según el citado RD 1040/2017, se componen por el PMP de la entidad principal y de los entes dependientes sectorizados como Administración Pública (AP) que existan en el perímetro de consolidación. Ambas deben arrojar de forma consistente un valor inferior a 30 días.

En este apartado se examina el PMP global, para evaluar el cumplimiento por parte de los ayuntamientos canarios del citado plazo máximo y, por lo tanto, de la sostenibilidad de su deuda comercial. El análisis realizado presenta por separado los ayuntamientos del modelo de cesión que publican su información mensualmente, y los del modelo de variables que publican su información trimestralmente.

Las tablas 17 y 18 exponen la evolución, desde el cierre de 2018 hasta el cierre de 2022, de la proporción de ayuntamientos canarios cuyo PMP global supera el plazo máximo legalmente establecido. En concreto, la tabla 17 se refiere a los ayuntamientos en modelo de variables respecto al mes de diciembre, por ser el último periodo del año. La tabla 18, se refiere a los ayuntamientos en modelo de cesión respecto al último trimestre de cada año. Hacemos notar que el Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana no se incluye en los datos de la tabla 18, sino en la 17, ya que no alcanzó una población de 75.000 habitantes hasta el 2024 y, por consiguiente, en el ejercicio 2023 estaba en modelo de variables.

De ambas tablas se desprende que la proporción de ayuntamientos canarios que superan los 30 días de PMP global es mayor que la nacional en todos los periodos de referencia analizados.

Por otra parte, se incluyen dos gráficos que presentan el análisis tendencial. El gráfico 1 refleja todos los trimestres de 2023 para ofrecer una información más detallada de los ayuntamientos en modelo de variables. Se observa que la proporción de ayuntamientos en modelo de variables que superan el citado plazo de 30 días a nivel nacional es más estable, mientras que la línea correspondiente a los ayuntamientos de Canarias muestra fluctuaciones más significativas. Esto sugiere que en Canarias ha habido menos constancia en el cumplimiento de los PMP. Sin embargo, en general ha habido una disminución en la proporción de ayuntamientos incumplidores en el periodo referenciado.

Además, respecto a los ayuntamientos en modelo de cesión, el gráfico 2 refleja la evolución de la referida proporción los mismos, incluyendo el último mes de cada trimestre del periodo seleccionado. Este gráfico plasma un comportamiento estable. En concreto, de la tabla 18 puede observarse que el porcentaje de incumplidores en el mes de diciembre de cada año es el mismo (40%), por lo que la situación no ha mejorado desde cierre del 2018 para los ayuntamientos más grandes de Canarias.

En los años del periodo considerado, se puede observar que en ambos gráficos la proporción de ayuntamientos canarios que incumple el plazo máximo de PMP se reduce en el periodo de cierre de cada año (diciembre o cuarto trimestre). Nos induce a considerar que en el cierre de cada ejercicio se intensifica el esfuerzo administrativo para el pago a proveedores. No obstante, es importante recordar que, de las medidas automáticas de prevención que establece LOEPSF se deduce que el cumplimiento de los PMP debe ser continuo, no solo puntual al cierre del ejercicio Ello justifica el seguimiento constante de esta magnitud por parte del órgano de TFEELL y la posibilidad de que establezca medidas específicas cuando una entidad incumple de manera persistente.

En definitiva, los datos sobre los porcentajes de entidades incumplidoras parecen indicar que, en general, los ayuntamientos de la CAC no están manteniendo un cumplimiento continuo de los plazos de pago a proveedores establecidos por la ley. Además, conjuntamente con lo analizado en puntos anteriores, se desprende que los ayuntamientos canarios no parecen tener problemas de liquidez en términos generales. Es decir, que el incumplimiento de los plazos de pago a proveedores se produce principalmente por deficiencias en la gestión.

VI. CONCLUSIONES

La CAC asumió la TFEELL con la reforma de su EACAN, en 2018. Tras el acuerdo alcanzado por la Comisión Bilateral Canarias Estado para su traspaso, el 27 de julio de 2022, la CAC comenzó el ejercicio efectivo de las funciones asociadas. Este periodo de ejecución de la TFEELL ha venido determinado por la situación excepcional de suspensión de reglas fiscales motivada por la crisis del COVID-19, en el marco de la Unión Europea, acordada por el Congreso de los Diputados el 20 de octubre de 2020 y mantenida hasta el 31 de diciembre de 2023.

El año 2024 es, por lo tanto, el primer ejercicio económico en el que las reglas fiscales operan en toda su plenitud. Ello implica el despliegue de todos los controles exigidos al órgano de TFEELL.

La TFEELL conlleva el desarrollo de función eminentemente ejecutivas sin perjuicio de que el ordenamiento jurídico también inviste al tutelante de la potestad de desarrollo normativo. El ejercicio de la función se materializa, fundamentalmente, en funciones de autorización, control (ex ante y ex post, de legalidad y de oportunidad), fiscalización e inspección, no incompatibles con las realizadas por otros órganos, incluso de la misma administración que tenga encomendada la TFEELL.

En cuanto a la situación financiera de los ayuntamientos canarios, presentan crecimiento constante de los derechos reconocidos netos no financieros por habitante, marcando el año 2020 una excepción debido a la pandemia de COVID-19, que provocó una disminución significativa de ingresos del 9,03%.

A pesar de esto, los ingresos no financieros de los ayuntamientos canarios se mantuvieron por encima del promedio nacional, aunque la diferencia se redujo significativamente en 2022 en comparación con 2018.

Los gastos no financieros de los ayuntamientos de Canarias, por su parte, han experimentado un crecimiento aún mayor que los ingresos, situándose por encima de la media nacional en todos los municipios, salvo aquellos con poblaciones entre 100.001 y 500.000 habitantes. Específicamente, las operaciones corrientes, que constituyen el 86,16% de los gastos no financieros, han sido considerablemente más elevadas que las de capital.

Todo ello induce a que el saldo no financiero de los ayuntamientos canarios a cierre del año 2022 ha disminuido un 65,02% desde 2018.

Por otra parte, el remanente de tesorería de los municipios canarios supera la media nacional, con un comportamiento creciente en el periodo analizado. Asimismo, la deuda pública es significativamente baja, representando solo el 0,31% del PIB y 69,69 euros por habitante, muy por debajo de la media nacional. Esto puede indicar que en general los ayuntamientos canarios presentan una sólida posición financiera, sin perjuicio de que en el corto plazo se debe evitar financiar gastos de carácter estructural con remanente de libre disposición y con ingresos extraordinarios.

Por último, resulta conveniente que los ayuntamientos canarios dirijan mayores esfuerzos a reducir su PMP, dado que han tenido dificultades para mantenerse dentro del límite legal de 30 días, superando la media nacional en todos los periodos analizados y mostrando fluctuaciones significativas en su cumplimiento.

REFERENCIAS:

Aparicio Pérez, A. (2000): 7.º Congreso de Economía Regional de Castilla y León. Comunicaciones. Soria, 23, 24 y 25 de noviembre 2000, Vol. 3, 2000 (Comunicaciones 3): 1721-1735.

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF). (2023). I*nforme complementario de evaluación individual de los presupuestos para 2023 de las corporaciones locales* (INFORME 19/23). [Informe de presupuestos iniciales]. https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/04/INFORME-CCLL/Informe-complementario-evaluacio%CC%81n-individual-CCLL-PTO2023.pdf

Banco de España. (2024). Estadísticas de Administraciones Públicas. Datos. Información Trimestral. Deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE) por tipos de Corporaciones Locales. https://www.bde.es/webbe/es/estadisticas/temas/administraciones-publicas.html

Endemaño Arostegi, J.M. (2013): "Alcance y ubicación del título competencial tutela financiera sobre los municipios". Zergak. Gaceta Tributaria del País Vasco: 165-185.

Gobierno de Canarias (2019) Resolución n.º 19/2020, de 01 de julio, de la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, de liquidación definitiva de los recursos financieros derivados del Bloque de Financiación Canario correspondientes al año 2019.

Gobierno de Canarias (2020) Resolución n.º 24/2021, de 23 de abril, de la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, de liquidación definitiva de los recursos derivados del Bloque De Financiación Canario correspondientes al año 2020.

Goizargi Hernando, A. (2021): "Competencias locales y su relación con los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera: un análisis desde la autonomía local". Revista digital CEMCI, nº 51: 1 a 21.

INE (2024): Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero. Población por islas y sexo. Consulta realizada el 8/02/2024: https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2910

Lasarte Álvarez F. J. (1987): "Hacienda Local: ¿Autonomía o Suficiencia?" Revista de las Cortes Generales, 1 de diciembre de 1987: 161- 186.
Medina Alcoz, L. (2023): "La manifiesta incompetencia del Estado para ejercer la tutela financiera sobre los entes locales". Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: 1-20.

Melián González, A., Apolinario Hidalgo, L., Dorta Velázquez, J.A. y Quesada Díaz, L. (2017). "La participación de los Ayuntamientos Canarios en los ingresos de la Comunidad Autónoma". Instituto de Estudios Fiscales. Presupuesto y Gasto Público 89/2017: 121-139.

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2022): Central de Información Económico-Financiera de las Administraciones Públicas. Sistemas de Financiación y Deuda. Información Corporaciones Locales. Dotaciones adicionales por reintegros de las liquidaciones negativas pendientes del ejercicio 2020. Consulta realizada el 8/02/2024:https://www.hacienda.gob.es/es-

ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionEELLs/Dotaciones-adicionales-reintegros-liquidacion-negativa.aspx

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2023). Oficina virtual de entidades locales. Mecanismo de pago a los proveedores de las entidades locales 2023: https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Administracion%20Electronica/OVEELL/Paginas/Mecanismo-de-pago-a-los-Proveedores-de-las-Entidades-Locales-2023.aspx

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a): Central de información económico-financiera. Información presupuestaria. Información Corporaciones Locales. Liquidación de presupuestos de las entidades locales. Consulta realizada el 8/02/2024: https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGFAL/CONPREL

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024b): Central de información económico-financiera. Sistemas de Financiación y Deuda. Información EELLs. Deuda viva de las entidades locales. Consulta realizada el 8/02/2024: https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionEELLs/DeudaViva.aspx

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024c): Central de información económico-financiera. Sistemas de Financiación y Deuda. Información EELLs. Haciendas Locales en Cifras. Publicación y Anexos. Consulta realizada el 8/02/2024: https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionEELLs/HaciendasLocalesencifras.aspx

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024d): Central de información económico-financiera. Periodo Medio de Pago a Proveedores. Información AAPPs. Consulta realizada el 8/02/2024: https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGCIEF/PMP_NET/aspx/consulta/consulta.aspx?tipoPublicacion=2

Ramos Carvajal, E. (2018): "Tutela financiera de las entidades locales. Medidas adoptadas para conseguir los resultados deseados". Revista Española de Control Externo n.º 59: 85-107

Velasco Caballero, F. (2021): "Constitución y gobierno local. Tratado de Derecho Local, Madrid, Marcial Pons":15 y ss.

Tabla 1. Ayuntamientos hasta 500.000 habitantes: evolución de los derechos reconocidos netos por habitante de las operaciones corrientes, de capital y total de operaciones no financieras, e índice canario en relación a la media nacional (2018-2022)

unidad: euros		2018	2019	2020	2021	2022
Operaciones Corrientes	NACIONAL	1.054,46	1.065,24	1.027,32	1.062,53	1.121,12
	CANARIAS	1.135,08	1.149,55	1.064,88	1.117,28	1.168,52
Índice canario en relación a la media		**107,6**	**107,9**	**103,7**	**105,2**	**104,2**
Operaciones de Capital	NACIONAL	61,69	61,99	53,09	68,58	95,82
	CANARIAS	97,63	133,09	101,97	99,61	110,21
Índice canario en relación a la media		**158,3**	**214,7**	**192,1**	**145,3**	**115,0**
Operaciones no Financieras	NACIONAL	1.116,15	1.127,24	1.080,41	1.131,11	1.216,94
	CANARIAS	1.232,71	1.282,64	1.166,85	1.216,89	1.278,72
Índice canario en relación a la media		**110,4**	**113,8**	**108,0**	**107,6**	**105,1**

Derechos reconocidos netos de operaciones corrientes, de capital y total de operaciones no financieras de los ayuntamientos canarios y de los ayuntamientos de España desde el 2018 al 2022 por habitante. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones de los presupuestos de las entidades locales proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024), para 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. De la citada fuente, se ha utilizado para la obtención de los datos de la tabla, la información por tramos de población y clasificación económica; a excepción de los datos relativos al periodo de 2022, que se han obtenido a partir del detalle proporcionado por esta fuente a nivel individual de cada ayuntamiento. A nivel nacional se han excluido los municipios de más de 500.000 habitantes, dado que no existen municipios canarios a partir de ese tramo poblacional. Los datos poblacionales de los municipios han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el INE para el 1 de enero de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, excluyendo la población de los municipios que no proporcionaron sus liquidaciones al MHFP.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (2024).

Tabla 2. Ayuntamientos: índice de derechos reconocidos netos corrientes por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Total tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	93,9%	93,9%	97,0%	103,8%	105,0%	102,2%		98,9%	95,4%
Aragón	117,1%	104,2%	77,9%	87,6%		96,0%		114,2%	103,7%
Asturias	108,0%	103,3%	93,3%	96,7%	92,2%			95,4%	90,2%
Baleares	91,3%	131,9%	111,0%	156,8%	104,7%			114,8%	108,5%
C. Valenciana	103,2%	98,5%	94,2%	97,0%	84,9%	100,0%		95,1%	92,1%
Canarias	**145,0%**	**114,5%**	**109,5%**	**107,0%**	**95,2%**			**104,2%**	**98,5%**
Cantabria	94,2%	96,1%	94,9%	101,0%	107,0%			100,0%	94,5%
Castilla - La Mancha	92,4%	84,9%	94,9%	89,1%	85,8%			91,8%	86,7%
Castilla y León	90,6%	82,9%	86,2%	97,2%	99,3%			94,9%	89,8%
Cataluña	106,8%	113,7%	112,3%	112,7%	103,0%		114,0%	109,4%	115,4%
Extremadura	103,7%	93,6%	91,9%	88,5%	85,7%			98,7%	93,3%
Galicia	84,4%	80,3%	79,0%	92,4%	91,9%			85,3%	80,6%
Madrid	104,4%	89,4%	90,1%	90,3%	85,4%		93,0%	87,0%	105,8%
Murcia	85,6%	84,7%	84,9%	75,4%	88,5%			83,6%	79,0%
Navarra	94,7%	96,2%	95,9%		106,1%			99,6%	94,2%
País Vasco	130,6%	138,1%	130,6%	137,0%	166,7%			144,3%	136,4%
Rioja, La	101,0%	83,4%	77,2%		90,5%			91,4%	86,4%
TOTAL	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
TOTAL por habitante	1.275,87	1.103,90	1.115,93	1.101,24	1.078,89	1.232,77	1.663,24	1.121,12	1.185,93
Pearson (simple)	15,0%	16,4%	14,2%	19,5%	19,1%	2,6%	10,2%	14,0%	13,9%

Índice porcentual de DRN corrientes por habitante de los ayuntamientos de cada CA en relación al promedio nacional. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones individuales de los ayuntamientos de cada CA para 2022 proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024). Para el calculo de los DRN corrientes por tramos de población se ha utilizado el detalle de las liquidaciones proporcionado por esta fuente por cada ayuntamiento. Se ha utilizado la población proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) a 1 de enero de 2022. No se han incluido en el calculo la población municipal de los ayuntamientos que no suministraron información al Ministerio en 2022 sobre sus liquidaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 3. Ayuntamientos: Índice de derechos reconocidos netos de capital por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Total tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	112,9%	133,8%	127,5%	118,9%	99,9%	84,9%		116,0%	114,6%
Aragón	176,1%	115,8%	125,3%	52,6%		138,1%		255,5%	184,9%
Asturias	54,1%	46,0%	208,8%	31,3%	27,7%			47,8%	51,1%
Baleares	100,1%	50,6%	51,0%	255,9%	106,6%			74,3%	79,4%
C. Valenciana	131,3%	110,2%	91,1%	74,1%	98,1%	91,8%		101,9%	102,3%
Canarias	**228,3%**	**245,1%**	**130,3%**	**105,0%**	**82,4%**			**115,0%**	**122,9%**
Cantabria	60,5%	43,7%	111,5%	89,7%	178,7%			96,6%	103,2%
Castilla - La Mancha	58,6%	88,2%	137,4%	81,9%	-6,0%			90,7%	97,0%
Castilla y León	100,3%	137,1%	72,7%	160,0%	120,2%			142,5%	152,3%
Cataluña	90,2%	64,9%	77,5%	88,0%	66,0%		92,4%	77,1%	77,0%
Extremadura	90,4%	81,2%	74,4%	60,6%	59,0%			115,1%	123,0%
Galicia	78,2%	88,0%	64,2%	99,9%	88,7%			85,9%	91,8%
Madrid	42,7%	34,6%	48,6%	84,0%	112,1%		103,8%	63,9%	66,1%
Murcia	34,0%	90,1%	113,6%	157,0%	76,9%			75,4%	80,6%
Navarra	70,5%	163,8%	139,4%		169,0%			128,1%	136,9%
País Vasco	95,8%	105,4%	122,7%	115,3%	227,2%			129,0%	137,8%
Rioja, La	104,5%	69,1%	112,3%		176,5%			136,0%	145,3%
TOTAL	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
TOTAL por habitante	240,46	83,52	78,67	71,61	64,94	65,59	55,11	95,82	89,65
CV Pearson (simple)	49,2%	51,7%	36,6%	50,1%	54,9%	22,5%	5,8%	41,3%	30,8%

Índice porcentual de DRN de capital por habitante de los ayuntamientos de cada CA en relación al promedio nacional. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones individuales de los ayuntamientos de cada CA para 2022 proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024). Para el calculo de los DRN de capital por tramos de población se ha utilizado el detalle de las liquidaciones proporcionadas por esta fuente por cada ayuntamiento. La población municipal ha sido proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) a 1 de enero de 2022. No se han incluido en el calculo la población municipal de aquellos ayuntamientos que no suministraron información al Ministerio en 2022 sobre sus liquidaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 4. Ayuntamientos: Índice de derechos reconocidos netos no financieros por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Total tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	96,9%	96,7%	99,0%	104,7%	104,7%	101,3%		100,3%	96,8%
Aragón	126,5%	105,0%	81,0%	85,4%		98,1%		125,3%	109,5%
Asturias	99,5%	99,3%	100,9%	92,7%	88,5%			91,7%	87,5%
Baleares	92,7%	126,2%	107,1%	162,8%	104,8%			111,6%	106,5%
C. Valenciana	107,6%	99,3%	94,0%	95,6%	85,6%	99,6%		95,7%	92,8%
Canarias	**158,2%**	**123,7%**	**110,9%**	**106,9%**	**94,5%**			**105,1%**	**100,2%**
Cantabria	88,8%	92,5%	96,0%	100,3%	111,1%			99,7%	95,1%
Castilla - La Mancha	87,0%	85,1%	97,7%	88,7%	80,5%			91,7%	87,5%
Castilla y León	92,1%	86,7%	85,3%	101,1%	100,5%			98,7%	94,1%
Cataluña	104,1%	110,3%	110,0%	111,2%	100,9%		113,3%	106,9%	112,7%
Extremadura	101,6%	92,7%	90,8%	86,8%	84,2%			100,0%	95,4%
Galicia	83,4%	80,9%	78,0%	92,9%	91,8%			85,3%	81,4%
Madrid	94,6%	85,5%	87,3%	89,9%	86,9%		93,4%	85,2%	103,0%
Murcia	77,5%	85,1%	86,8%	80,4%	87,8%			82,9%	79,1%
Navarra	90,8%	101,0%	98,8%		109,7%			101,9%	97,2%
País Vasco	125,1%	135,8%	130,1%	135,7%	170,1%			143,1%	136,5%
Rioja, La	101,6%	82,4%	79,5%		95,4%			94,9%	90,5%
TOTAL	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
ESPAÑA	1.516,33	1.187,41	1.194,61	1.172,86	1.143,83	1.298,37	1.718,35	1.216,94	1.275,58
CV Pearson (simple)	18,6%	15,9%	13,5%	20,3%	20,3%	0,8%	8,1%	14,4%	13,3%

Índice porcentual de DRNNF por habitante de los ayuntamientos de cada CA en relación al promedio nacional. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones individuales de los ayuntamientos de cada CA para 2022 proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024) . Para el calculo de los DRNNF por tramos de población se ha utilizado el detalle de las liquidaciones individuales de cada ayuntamiento proporcionado por esta fuente . La población municipal ha sido proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) a 1 de enero 2022. No se ha incluido la población municipal de los ayuntamientos que no suministraron información al Ministerio en 2022 sobre sus liquidaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 5. Ayuntamientos hasta 500.000 hab: evolución de las obligaciones reconocidas netas por habitante de operaciones corrientes, de capital y del total de operaciones no financieras e índice canario en relación a la media (2018-2022)

unidad: euros		2018	2019	2020	2021	2022
Operaciones Corrientes	NACIONAL	851,98	881,55	864,42	920,90	973,11
	CANARIAS	856,42	887,34	900,73	929,43	1.018,15
Índice canario en relación a la media		**100,5**	**100,7**	**104,2**	**100,9**	**104,6**
Operaciones de Capital	NACIONAL	134,81	149,96	123,28	123,28	188,62
	CANARIAS	130,94	143,27	137,43	153,14	174,74
Índice canario en relación a la media		**97,1**	**95,5**	**111,5**	**124,2**	**92,6**
Operaciones no Financieras	NACIONAL	986,79	1.031,51	987,71	1.072,43	1.161,73
	CANARIAS	987,37	1.030,60	1.038,16	1.082,57	1.192,90
Índice canario en relación a la media		**100,1**	**99,9**	**105,1**	**100,9**	**102,7**

Obligaciones reconocidas netas de operaciones corrientes, de capital y total de operaciones no financieras de los Ayuntamientos canarios por habitante y de los ayuntamientos de España del 2018 al 2022. El análisis se ha efectuado a partir de la información proporcionada por Ministerio de Hacienda y Función Pública para 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. A nivel nacional se han excluido los municipios de más de 500.000 habitantes, dado que no existen municipios canarios a partir de ese tramo poblacional. Los datos poblacionales de los municipios han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el INE para el 1 de enero de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, excluyendo la población de los municipios que no proporcionaron sus liquidaciones al MHFP.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2024a) y Función Pública y el Instituto Nacional de Estadística (2024).

Tabla 6. Ayuntamientos: Índice de obligaciones reconocidas netas corrientes por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Total tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	92,7%	91,5%	98,0%	95,7%	107,9%	102,6%		97,7%	94,3%
Aragón	111,9%	100,1%	75,4%	89,9%		101,1%		109,2%	103,0%
Asturias	109,5%	101,2%	90,9%	85,9%	92,8%			93,9%	88,9%
Baleares	100,3%	121,9%	104,4%	156,9%	102,5%			110,5%	104,6%
C. Valenciana	102,2%	99,1%	91,9%	97,8%	85,5%	94,9%		94,6%	90,6%
Canarias	156,6%	113,4%	116,3%	104,0%	91,3%			104,6%	99,1%
Cantabria	88,9%	88,8%	93,0%	107,1%	105,7%			96,9%	91,7%
Castilla - La Mancha	98,1%	88,7%	88,0%	95,5%	88,6%			94,8%	89,7%
Castilla y León	88,2%	86,8%	82,9%	94,6%	93,6%			92,2%	87,3%
Cataluña	108,4%	116,7%	116,3%	118,7%	105,2%		110,3%	112,6%	116,9%
Extremadura	104,2%	98,5%	82,1%	81,6%	73,4%			95,8%	90,7%
Galicia	88,8%	83,0%	75,7%	97,6%	90,7%			86,6%	82,0%
Madrid	110,2%	90,2%	90,5%	93,8%	85,6%		94,9%	88,7%	108,1%
Murcia	91,5%	88,0%	85,7%	80,6%	91,9%			86,6%	82,0%
Navarra	84,7%	99,1%	93,9%		108,8%			100,5%	95,1%
País Vasco	116,8%	131,3%	129,5%	131,7%	162,0%			138,9%	131,5%
Rioja, La	94,7%	84,0%	78,5%		96,3%			92,6%	87,7%
TOTAL	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
TOTAL por habitante	**1.096,84**	**954,51**	**969,20**	**958,92**	**942,00**	**1.043,83**	**1.444,15**	**973,11**	**1.027,86**
CV Pearson (simple)	15,9%	13,8%	15,7%	19,1%	19,0%	3,4%	7,5%	12,4%	13,0%

Índice porcentual de DRN corrientes por habitante de los ayuntamientos de cada CA en relación al promedio nacional. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones individuales de los ayuntamientos de cada CA para 2022 proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024) para el 2022. Para el calculo de los DRN corrientes por tramos de población se ha utilizado el detalle de las liquidaciones de cada ayuntamiento de la citada fuente. Con esa información se ha calculado los totales de DRN corrientes y de población para cada tramo. La población municipal ha sido proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) a 1 de enero 2022. No se ha incluido la población municipal de los ayuntamientos que no suministraron información al Ministerio en 2022 sobre sus liquidaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 7. Ayuntamientos: Índice de obligaciones reconocidas netas de capital por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Total tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	89,7%	99,3%	87,3%	95,3%	82,5%	87,3%		90,1%	81,8%
Aragón	319,8%	226,1%	267,6%	136,0%		118,7%		447,6%	250,2%
Asturias	65,6%	86,4%	105,5%	127,6%	64,9%			71,9%	68,0%
Baleares	103,4%	126,5%	102,0%	223,4%	89,9%			98,4%	93,1%
C. Valenciana	103,4%	101,9%	100,7%	105,0%	81,4%	104,3%		99,0%	90,7%
Canarias	**126,8%**	**145,9%**	**127,7%**	**77,4%**	**84,2%**			**92,6%**	**87,7%**
Cantabria	86,9%	108,2%	59,0%	81,2%	122,2%			103,1%	97,6%
Castilla - La Mancha	63,1%	67,8%	74,9%	65,7%	81,3%			82,5%	78,1%
Castilla y León	90,9%	101,8%	85,5%	120,2%	182,9%			134,8%	127,6%
Cataluña	93,0%	96,4%	105,5%	105,1%	69,8%		110,6%	93,2%	106,3%
Extremadura	78,1%	67,9%	59,7%	41,5%	95,8%			97,0%	91,8%
Galicia	76,8%	98,0%	134,8%	91,8%	121,1%			103,9%	98,4%
Madrid	44,8%	58,1%	93,3%	99,2%	109,4%		94,7%	72,6%	107,9%
Murcia	26,2%	41,4%	67,0%	145,4%	44,0%			48,4%	45,8%
Navarra	74,0%	81,8%	61,5%		139,8%			90,1%	85,3%
País Vasco	92,1%	130,1%	118,1%	96,8%	217,8%			132,9%	125,8%
Rioja, La	106,1%	87,8%	122,5%		85,4%			107,5%	101,8%
TOTAL	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
TOTAL por habitante	**422,94**	**192,01**	**163,43**	**143,36**	**122,06**	**142,97**	**313,38**	**188,62**	**199,29**
CV Pearson (simple)	**62,6%**	**39,7%**	**45,1%**	**37,7%**	**41,4%**	**12,4%**	**7,7%**	**73,8%**	**40,6%**

Índice porcentual de DRN de capital por habitante de los ayuntamientos de cada CA en relación al promedio nacional. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones individuales de los ayuntamientos de cada CA para 2022 proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024). Para el calculo de los DRN por tramos de población se ha utilizado el detalle de las liquidaciones de cada ayuntamiento de la citada fuente. La población municipal ha sido proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) a 1 de enero 2022. No se ha incluido la población municipal de los ayuntamientos que no suministraron información al Ministerio en 2022 sobre sus liquidaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 8. Ayuntamientos: Índice de obligaciones reconocidas netas no financieras por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Total tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	91,9%	92,8%	96,4%	95,6%	105,0%	100,8%		96,5%	92,3%
Aragón	169,8%	121,2%	103,2%	95,9%		103,3%		164,1%	126,9%
Asturias	97,3%	98,8%	93,0%	91,3%	89,6%			90,3%	85,5%
Baleares	101,2%	122,7%	104,0%	165,5%	101,1%			108,5%	102,8%
C. Valenciana	102,6%	99,6%	93,1%	98,7%	85,0%	96,0%		95,3%	90,6%
Canarias	**148,3%**	**118,8%**	**118,0%**	**100,5%**	**90,5%**			**102,7%**	**97,2%**
Cantabria	88,4%	92,0%	88,1%	103,7%	107,6%			97,9%	92,7%
Castilla - La Mancha	88,4%	85,2%	86,1%	91,6%	87,7%			92,8%	87,8%
Castilla y León	89,0%	89,3%	83,3%	98,0%	103,8%			99,1%	93,8%
Cataluña	104,1%	113,3%	114,7%	116,9%	101,1%		110,4%	109,5%	115,2%
Extremadura	96,9%	93,4%	78,9%	76,4%	76,0%			96,0%	90,8%
Galicia	85,5%	85,5%	84,3%	96,8%	94,1%			89,5%	84,7%
Madrid	92,0%	84,8%	90,9%	94,5%	88,3%		94,8%	86,1%	108,0%
Murcia	73,3%	80,2%	83,0%	89,1%	86,4%			80,4%	76,1%
Navarra	81,7%	96,2%	89,2%		112,3%			98,8%	93,5%
País Vasco	109,9%	131,1%	127,9%	127,2%	168,4%			138,0%	130,6%
Rioja, La	97,8%	84,7%	84,8%		95,0%			95,0%	90,0%
TOTAL	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
TOTAL por habitante	**1.519,78**	**1.146,51**	**1.132,63**	**1.102,29**	**1.064,06**	**1.186,80**	**1.757,52**	**1.161,73**	**1.227,14**
CV Pearson (simple)	22,9%	15,5%	14,1%	19,7%	20,2%	3,0%	7,6%	19,2%	14,7%

Índice porcentual de DRNNF por habitante de los ayuntamientos de cada CA en relación al promedio nacional. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones individuales de los ayuntamientos de cada CA para 2022 proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024). Para el calculo de los DRNNF por tramos de población se ha utilizado el detalle de las liquidaciones por cada ayuntamiento dela citada fuente. La población municipal ha sido proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) a 1 de enero 2022. No se ha incluido la población municipal de los ayuntamientos que no suministraron información al Ministerio en 2022 sobre sus liquidaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 9. Ayuntamientos hasta 500.000 hab: evolución del saldo no financiero e índice canario en relación a la media (2018-2022)

unidad: euros		2018	2019	2020	2021	2022
Ingresos no financieros	NACIONAL	1.116,15	1.127,24	1.080,41	1.131,11	1.216,94
	CANARIAS	1.232,71	1.282,64	1.166,85	1.216,89	1.278,72
Índice canario en relación a la media		**110,4**	**113,8**	**108,0**	**107,6**	**105,1**
Gastos no financieros	NACIONAL	986,79	1.031,51	987,71	1.072,43	1.161,73
	CANARIAS	987,37	1.030,60	1.038,16	1.082,57	1.192,90
Índice canario en relación a la media		**100,1**	**99,9**	**105,1**	**100,9**	**102,7**
Saldo no financiero	NACIONAL	129,35	95,73	92,71	58,68	55,21
	CANARIAS	245,34	252,04	128,69	134,33	85,83
Índice canario en relación a la media		**189,7**	**263,3**	**138,8**	**228,9**	**155,5**

Ingresos, gastos y saldo no financieros por habitante de los ayuntamientos canarios y del total de ayuntamientos de España del cierre de 2018 al cierre de 2022. El análisis se ha efectuado a partir de la información proporcionada por Ministerio de Hacienda y Función Pública para 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. A nivel nacional se han excluido los municipios de más de 500.000 habitantes, dado que no existen municipios canarios a partir de ese tramo poblacional. Los datos poblacionales de los municipios han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el INE para el 1 de enero de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, excluyendo la población de los municipios que no proporcionaron sus liquidaciones al MHFP.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2024a) y Función Pública y el Instituto Nacional de Estadística (2024).

Tabla 10. Ayuntamientos: Evolución de las Operaciones no financieras por tramo de población municipal de Canarias. 2018-2022

	unidad: euros	2018	2019	2020	2021	2022
<= 5.000 hab.	Ingresos no financieros	152.370.078,27	163.493.964,48	145.416.768,33	167.557.843,11	190.249.231,31
	Gastos no financieros	124.919.611,86	124.919.611,86	131.048.056,21	144.186.355,53	178.679.517,61
	Saldo no financiero	**27.450.466,41**	**33.028.983,63**	**14.368.712,12**	**23.371.487,58**	**11.569.713,70**
De 5.001 a 20.000 hab.	Ingresos no financieros	443.630.062,46	413.644.941,88	382.815.303,76	372.245.620,92	456.716.158,59
	Gastos no financieros	358.781.579,93	348.779.480,07	326.541.029,02	340.820.258,99	423.457.471,84
	Saldo no financiero	**84.848.482,53**	**64.865.461,81**	**56.274.274,74**	**31.425.361,93**	**33.258.686,75**
De 20.001 a 50.000 habitantes	Ingresos no financieros	719.626.862,49	808.794.297,43	696.742.441,40	773.472.571,44	799.709.890,29
	Gastos no financieros	577.717.485,37	648.186.135,36	622.770.460,50	713.121.908,05	806.434.229,74
	Saldo no financiero	**141.909.377,12**	**160.608.162,07**	**73.971.980,90**	**60.350.663,39**	**-6.724.339,45**
De 50.001 a 100.000 hab.	Ingresos no financieros	338.779.206,78	392.898.143,06	377.540.780,81	388.227.453,37	409.426.583,97
	Gastos no financieros	248.803.630,07	309.550.379,57	311.824.861,65	326.892.859,43	361.879.022,53
	Saldo no financiero	**89.975.576,71**	**83.347.763,49**	**65.715.919,16**	**61.334.593,94**	**47.547.561,44**
100.001 a 500.000 hab.	Ingresos no financieros	899.732.896,15	956.589.746,35	857.032.205,50	905.670.904,27	916.443.638,15
	Gastos no financieros	734.614.922,83	760.487.930,79	795.379.418,16	791.627.140,89	815.998.730,09
	Saldo no financiero	**165.117.973,32**	**196.101.815,56**	**61.652.787,34**	**114.043.763,38**	**100.444.908,06**
Total hasta 500.000 hab.	Ingresos no financieros	2.554.139.106,15	2.735.421.093,20	2.459.547.499,80	2.607.174.393,11	2.772.545.502,31
	Gastos no financieros	2.044.837.230,06	2.197.468.906,64	2.187.563.825,54	2.316.648.522,89	2.586.448.971,81
	Saldo no financiero	**509.301.876,09**	**537.952.186,56**	**271.983.674,26**	**290.525.870,22**	**186.096.530,50**

Ingresos no financieros, Gastos no financieros y Saldo de operaciones no financieras de los Ayuntamientos canarios del 2018 al 2022 por tramos de población. El análisis se ha efectuado a partir de la liquidación detallada de la Comunidad Autónoma de Canarias por Ayuntamiento proporcionada por Ministerio de Hacienda y Función Pública para los ejercicios de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. Se muestran datos hasta 500.000 habitantes, dado que no existen municipios canarios a partir de ese tramo poblacional.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2024a).

Tabla 11. Ayuntamientos hasta 500.000 habitantes: Evolución del remanente de tesorería para gastos generales por habitante y tramo de población municipal (2018-2022)

	unidad: euros	2018	2019	2020	2021	2022
<= 5.000 hab.	**NACIONAL**	655,17	706,01	785,97	838,14	913,03
	CANARIAS	787,48	975,94	985,24	1.120,30	1.019,35
	Índice canario en relación a la media	**120,2%**	**138,2%**	**125,4%**	**133,7%**	**111,6%**
De 5.001 a 20.000 hab.	NACIONAL	401,86	389,93	428,98	476,51	464,41
	CANARIAS	875,52	953,99	1.069,77	1.287,41	1.103,45
	Índice canario en relación a la media	**217,9%**	**244,7%**	**249,4%**	**270,2%**	**237,6%**
De 20.001 a 50.000 hab.	**NACIONAL**	310,55	360,37	279,57	231,36	423,07
	CANARIAS	765,18	936,55	1.023,29	951,97	952,15
	Índice canario en relación a la media	**246,4%**	**259,9%**	**366,0%**	**411,5%**	**225,1%**
De 50.001 a 100.000 hab.	**NACIONAL**	316,74	356,87	379,63	413,00	389,22
	CANARIAS	1.381,96	1.422,11	1.552,74	1.682,74	1.770,55
	Índice canario en relación a la media	**436,3%**	**398,5%**	**409,0%**	**407,4%**	**454,9%**
De 100.001 a 500.000 hab.	**NACIONAL**	151,66	167,59	179,60	210,87	225,61
	CANARIAS	443,20	514,70	494,36	571,82	613,12
	Índice canario en relación a la media	**292,2%**	**307,1%**	**275,3%**	**271,2%**	**271,8%**
TOTAL hasta 500.000	NACIONAL	332,34	357,58	367,19	388,18	433,92
	CANARIAS	733,00	846,47	899,00	963,96	967,05
	Índice canario en relación a la media	**220,6%**	**236,7%**	**244,8%**	**248,3%**	**222,9%**

Evolución desde el cierre de 2018 hasta el cierre de 2022 del RTGG por habitante de los ayuntamientos Canarios y del total de ayuntamientos de España hasta los 500.000 habitantes. Los datos han sido calculados a partir de la información suministrada por el Ministerio en Hacienda locales en Cifras y de la liquidación Nacional y de Canarias disponible en CONPREL, a excepción de los datos del ejercicio de 2022, que al no estar disponibles en esa fuente de información se han obtenido a partir de la información proporcionada en la liquidación definitiva de Canarias y de la nacional por el Ministerio de Hacienda y Función Pública. Se han excluido los municipios de más de 500.000 habitantes, dado que no existen municipios canarios a partir de ese tramo poblacional. Además, se han excluido las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Los datos poblacionales municipales han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el INE para el 1 de enero de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. Se ha excluido la población municipal de los ayuntamientos que no han suministrado información económico-financiera al Ministerio de Hacienda para ese periodo.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a), (2024c) y el INE (2024).

Tabla 12. Ayuntamientos hasta 500.000 habitantes: Indicadores de relevancia del remanente de tesorería de Canarias y Nacional por habitante y tramo de población municipal (2022).

unidad: euros		Total Remanente Tesorería para Gastos Generales (1)	Total Obligaciones pend. de pago (2)	Relevancia Remanente Tesorería libre (1) / (2)	Total Remanente de tesorería (3)	Total derechos liquidados (4)	Total Remanente Tesorería / Ingresos totales (3) / (4)
<= 5.000 hab.	NACIONAL	913,03	252,79	**3,61**	1.315,52	1.735,98	**75,8%**
	CANARIAS	1.019,35	312,36	**3,26**	2.207,06	2.425,60	**91,0%**
	Índice canario en relación a la media	111,6%	123,6%	_	167,8%	139,7%	_
De 5.001 a 20.000 hab.	NACIONAL	464,41	181,63	**2,56**	856,43	1.251,38	**68,4%**
	CANARIAS	1.103,45	169,34	**6,52**	1.939,54	1.535,90	**126,3%**
	Índice canario en relación a la media	237,6%	93,2%	_	226,5%	122,7%	_
De 20.001 a 50.000 hab.	NACIONAL	423,07	189,70	**2,23**	890,67	1.286,26	**69,2%**
	CANARIAS	952,15	185,95	**5,12**	1.738,47	1.359,55	**127,9%**
	Índice canario en relación a la media	225,1%	98,0%	_	195,2%	105,7%	_
De 50.001 a 100.000 hab.	NACIONAL	389,22	234,35	**1,66**	892,51	1.218,04	**73,3%**
	CANARIAS	1.770,55	124,75	**14,19**	2.266,52	1.253,81	**180,8%**
	Índice canario en relación a la media	454,9%	53,2%	_	253,9%	102,9%	_
De 100.001 a 500.000 hab.	NACIONAL	225,61	214,80	**1,05**	674,13	1.205,33	**55,9%**
	CANARIAS	613,12	185,16	**3,31**	1.401,33	1.083,41	**129,3%**
	Índice canario en relación a la media	271,8%	86,2%	_	207,9%	89,9%	_
TOTAL hasta 500.000	NACIONAL	433,92	210,39	**2,1**	876,17	1.303,12	**67,2%**
	CANARIAS	967,05	178,66	**5,4**	1.752,98	1.315,53	**133,3%**
	Índice canario en relación a la media	222,9%	84,9%	_	200,1%	101,0%	_

RTGG, Obligaciones pendientes de pago, Relevancia del Remanente de Tesorería, Derechos Liquidados por habitante de los ayuntamientos de Canarias y Nacional para el ejercicio de 2022. El análisis se ha efectuado a partir de la información proporcionada en las liquidación definitiva de Canarias y de la nacional por Ministerio de Hacienda y Función Pública para 2022 . A nivel nacional se han excluido los municipios de más de 500.000 habitantes, dado que no existen municipios canarios a partir de ese tramo poblacional, y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Los datos poblacionales municipales han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el INE para el 1 de enero de 2022. Se ha excluido la población municipal de los ayuntamientos que no han suministrado información económico-financiera al Ministerio de Hacienda para ese periodo.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024a) y el INE (2024) .

Tabla 13. Ayuntamientos: Deuda por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Total tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	243,97	381,72	682,24	492,43	1.309,95	382,78		682,08	637,68
Aragón	86,90	107,33	146,15	210,68		942,16		108,12	531,34
Asturias, Principado de	173,47	64,72	16,72	111,14	233,57			155,55	155,55
Balears, Illes	124,03	49,67	43,95	117,66	445,96			197,70	197,70
Canarias	107,23	20,50	60,59	87,92	84,23			69,69	69,69
Cantabria	26,37	54,50	36,71	3,85	280,05			107,68	107,68
Castilla y León	58,98	108,56	442,31	363,55	695,59			334,69	334,69
Castilla - La Mancha	129,65	259,26	297,09	252,34	370,77			233,18	233,18
Cataluña	178,91	294,58	387,78	294,88	465,57		682,73	346,73	417,28
Comunitat Valenciana	193,55	168,53	162,19	558,05	49,31	296,30		216,94	229,27
Extremadura	106,07	91,63	297,31	168,87	15,11			123,88	123,88
Galicia	92,37	111,82	65,37	96,29	86,84			93,07	93,07
Madrid, Comunidad de	349,87	253,93	730,69	357,48	596,25		529,89	481,00	504,76
Murcia, Región de	1.172,25	627,53	517,62	201,06	418,36			460,99	460,99
Navarra, Comunidad Foral de	166,50	78,36	134,16		92,42			117,33	117,33
País Vasco	68,57	86,92	86,12	58,21	211,92			133,32	133,32
Rioja, La	142,23	14,94	70,25		367,47			214,25	214,25
TOTAL	**149,46**	**220,83**	**332,49**	**336,24**	**506,35**	**495,72**	**580,75**	**331,55**	**366,91**
CV Pearson (simple)	126,1%	94,2%	91,2%	69,4%	87,7%	53,0%	12,6%	68,5%	64,3%

Deuda viva por habitante de los ayuntamientos de España por tramo de población. El análisis se ha efectuado a partir de los datos de deuda de 2022 proporcionados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024) en la Oficina Virtual y de la población proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) para el 2022. No se ha incluido en el cálculo las Ciudades Autonómicas de Ceuta y Melilla ni las diferencias de deuda del Ministerio de Hacienda y Función Pública con el Banco Central Europeo.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024b) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 14. Ayuntamientos: Índice de deuda por habitante (2022)

	<= 5.000 hab.	De 5.001 a 20.000 hab.	De 20.001 a 50.000 hab.	De 50.001 a 100.000 hab.	De 100.001 a 500.000 hab.	De 500.001 a 1.000.000 hab.	>1.000.000 hab.	Promedio tramos hasta 500.000 hab.	Total Ayuntam.
Andalucía	163,2%	172,9%	205,2%	146,5%	258,7%	77,2%		205,7%	173,8%
Aragón	58,1%	48,6%	44,0%	62,7%		190,1%		32,6%	144,8%
Asturias	116,1%	29,3%	5,0%	33,1%	46,1%			46,9%	42,4%
Baleares	83,0%	22,5%	13,2%	35,0%	88,1%			59,6%	53,9%
C. Valenciana	129,5%	76,3%	48,8%	166,0%	9,7%	59,8%		65,4%	62,5%
Canarias	**71,7%**	**9,3%**	**18,2%**	**26,1%**	**16,6%**			**21,0%**	**19,0%**
Cantabria	17,6%	24,7%	11,0%	1,1%	55,3%			32,5%	29,3%
Castilla - La Mancha	86,7%	117,4%	89,4%	75,0%	73,2%			70,3%	63,6%
Castilla y León	39,5%	49,2%	133,0%	108,1%	137,4%			100,9%	91,2%
Cataluña	119,7%	133,4%	116,6%	87,7%	91,9%		117,6%	104,6%	113,7%
Extremadura	71,0%	41,5%	89,4%	50,2%	3,0%			37,4%	33,8%
Galicia	61,8%	50,6%	19,7%	28,6%	17,2%			28,1%	25,4%
Madrid	234,1%	115,0%	219,8%	106,3%	117,8%		91,2%	145,1%	137,6%
Murcia	784,3%	284,2%	155,7%	59,8%	82,6%			139,0%	125,6%
Navarra	111,4%	35,5%	40,3%		18,3%			35,4%	32,0%
País Vasco	45,9%	39,4%	25,9%	17,3%	41,9%			40,2%	36,3%
Rioja, La	95,2%	6,8%	21,1%		72,6%			64,6%	58,4%
TOTAL	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
TOTAL por habitante	149,46	220,83	332,49	336,24	506,35	495,72	580,75	331,55	366,91
CV Pearson (simple)	126,1%	94,2%	91,2%	69,4%	87,7%	53,0%	12,6%	68,5%	64,3%

Índice porcentual de deuda por habitante de los ayuntamientos de cada CA en relación al promedio nacional. El análisis se ha efectuado a partir de las liquidaciones individuales de los ayuntamientos de cada CA para 2022 proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024) y de la población proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) para el 2022. Se han excluido las Ciudades Autónomas.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024b) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 15. Ayuntamientos: Número y proporción de ayuntamientos con y sin deuda por Comunidad Autónoma (2022)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Nº total de municipios	Nº municipios con deuda	% municipios con deuda	% municipios sin deuda
ANDALUCÍA	785	509	65%	35%
ARAGÓN	731	220	30%	70%
ASTURIAS	78	31	40%	60%
ISLAS BALEARES	67	38	57%	43%
CANARIAS	88	47	53%	47%
CANTABRIA	102	34	33%	67%
CASTILLA-LEÓN	2.248	343	15%	85%
CASTILLA-MANCHA	919	385	42%	58%
CATALUÑA	947	569	60%	40%
EXTREMADURA	388	141	36%	64%
GALICIA	313	175	56%	44%
MADRID	179	116	65%	35%
MURCIA	45	41	91%	9%
NAVARRA	272	138	51%	49%
PAIS VASCO	251	151	60%	40%
RIOJA	174	50	29%	71%
C.VALENCIANA	542	263	49%	51%
TOTAL AYUNTAMIENTOS	**8.129**	**3.251**	**40%**	**60%**

Número y proporción de ayuntamientos con y sin deuda por Comunidad Autónoma de España . El análisis se ha efectuado a partir de los datos de deuda de 2022 proporcionados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024) en la Oficina Virtual. No se ha incluido en el cálculo las Ciudades Autonómicas de Ceuta y Melilla, ni las diferencias de deuda del Ministerio de Hacienda y Función Pública con el Banco Central Europeo.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024b).

Tabla 16. Número y proporción de Municipios con y sin deuda de la Comunidad Autónoma de Canarias (2022)

unidad: euros	Total deuda	Deuda per cap. (eur/hab)	Nº Total Municipios	Nº Municipios con Deuda	% Municip. con deuda	% Municip. sin deuda
<= 5.000 hab.	8.502.447,17	107,23	27	11	41%	59%
De 5.001 a 20.000 hab.	6.567.252,49	20,50	31	14	45%	55%
De 20.001 a 50.000 hab.	36.572.555,00	60,59	21	13	62%	38%
De 50.001 a 100.000 hab.	28.720.056,00	87,92	5	5	100%	0%
De 100.001 a 500.000 hab.	71.411.317,00	84,23	4	4	100%	0%
TOTAL CANARIAS	**151.773.627,66**	**69,69**	**88**	**47**	**53%**	**47%**

Número y proporción de Municipios con y sin deuda de la Comunidad Autónoma de Canarias por tramos de población . El análisis se ha efectuado a partir de los datos de deuda de 2022 proporcionados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024) en la Oficina Virtual y de la población proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (2024) para el 2022. No se ha incluido en el cálculo las Ciudades Autonómicas de Ceuta y Melilla, ni las diferencias de deuda del Ministerio de Hacienda y Función Pública con el Banco Central Europeo.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024b) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024).

Tabla 17. Porcentaje de Ayuntamientos, en modelo de variables, con un Periodo Medio de Pago a proveedores superior a 30 días. Cuarto trimestre 2018-2022.

	2018	2019	2020	2021	2022
	4T				
NACIONAL	17%	20%	16%	13%	14%
CANARIAS	33%	37%	25%	26%	34%
DIFERENCIAL	15%	17%	9%	13%	19%

Evolución porcentaje de ayuntamientos en modelo de variables con PMP superior a 30 días, en el cuarto trimestre de los ejercicios 2018 a 2022. Los porcentajes han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública en la Central de Información.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024).

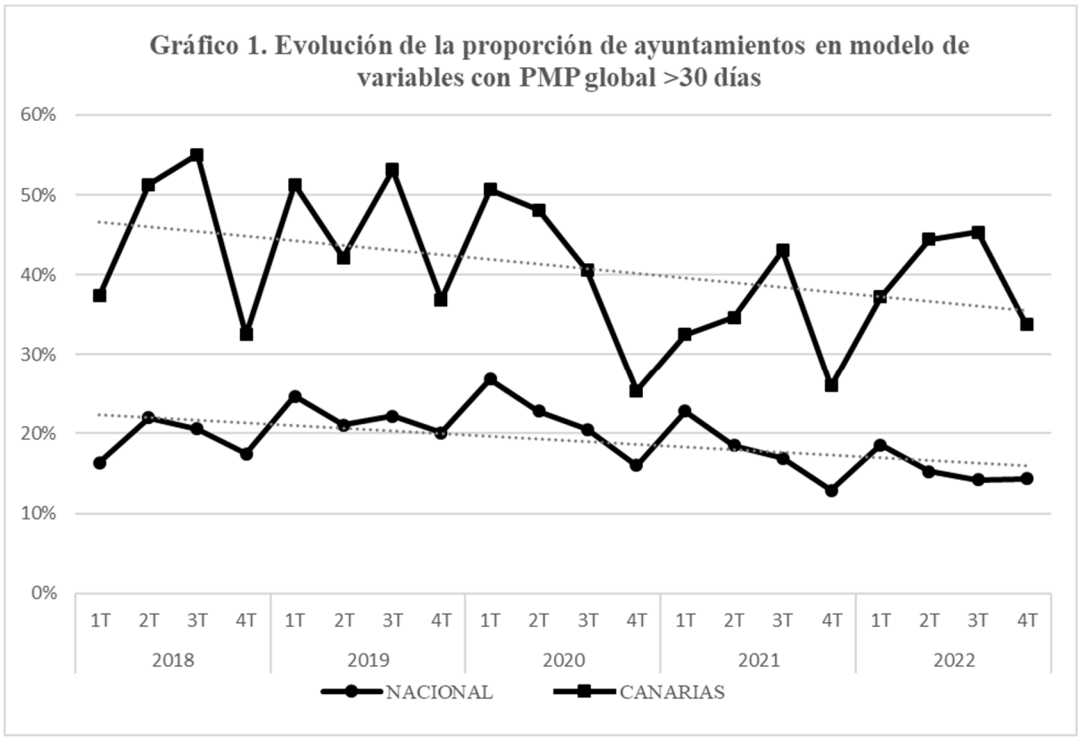


Tabla 18. Porcentaje de Ayuntamientos, en modelo de cesión, con un Periodo Medio de Pago a proveedores superior a 30 días. Diciembre 2018-2022.

	2018	2019	2020	2021	2022
	dic				
NACIONAL	21%	23%	19%	21%	19%
CANARIAS	40%	40%	40%	40%	40%
DIFERENCIAL	19%	17%	21%	19%	21%

Evolución porcentaje de ayuntamientos en modelo de cesión con PMP superior a 30 días, en el mes de diciembre de los ejercicios 2018 a 2022. Los porcentajes han sido obtenidos a partir de la información proporcionada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública en la Central de Información.

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2024).

