

## LAS OPERACIONES DE CRÉDITO DE LAS ENTIDADES LOCALES. TUTELA FINANCIERA

---

Las entidades locales, sus organismos autónomos y sociedades mercantiles de capital íntegramente local podrán concertar operaciones de crédito en todas sus modalidades tanto a corto como a largo plazo y operaciones financieras de cobertura y gestión del riesgo del tipo de interés y del tipo de cambio.

El presente documento analiza diversos aspectos sobre las operaciones de crédito a corto y largo plazo a realizar por parte de las Corporaciones Locales. Se analiza la normativa aplicable así como el régimen de tutela teniendo en cuenta la normativa vigente de la Generalitat de Catalunya.

Así por un lado, el capítulo VII del Título I del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales ((TRLHL) aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que comprende los artículos 48 a 55 ambos inclusive, regula las operaciones de crédito que las entidades locales y los organismos autónomos, entes y sociedades mercantiles dependientes pueden concertar, a corto y largo plazo, y las operaciones financieras de cobertura y gestión del riesgo del tipo de interés y del tipo de cambio, y por otro, el Título VI del Estatuto de Autonomía de Catalunya (*De la financiación de la Generalitat*), que indica en su artículo 218 (Autonomía y competencias financieras) que corresponde a la Generalitat, el ejercicio de la tutela financiera sobre los gobiernos locales, respetando la autonomía que les reconoce la Constitución.

En base al mismo el "*Departament d'Economia i Coneixement*", tiene atribuida la competencia de la tutela financiera de los entes locales en virtud de la cual le corresponde:

- Autorizar el endeudamiento, en los supuestos previstos por la normativa.
- Obtener y procesar la información relativa a las operaciones financieras que, de acuerdo con las previsiones de la normativa, no deben ser objeto de autorización.
- Emitir informe previo a la adquisición y a la alienación de valores mobiliarios.
- Obtener y procesar la información relativa al estado de la deuda.
- Analizar los planes de saneamiento financiero y las previsiones de ingresos y gastos con carácter previo a la resolución de expedientes relativos a operaciones de crédito.

Es la Orden ECF/138/2007, de 27 de abril, sobre procedimientos en materia de tutela financiera de los entes locales, la que regula el formato y el contenido de la documentación a remitir a la Generalitat de Catalunya.

En fecha 13 de marzo se publicó en la página web del *Departament d'Economia i Coneixement* una Nota Informativa sobre últimas especificaciones aplicables en materia de tutela financiera de las entidades locales 2013

Asimismo, y debido a los cambios que se han efectuado recientemente en la legislación que afecta a dicha materia, se detallan los mismos así como el régimen aplicable en el ejercicio 2013.

<b>LES OPERACIONES DE CRÉDITO A CORTO Y LARGO PLAZO.</b> <b>Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales</b>	
<b>Normativa</b>	Artículos 48 a 55 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el cual se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.
<b>Ámbito subjetivo i objetivo (art.48)</b>	<p>Las entidades locales y sus organismos autónomos y sociedades mercantiles dependientes podrán concertar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Operaciones de crédito en todas sus modalidades tanto a corto como largo plazo</li> <li>- Operaciones financieras de cobertura y gestión del riesgo del tipo de interés y del tipo de cambio.</li> </ul> <p>Las operaciones de crédito a largo plazo de organismos autónomos y sociedades mercantiles, precisarán de la previa autorización del Pleno de la Corporación e informe de la Intervención para la concertación de operaciones de crédito a largo plazo</p>
<b>Finalidades</b>	<p>Para la financiación de las inversiones, la sustitución total o parcial de las operaciones preexistentes, los entes locales, sus Organismos Autónomos y las Sociedades Mercantiles dependientes que presten sus servicios o produzcan bienes que NO se financian mayoritariamente con ingresos de mercado, podrán acudir al crédito público o privado, a largo plazo en cualquiera de sus formas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Emisión de deuda</li> <li>- Contratación de préstamos o créditos</li> <li>- Cualquiera otra apelación al crédito público y/o privado</li> <li>- Conversión y sustitución total y/o parcial de las operaciones preexistentes.</li> </ul>
<b>Inclusión de la operación en el presupuesto</b>	<p>La operación de crédito que queremos concertar debe estar incluida en el presupuesto de la entidad. Las que no se contemplan en el presupuesto debe estarse a lo dispuesto en la LCSP</p> <p>El presupuesto debe estar aprobado</p> <p>En caso extraordinario se pueden concertar operaciones de tesorería y aquellas relacionadas con modificaciones de crédito del presupuesto prorrogado.</p>

<b>Concesión de avales</b>	<p>Las entidades locales podrán:</p> <p>Conceder avales a operaciones de crédito de forma individualizada por cada operación, que concierten personas o entidades con las que contraten obras o servicios o que exploten concesiones que hayan de revertir a la entidad respectiva.</p> <p>Podrán conceder avales a las sociedades mercantiles participadas por personas o entidades privadas, dónde tenga una cuota de participación de capital social no &lt; al 30%</p> <p>El aval no podrá garantizar un porcentaje de crédito superior al de su participación en la sociedad</p> <p>Las operaciones están sometidas a fiscalización previa y el importe del préstamo garantizado no podrá ser superior al que hubiera supuesto la financiación directa mediante crédito de la obra o del servicio por la propia entidad</p>
----------------------------	--

	OPERACIONES DE CRÉDITO A CORTO PLAZO	OPERACIONES DE CRÉDITO A LARGO PLAZO
<b>Finalidad</b>	<p>Por financiar gasto corriente</p> <p>Plazo &lt; 1 año</p> <p>No es un ingreso presupuestario</p> <p>Sirve por atender necesidades transitorias de tesorería</p> <p>Límite cuantitativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Siempre que en su conjunto <b>no superen el 30% de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior.</b></li> <li>- Si la operación debe producirse en el primer semestre y no se ha producido la liquidación del presupuesto, se toma en consideración la liquidación del ejercicio anterior a este último</li> </ul>	<p>Plazo &gt; 1 año</p> <p>Sirve por financiar inversiones (adquisiciones de bienes no reiterativos, son bienes no fungibles, de duración superior al ejercicio, inventariables, y normalmente amortizables) y excepcionalmente para financiar gasto corriente, excepcionalmente en dos casos (casos en que sólo se podrá instrumentar mediante préstamos o créditos concertados con entidades financieras):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Artículo 193.2:</b> si la reducción de gastos no fuera posible, se podrá acceder al concierto de la operación de crédito por su importe siempre que se den las circunstancias del artículo 177.5.</li> <li>- <b>Artículo 177.5:</b> excepcionalmente y por acuerdos adoptados con el quórum establecido por el artículo 47.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (mayoría absoluta) se considerarán recursos efectivamente disponibles por financiar nuevos o mayores gastos por operaciones corrientes, que sean expresamente declarados necesarios y urgentes los procedentes de operaciones de crédito, en el supuesto de que se den conjuntamente dos condiciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Que su importe anual no supere el 5% de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto de la</li> </ul> </li> </ul>

	OPERACIONES DE CRÉDITO A CORTO PLAZO	OPERACIONES DE CRÉDITO A LARGO PLAZO
		entidad  - Que la carga financiera total de la entidad incluida la derivada de las operaciones proyectadas no supere el 25% de los expresados recursos  - Que las operaciones queden canceladas antes de que se proceda a la renovación de la Corporación
<b>Modalidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anticipos de entidades financieras con o sin intermediación de órganos de gestión tributaria, por anticipado de los productos de recaudación liquidados con un padrón o matrícula.</li> <li>- Préstamos concedidos por entidades financieras por cubrir desfases temporales de tesorería</li> <li>- Emisiones de deuda por plazo no superior a un año.</li> </ul>	
<b>Concertación</b>	<p><b>ALCALDE:</b> importe acumulado de las operaciones vivas &lt; <b>15% de los recursos corrientes liquidados en el ejercicio anterior</b></p> <p><b>PLENO:</b> otros casos. Cuando el importe de la operación supere el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto, el acuerdo del órgano plenario requerirá mayoría absoluta</p>	<p><b>ALCALDE:</b> cuando el importe acumulado &lt; <b>10% de los recursos ordinarios del presupuesto vigente</b></p> <p><b>PLENO:</b> otros casos<sup>i</sup></p>
<b>Garantías</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afectación de recursos tributarios</li> <li>- Avals concedidos por la Corporación</li> <li>- Afectación de ingresos procedentes de contribuciones especiales, tasas y precios públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantía real sobre bienes patrimoniales</li> <li>- Avals concedidos por la Corporación</li> <li>- Afectación de contribuciones, tasas y precios públicos siempre que haya una relación entre estos recursos y el gasto a financiar</li> <li>- Con inversiones financiadas con fondos de la UE o con</li> </ul>

	OPERACIONES DE CRÉDITO A CORTO PLAZO	OPERACIONES DE CRÉDITO A LARGO PLAZO
		aportaciones de cualquier Administración Pública: con la propia subvención de capital siempre que haya una relación entre esta y el gasto financiado con la operación de crédito.
	AHORRO NETO	DEUDA VIVA
	Art. 53.1 del TRLRHL: No se podrán concertar nuevas operaciones de crédito a largo plazo sin previa autorización de los órganos competentes, cuando los estados financieros reflejen la liquidación de los presupuestos, los resultados corrientes y los resultados de la actividad ordinaria del último ejercicio liquidado, resulten un <b>ahorro neto negativo</b>	Art. 54.2 del TRLRHL: precisaran autorización las operaciones de crédito a largo plazo de cualquier naturaleza, incluidos avales, cuando el volumen total de capital vivo de las operaciones de crédito vigentes a corto y largo plazo <b>exceda del 110%</b> de los ingresos corrientes liquidados o devengados en el ejercicio inmediatamente anterior, o en su defecto, en el precedente.
Formulación	$\frac{\text{DRN (capítulos 1 a 5 del presupuesto de ingresos)} - \text{ORN (capítulos 1,2,4 del presupuesto de gastos)}}{\text{ANUALIDAD TEORICA}} = \text{AHORRO NETO}$ <p>Anualidad teórica: calculada con el sistema francés, que incluye los intereses más las amortizaciones de los préstamos, empréstitos y avalados a terceros "vivos", se a decir, operaciones vivas, pendientes de reembolso:</p>	$\frac{\text{(DEUDA POR OPERACIONES A CORTO PLAZO + DEUDA POR OPERACIONES A LARGO PLAZO)}}{\text{INGRESOS CORRIENTES LIQUIDADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES (capítulos 1 a 5 de ingresos corrientes calculados en términos consolidados)}}$ <p>Según cifras deducidas de los estados consolidados de la entidad, integrada por la entidad local y sus entes dependientes que NO se financien mayoritariamente con ingresos de mercado.</p>

	OPERACIONES DE CRÉDITO A CORTO PLAZO	OPERACIONES DE CRÉDITO A LARGO PLAZO
	$\frac{(C \times i)}{1 - (1+i)^{-n}}$ <p>El cálculo debe hacerse de manera individualizada, es decir, no consolidada.</p> <p>En el ahorro neto no se incluyen las obligaciones reconocidas derivadas de modificaciones de crédito y financiadas con Remanente Líquido de tesorería</p> <p>No se incluyen en el cálculo de las anualidades teóricas las operaciones de crédito garantizadas con hipotecas sobre bienes inmuebles, en proporción a la parte del préstamo afectado por dicho garantizaba.</p> <p>En el apartado 5 de la Orden ECF/138/2007, se considera como ingresos corrientes los DRN los correspondientes a los capítulos 1 A 5 sin considerar las contribuciones especiales ni las cuotas de urbanización, para el cálculo de otras ratios financieras, por ello se utiliza este mismo criterio para el cálculo del ahorro neto.</p> <p>Si el objeto de la actividad del organismo autónomo o sociedad mercantil es la construcción de viviendas, el cálculo del ahorro neto se obtendrá tomando la media de los dos últimos años.</p> <p><b>Cuando EL AHORRO NETO &lt; 0:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autorización del órgano competente</li> </ul>	<p>DEUDA D'OPERACIONES A CORTO PLAZO + DEUDA OPERACIONES A LARGO PLAZO, incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuentas del subgrupo 15: "empréstitos"</li> <li>- Cuentas del subgrupo 16: "deudas a largo plazo con empresas del grupo y asociadas relativos a operaciones de crédito".</li> <li>- Cuentas del subgrupo 17: " deudas a largo plazo por préstamos recibidos y otros conceptos relativos a operaciones de crédito"</li> <li>- Cuentas del subgrupo 50: " empréstitos y otras emisiones análogas a corto plazo"</li> <li>- Cuentas del subgrupo 51 (511 y 515): "deudas a corto plazo con empresas del grupo y asociadas relativos a operaciones de crédito"-</li> <li>- Cuentas del subgrupo 52: "deudas a corto plazo por préstamos recibidos y otros conceptos relativos a operaciones de crédito"</li> <li>- Operaciones de crédito avaladas, por la deuda viva a la fecha de referencia, 059.</li> </ul> <p>Para las entidades de más de 200.000 habitantes, se puede sustituir la autorización por la presentación de un Escenario de</p>

	OPERACIONES DE CRÉDITO A CORTO PLAZO	OPERACIONES DE CRÉDITO A LARGO PLAZO
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Pleno de la Corporación debe aprobar un <b>Plan de Saneamiento Financiero</b> (a partir del 31 de diciembre del ejercicio en curso) con, medidas tributarias, financieras y presupuestarias, que permitan como mínimo un ahorro neto igual a cero.</li> <li>- Este Plan debe presentarse junto con la solicitud de autorización</li> <li>- En caso de evolución negativa del mismo a lo largo de su ejecución, debe aprobarse un nuevo Plan.</li> </ul>	<p>Consolidación Presupuestaria, que prevé un compromiso por parte de la entidad local, aprobado por el Pleno, del límite máximo del déficit no financiero e importe máximo de endeudamiento por cada uno de los tres ejercicios siguientes.</p> <p>En todo caso necesitarán autorización:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las que se formalicen en el exterior o con entidades financieras no residentes en España</li> <li>- Las que se instrumenten mediante emisión de deuda o cualquier otra apelación al crédito público.</li> </ul>



RÉGIMEN A APLICAR EN EL EJERCICIO 2013	
OPERACIONES DE CRÉDITO A CORTO PLAZO	OPERACIONES DE CRÉDITO A LARGO PLAZO
<p><b>Normativa</b></p> <p>Artículo 51 i 199.1 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales.</p> <p>Disposición adicional 73.2 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre</p> <p>Orden ECF/138/2007, de 27 de abril, sobre procedimientos en materia de tutela financiera de los entes locales.</p>	<p>Disposición final 31 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013. Modificación del Real Decreto Ley 20/2011 de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.</p> <p>Disposición adicional 73.1 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre</p> <p>Real Decreto Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de justicia y el sistema de asistencia jurídica. La disposición final primera modifica la Ley 17/2012, de 27 de diciembre</p> <p>Artículo 53 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales.</p> <p>Orden ECF/138/2007, de 27 de abril, sobre procedimientos en materia de tutela financiera de los entes locales</p>
<p><b>Observaciones</b></p> <p>Se deja sin efecto la obligación de cancelar las operaciones a 31/12 de cada año.</p> <p>Se pueden concertar siempre y cuando su plazo no sea superior a 1 año aún cuando no coincida con el año natural para atender necesidades transitorias de tesorería en los términos previstos en el artículo</p>	<p style="text-align: center;"><b>NUEVOS PROYECTOS DE INVERSIÓN</b></p> <p>Disposición final 31 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013. Modificación del Real Decreto Ley 20/2011 de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.</p>

**RÉGIMEN A APLICAR EN EL EJERCICIO 2013**

51 del TRLHL y 5 de la Orden ECF/138/2007

**Ratios:<sup>ii</sup>**

**Ahorro neto > 0<sup>iii</sup>**

**Deuda viva no superior al 75%** de los ingresos corrientes liquidados o devengados según las cifras deducidas de los estados contables consolidados.

**Autorización** del órgano competente que tenga atribuida la tutela financiera de las entidades locales si:

**Ahorro neto > 0**

**Endeudamiento vivo superior al 75% pero no al 110%**

**Calculo ratios legales:**

No se incluyen los ingresos corrientes afectados por operaciones de capital ni los ingresos de carácter extraordinario aplicados a los capítulos 1 a 5 que por su afectación legal y/o por su carácter no recurrente no tienen la consideración de ingresos ordinarios

Si el **ahorro neto < 0 o el endeudamiento vivo > 110%** no se podrán concertar operaciones de crédito a largo plazo.

**Calculo del capital vivo:**

Operaciones vigentes a 31/12 del año anterior incluido el riesgo deducido de avales incrementado en su caso en los saldos de operaciones formalizados no dispuestos y en el importe de la operación proyectada. En este caso no se incluirán los saldos a reintegrar lo las liquidaciones definitivas de la PTE.

RÉGIMEN A APLICAR EN EL EJERCICIO 2013	
	<p>Deberán ponerse a disposición de las entidades financieras los informes de intervención (artículo 52.2 TRLHL) que acrediten los límites, capacidad de pago y de la autorización preceptiva del artículo 53.5 del TRLHL y del 20 de la LO 2/2012</p>
	<b>REFINANCIACIÓN</b>
	<p>Disposición adicional 73.1 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre</p> <p>Real Decreto Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de justicia y el sistema de asistencia jurídica. La disposición final primera modifica la Ley 17/2012, de 27 de diciembre</p> <p>Artículo 53 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales.</p> <p>Para: Reducción de la carga financiera, aumentar el plazo de amortización y/o disminuir el riesgo de la operación.</p> <p style="text-align: center;"><b>Ahorro Neto &gt; 0</b> <b>Endeudamiento Vivo, no superior al 75%</b></p> <p>Se pueden incluir las operaciones formalizadas en el ámbito del RD 5/2009, de 24 de abril (no se podrán incluir las que estén formalizadas en el ámbito de los artículos 177 y 193 del TRLHL)</p>

### RÉGIMEN A APLICAR EN EL EJERCICIO 2013

Si el **ahorro neto < 0 o endeudamiento vivo > 75%** de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio inmediatamente anterior en los términos de la disposición final 31 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre → aprobación de un **Plan de Saneamiento** para disminuir deuda o corregir el ahorro neto y/o endeudamiento vivo

**Plan de Saneamiento:**

En un plazo de 5 años (ejercicio corriente + 5) deberá corregirse el ahorro neto o el volumen del endeudamiento.

Si: Endeudamiento está entre el 75% y el 110%, debe situarse en el 75%  
El endeudamiento > 110%, debe situarse en el 110%

Debe comunicarse el PS al MINHAC salvo en aquellos casos donde la CCAA tenga atribuida la tutela financiera

**Incumplimiento de los Planes de Saneamiento:**

La entidad no podrá concertar operaciones de endeudamiento a largo plazo para financiar inversiones. El órgano que tenga atribuida la tutela financiera podrá proponer medidas extraordinarias y en caso de que no se adopten se podrán aplicar las medidas establecidas en los artículos 25 y 26 de la LO 2/2012, de 27 de abril.

RÉGIMEN A APLICAR EN EL EJERCICIO 2013	
INFORME DE TESORERIA	
<b>Normativa</b>	RESOLUCIÓN ECO/1406/2011, de 1 de junio, por la que se modifican los anexos de la Orden ECF/138/2007, de 27 de abril, sobre procedimientos en materia de tutela financiera de los entes locales.
<b>Contenido</b>	De acuerdo con el artículo 4.4 de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, los entes locales tienen que enviar al " <i>Departament d'Economia i Coneixement</i> " un informe, elaborado por la persona titular de la tesorería del ente local o, en su defecto, por la persona titular de la intervención, donde debe constar la información relativa al cumplimiento de los plazos que prevé esta Ley para el pago de las obligaciones de cada entidad sujeta a tutela financiera, con el detalle del número e importe de los pagos realizados durante el periodo, dentro y fuera del plazo legal, y de las obligaciones pendientes en las que se esté incumpliendo el plazo legal en la fecha de cierre del periodo.

<sup>i</sup> Sobre la posibilidad de delegar estas competencias, los artículos 21 y 34 de la LRBRL establece que la concertación de operación de crédito por Alcaldes y Presidentes como competencia indelegable. No se establece como indelegable esta competencia en los artículos 22 y 33 de la citada norma cuando corresponde al pleno, pero si es indelegable cuando se exige mayoría absoluta.

<sup>ii</sup> Régimen de comunicación según la Orden ECF/138/2007

<sup>iii</sup> Calculado en la forma en que se establece en el artículo 53 del TRLHL: se entenderá por ahorro neto de las entidades locales y sus organismos autónomos de carácter administrativo la diferencia entre los derechos liquidados por los capítulos 1 a 5, ambos inclusive, del estado de ingresos y de las obligaciones reconocidas por los capítulos 1,2 y 4 del estado de gastos minorada en el importe de una anualidad teórica de amortización de la operación proyectada en cada uno de los prestamos y empréstitos propios y avalados por terceros pendientes de desembolso

*Bibliografía:*

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas  
[www.gencat.cat](http://www.gencat.cat)