



## Nota relativa a la aplicación de la normativa sobre inversiones financieramente sostenibles en 2021

### I. NORMATIVA APLICABLE. INVERSIONES SUJETAS A AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA

La disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante, LOEPSF) establece que podrán destinar el superávit o el remanente de tesorería para gastos generales (la menor de las dos cuantías) a financiar inversiones financieramente sostenibles, las entidades locales en las que concurran estos dos requisitos:

- a) Cumplan o no superen los límites que fije la legislación reguladora de las Haciendas Locales en materia de autorización de operaciones de endeudamiento.
- b) Que presenten en el ejercicio anterior superávit en términos de contabilidad nacional y remanente de tesorería positivo para gastos generales, una vez descontado el efecto de las medidas especiales de financiación que se instrumenten en el marco de la disposición adicional primera de esta Ley.

Las Corporaciones Locales que cumplan ambas condiciones pueden destinar el superávit en contabilidad nacional o, si fuera menor, el remanente de tesorería para gastos generales, resultantes de la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior para:



- 1º.- atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto contabilizadas a 31 de diciembre del ejercicio anterior en la cuenta de «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto»;
- 2º.- cancelar, con posterioridad, el resto de obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior;
- 3º.- si, atendidas las obligaciones anteriores, se mantuviese un saldo positivo se podrá destinar a financiar inversiones financieramente sostenibles que contribuyan al crecimiento económico a largo plazo de modo que no incurra en déficit en términos de contabilidad nacional en dicho ejercicio, y el resto a amortizar deuda financiera.

Además, será necesario que el período medio de pago a los proveedores de la Corporación Local, de acuerdo con los datos publicados, no supere el plazo máximo de pago previsto en la normativa sobre morosidad.

Establece el apartado 1 de la disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TRLRHL), lo siguiente:

“A los efectos de lo dispuesto en la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se entenderá por inversión financieramente sostenible la que cumpla todos los requisitos siguientes:

1. Que la inversión se realice, en todo caso, por entidades locales que se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social.



A) Además, deberá tener reflejo presupuestario en los siguientes grupos de programas recogidos en el anexo I de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de la Entidades Locales:

160. Alcantarillado

161. Abastecimiento domiciliario de agua potable.

162. Recogida, eliminación y tratamiento de residuos.

165. Alumbrado público.

172. Protección y mejora del medio ambiente.

412. Mejora de las estructuras agropecuarias y de los sistemas productivos.

422. Industria.

425. Energía.

431. Comercio.

432. Información y promoción turística.

441. Transporte de viajeros.

442. Infraestructuras del transporte.

452. Recursos hidráulicos.

463. Investigación científica, técnica y aplicada.

491. Sociedad de la información.

492. Gestión del conocimiento.

B) La inversión podrá tener reflejo presupuestario en alguno de los grupos de programas siguientes:



- 132. Seguridad y Orden Público.
- 133. Ordenación del tráfico y del estacionamiento.
- 135. Protección civil.
- 136. Servicio de prevención y extinción de incendios.
- 152. Vivienda.
- 153. Vías públicas.
- 171. Parques y jardines.
- 231. Asistencia social primaria.
- 321. Creación de Centros docentes de enseñanza infantil y primaria.
- 323. Funcionamiento de centros docentes de enseñanza infantil y primaria y educación especial.
- 332. Bibliotecas y Archivos.
- 333. Equipamientos culturales y museos.
- 336. Protección del Patrimonio Histórico-Artístico.
- 342. Instalaciones deportivas.
- 453. Carreteras.
- 454. Caminos vecinales.
- 933. Gestión del patrimonio, en el que se podrán incluir las aplicadas a la rehabilitación, reparación y mejora de infraestructuras e inmuebles propiedad de la entidad local afectos al servicio público incluyendo las actuaciones de adaptación de infraestructuras que permitan la accesibilidad universal para personas con discapacidad y personas mayores.



Cuando exista gasto de inversión en estos últimos grupos de programas, y se incurra en un gasto de inversión en el conjunto de grupos de programas citados en este apartado superior a 15 millones de euros o al 40 % del gasto no financiero total de la entidad local respectiva y suponga incremento de los capítulos 1 o 2 del estado de gastos vinculado a los proyectos de inversión se requerirá autorización previa de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, del Ministerio de Hacienda y Función Pública”.

La transcrita disposición adicional decimosexta del TRLRHL fue introducida por la disposición final primera del Real Decreto-ley 2/2014, de 21 de febrero, y posteriormente modificada por el Real Decreto-ley 1/2018, de 23 de marzo, donde se amplían los grupos de programas considerados como inversión financieramente sostenible y se definen nuevos límites para la necesaria autorización de la SGFAL. Adicionalmente, el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, añadió el grupo de programa de Vivienda ampliando el ámbito objetivo.

Por otra parte, el apartado 5 de la DA 16ª del TRLRHL permite la prórroga anual del uso del superávit de la liquidación del ejercicio anterior para la financiación de las inversiones financieramente sostenibles en los términos citados anteriormente.

En 2020 no fue aprobada la prórroga que facultase con carácter general el destino del superávit de 2019 en inversiones financieramente sostenibles. No obstante, dentro de las medidas aprobadas en aquel año para hacer frente a las consecuencias socioeconómicas de la pandemia del COVID, se consideraron determinadas partidas de gasto que en 2020 entrarían en el ámbito de la DA 6ª de la LOEPSF y de la DA 16ª del TRLRHL:



- 1) El Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, faculta a las entidades locales a destinar el superávit presupuestario de 2019 para financiar en 2020 los gastos de inversión y, excepcionalmente, las prestaciones incluidas en el grupo de programas 231 «Asistencia social primaria», con un límite para todo el subsector de 300 millones de euros. El Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, fijaba este límite de manera individual en el 20% del importe que, según la DA 6ª de la LOEPSF, podrían destinar a IFS.
- 2) El Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, permite a las entidades invertir el 7% del superávit de 2019 que podría destinarse a IFS en la compra tanto de vehículos eléctricos o con etiqueta ambiental CERO, como en infraestructuras de recarga, siempre que estén destinados a los grupos de programas 132, 135, 136, 162 y 441.

En cuanto al plazo en que el superávit de un ejercicio (t-1) puede financiar inversiones financieramente sostenibles, el apartado 5 de la disposición adicional decimosexta del TRLRHL establece que no solo financia las IFS iniciadas y finalizadas en el ejercicio siguiente (t), sino también aquellas que, iniciadas en este último (al menos la fase de autorización del gasto), se concluyan en el ejercicio posterior (t+1).

Así, en 2020 se pudieron destinar importes a cargo del superávit de 2018 a las IFS que, iniciadas en 2019, estuvieran en cualquiera de los grupos de programas que recoge la DA 16 del TRLRHL. En cambio, solo pudieron realizarse IFS a cargo del



superávit de 2019 en los grupos de programa recogidos en los citados RDL 8/2020 y RDL 23/2020 (grupos 132, 135, 136, 162, 441 y 231), con las limitaciones antes citadas.

Por su parte, en 2021, al no haberse prorrogado el destino del superávit en inversiones financieramente sostenibles, considerando la suspensión de las reglas fiscales para los ejercicios 2020 y 2021, solo se pudieron destinar importes a cargo del superávit de 2019 a las IFS que, iniciadas en 2020, estuvieran en los grupos de programas recogidos en los RDL 8/2020 y 23/2020.

## II. INVERSIONES FINANCIERAMENTE SOSTENIBLES: ESTIMACIÓN DEL IMPORTE MÁXIMO TOTAL

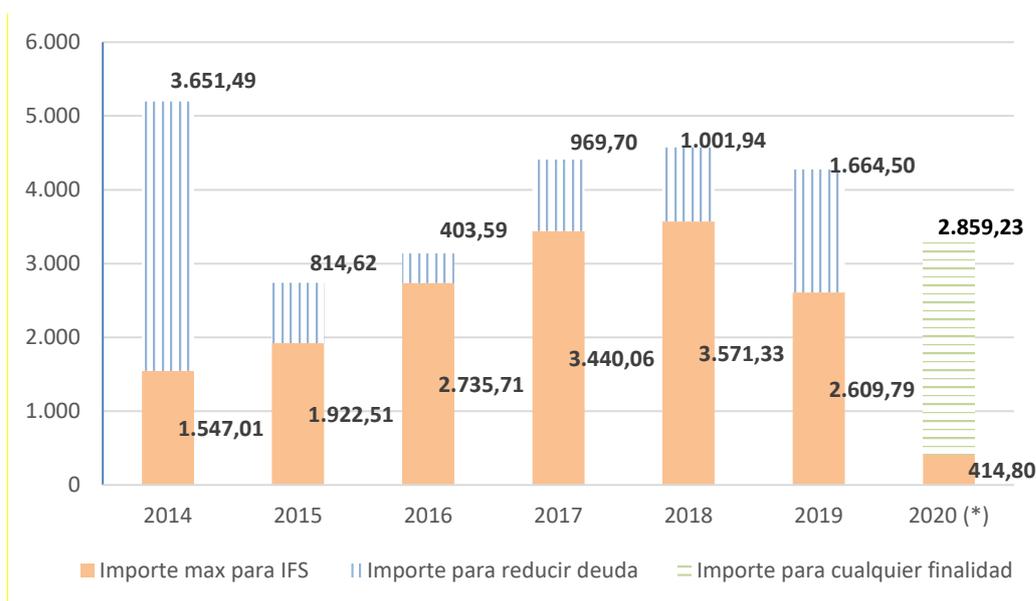
A partir de los límites marcados por la normativa señalada anteriormente, el importe que podrían destinar las entidades locales a inversiones financieramente sostenibles se sitúa en 414,80 millones €.

Este importe deriva de los límites impuestos por el Real Decreto-ley 8/2020, que faculta a las entidades locales a destinar el superávit presupuestario de 2019 para financiar en 2020 los gastos de inversión y, excepcionalmente, las prestaciones incluidas en el grupo de programas 231 «Asistencia social primaria», con un límite para todo el subsector de 300 millones de euros, y el Real Decreto-ley 23/2020, que permite a las entidades invertir el 7% del superávit de 2019 que podría destinarse a IFS en la compra tanto de vehículos eléctricos o con etiqueta ambiental CERO, como en infraestructuras de recarga, siempre que estén destinados a los grupos de programas 132, 135, 136, 162 y 441.



La evolución de los importes que del superávit pueden destinarse a reducir deuda y a ejecutar IFS hasta el año 2020, último en el que se aplicaron las reglas de destino del superávit de la DA 6ª de la LOEPSF con las limitaciones anteriores, es la siguiente:

Gráfico 1.- Destino posible del superávit del ejercicio anterior de Ayuntamientos y Diputaciones según los límites de la DA 6 De la Ley Orgánica 2/2012 (millones de €)



(\*) Debido a la suspensión de las reglas fiscales, en 2020 no fue exigible la obligación de destinar el superávit a amortización anticipada de deuda, prevista en el artículo 32 y la DA 6ª, ambos de la LOEPSF. En consecuencia, las entidades locales pudieron destinar a cualquier finalidad el superávit o el remanente de tesorería para gastos generales (la menor de las dos cuantías) que no utilizaron para financiar las IFS que se autorizaron en las condiciones establecidas por los Reales Decretos-Leyes 8/2020, 11/2020 y 23/2020.

### III. DATOS DE INVERSIONES COMUNICADAS A LA SECRETARÍA GENERAL DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA Y LOCAL

Al no haberse prorrogado la disposición adicional decimosexta del TRLRHL en lo referente al uso del superávit de 2020 y 2021 en inversiones financieramente



sostenibles, salvo lo dispuesto en las medidas extraordinarias por motivo del COVID mencionadas en el apartado I para el año 2020, las entidades no han podido comunicar IFS en los formularios de liquidación de 2021 con cargo a 2020.

En cambio, sí se contemplan en dichos formularios los importes de inversiones en 2021 financiados a cargo del superávit de 2019<sup>1</sup>, en las partidas afectadas por las medidas extraordinarias aprobadas con motivo del COVID mencionadas en el apartado I, y que incluyen los grupos de programas de asistencia social primaria, prestación de los servicios públicos de recogida, eliminación y tratamiento de residuos, seguridad y orden público, protección civil, prevención y extinción de incendios y transporte de viajeros.

Según la información recibida, **a cargo del superávit de 2019** han comunicado para 2021 inversiones financieramente sostenibles un total de 57 entidades (55 municipios y 2 diputaciones provinciales), por un importe total de 38,39 millones €, donde 31,93 millones son ejecutadas por ayuntamientos y 6,46 millones por diputaciones.

Dentro del **grupo de programas 231 (Atención Social Primaria)** realizan un gasto en prestaciones e inversión un total de **31 entidades (30 ayuntamientos y una**

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el apartado 5 de la disposición adicional decimosexta del TRLRH, se podrán reconocer obligaciones en 2021 correspondientes a gastos de inversión financieramente sostenible cuyos expedientes se hayan iniciado en 2020 para ser financiadas a cargo del superávit de 2019, siempre que el gasto se haya autorizado y dispuesto o comprometido en 2020. Lo anterior se aplica a las IFS vinculadas a los grupos de programas 231, 132, 135, 136, 162 y 441, con base en los artículos 3 del RDL 8/2020 y 6 del RDL 23/2020. En estos casos el gasto en que se incurra en 2021 se financiará a cargo del remanente de tesorería de 2020 que quedará vinculado a ese fin por el importe que corresponda.



diputación), por un importe de **3,54 millones €**, de los cuales corresponden a **municipios 3,49 millones y a la diputación 0,05 millones**. Este importe es inferior al máximo previsto en el RDL 8/2020 que tiene consideración como IFS a cargo del superávit de 2019 para el Subsector.

Igualmente, a cargo del superávit de 2019, son **32 las entidades** que han realizado **inversiones en vehículos no contaminantes o infraestructuras de recarga** en los grupos de programas 132, 135, 136, 162, 441 por un importe de **34,85 millones de € (30 ayuntamientos por 28,44 millones y dos diputaciones por 6,41)**; este gasto se sitúa por debajo del límite establecido en el RDL 23/2020.

En resumen, son **57 entidades (55 ayuntamientos y 2 diputaciones)** las que realizan IFS según la normativa aplicable en 2021, que representan el 2,3% de las 2.496 entidades que podían destinar superávit a IFS según la DA 6ª de la LOEPSF (de las 6.972 que han presentado la liquidación del ejercicio). En 2020 este porcentaje se situó en el 26,3% de las entidades.

Estas **57 entidades realizan en 2021 un gasto total en inversiones financieramente sostenibles de 38,39 millones €**, apenas un 5% que en 2020. Esta inversión se financia íntegramente a cargo del superávit de 2019. Estos 38,39 millones € reducen la capacidad de financiación del sector, aunque no hubiera computado en términos de gasto computable en caso de no haber sido suspendida la regla de gasto para 2021.

A partir de la información disponible hasta la fecha de las liquidaciones de 2015 a 2021, este es el resumen de las IFS financiadas según los superávits de los últimos seis ejercicios:



Cuadro 1.- Inversiones financieramente sostenibles (millones de euros)

Año de ejecución	Con cargo a superávit 2015	Con cargo a superávit 2016	Con cargo a superávit 2017	Con cargo a superávit 2018	Con cargo a superávit 2019	Con cargo a superávit 2020	TOTAL IFS
IFS ejecutadas en 2016	717,76	--	--	--	--	--	717,76
IFS ejecutadas en 2017	304,00	615,72	--	--	--	--	919,71
IFS ejecutadas en 2018	--	605,85	785,03	--	--	--	1.390,88
IFS ejecutadas en 2019	--	--	750,60	625,39	--	--	1.375,99
IFS ejecutadas en 2020	--	--	--	545,84	214,30	--	760,14
IFS ejecutadas en 2021	--	--	--	--	38,39	0,00	38,39
Importe de superávit destinado a IFS	1.021,76	1.221,57	1.535,63	1.171,23	252,69	0,00	-

Cuadro 2.- Superávit a cargo del que se financia (millones de euros)

Indicador	Superávit 2015	Superávit 2016	Superávit 2017	Superávit 2018	Superávit 2019 (*)	Superávit 2020
Importe máx. posible a IFS	2.735,71	3.440,06	3.571,33	2.609,79	1.640,01 / 414,80	0,00
% de superávit destinado a IFS / Importe máximo posible	37,3%	35,5%	43,0%	44,9%	15,4% / 60,9%	0,00%

(\*) Límite general del superávit de 2019 según DA 6ª LO 2/2012 / Límite aplicable según RDL 8/20 y RDL 23/20

Así, el superávit de 2019 ha financiado inversiones financieramente sostenibles por 252,69 millones de €, de los cuales 214,30 millones € son proyectos ejecutados íntegramente en 2020 y 38,39 millones € financiaron inversiones finalizadas en 2021 e iniciadas en 2020. Estos 252,69 millones € suponen un 15,4% del importe posible según el límite general establecido en la DA



6ª de la LOEPSF, y un 60,9% del importe máximo considerando los límites fijados por los Reales Decretos-leyes 8/2020 y 23/2020.

Las IFS a cargo del superávit de 2019 desagregadas por entidad y tipo de gasto son:

Cuadro 3.- Inversiones financieramente sostenibles en 2021 a cargo de 2019 por tipo de entidad (millones de euros)

Tipo de entidad	Nº Entidades por art 3 RDL 8/20 (grupo 231)	Importe IFS por art 3 RDL 8/20 (grupo 231)	Nº Entidades por art 6 RDL 23/20 (grupos 132, 135, 136, 162, 441)	Importe IFS por art 6 RDL 23/20 (grupos 132, 135, 136, 162, 441)	Nº Entidades Total con cargo a superávit 19	Importe IFS Total con cargo a superávit 19
TOTAL	31	3,54	32	34,85	57	38,39
Diputaciones	1	0,05	2	6,41	2	6,46
Ayuntamientos	30	3,49	30	28,44	55	31,93

A continuación, se analizan los programas a los que se han destinado las IFS de 2021 y las principales entidades en ejecutarlas.

## INVERSIONES FINANCIERAMENTE SOSTENIBLES A CARGO DEL SUPERÁVIT DE 2019

### 1. GASTO EN ATENCIÓN SOCIAL PRIMARIA

Las entidades locales comunican un gasto de **3,54 millones € en Atención Social Primaria (grupo de programas 231) a cargo del superávit de 2019**, que a los efectos de la DA 6ª de la LOEPSF tiene consideración de IFS. Este gasto, por tanto, no hubiese computado a efectos de la regla del gasto, suspendida para el ejercicio 2021.

La asistencia social primaria se sitúa en 2021 como el segundo destino de IFS, el 9,22% del total de IFS, tras las inversiones en vehículos medioambientales e infraestructuras de recarga, que representan el 90,78% restante.



Las diputaciones destinan 0,05 millones de € del superávit de 2019 a la Atención Social Primaria, el 1,47% de las entidades locales. La única diputación que declara este tipo de IFS es la Diputación Provincial de Alicante, por un importe de 52.166,61 euros.

Por su parte, 30 municipios ejecutan en 2021 gasto en atención social primaria a cargo del superávit de 2019 por un total de 3,49 millones de euros, destacando los siguientes con más de cien mil euros:

Cuadro 4.- Gasto en Atención Social Primaria a cargo del superávit de 2019 por los Ayuntamientos por importe superior a 100 mil €

Municipio	Obligaciones Reconocidas netas (mil €)
Riudellots de la Selva	430,83
Méntrida	410,90
Jumilla	390,56
Palos de la Frontera	237,06
Esparreguera	204,24
Huércal de Almería	172,92
Paterna	168,98
Sant Lluís	168,82
Benalmádena	166,40
Santander	135,31
Jávea/Xàbia	131,07
Don Benito	123,26
Canonja (La)	104,30
Aljaraque	100,89
<b>Total</b>	<b>2.945,53</b>

Estos 14 ayuntamientos totalizan un gasto de 2,9 millones €, el 83% del total municipal en Atención Primaria que va a cargo del superávit de 2019. Solo el gasto del Ayuntamiento de Riudellots de la Selva representa el 12,15%.



Por Comunidades Autónomas, la distribución de las cuantías correspondientes al gasto en Atención Social Primaria a cargo del superávit de 2019 es la siguiente:

Cuadro 5.- Gasto en Atención Social Primaria a cargo del superávit de 2019. Distribución por Comunidades Autónomas

Comunidad Autónoma	Nº Total	Importe Total	% Total	Nº Aytos	Importe Aytos	% Aytos	Nº Diputaciones	Importe Diputaciones	% Diputaciones
Andalucía	9	0,86	24,43%	9	0,86	24,79%	0	0,00	0%
Aragón	1	0,05	1,31%	1	0,05	1,33%	0	0,00	0%
Asturias	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
Baleares	1	0,17	4,77%	1	0,17	4,84%	0	0,00	0%
Canarias	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
Cantabria	2	0,20	5,66%	2	0,20	5,74%	0	0,00	0%
Castilla y León	2	0,01	0,16%	2	0,01	0,16%	0	0,00	0%
Castilla-La Mancha	1	0,41	11,61%	1	0,41	11,79%	0	0,00	0%
Cataluña	7	0,90	25,43%	7	0,90	25,81%	0	0,00	0%
Extremadura	2	0,12	3,49%	2	0,12	3,54%	0	0,00	0%
Galicia	1	0,03	0,73%	1	0,03	0,75%	0	0,00	0%
Madrid	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
Murcia	1	0,39	11,04%	1	0,39	11,20%	0	0,00	0%
Navarra	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
País Vasco	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
La Rioja	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
Com. Valenciana	4	0,40	11,38%	3	0,35	10,06%	1	0,05	100%
Ceuta	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
Melilla	0	0,00	0,00%	0	0,00	0,00%	0	0,00	0%
<b>TOTAL</b>	<b>31</b>	<b>3,54</b>	<b>100%</b>	<b>30</b>	<b>3,49</b>	<b>100%</b>	<b>1</b>	<b>0,05</b>	<b>100%</b>

Las entidades locales de Cataluña son las que ejecutan un mayor gasto en esta partida de IFS: una cuarta parte del gasto ejecutado procede de municipios catalanes. Le siguen las entidades de Andalucía, donde tres ayuntamientos reúnen más de las dos terceras partes del gasto de la comunidad: Palos de la Frontera, Huércal de Almería y Benalmádena. Y en tercer lugar figuran las entidades de



Castilla-La Mancha, donde el Ayuntamiento de Mérida realiza la totalidad de las IFS en atención primaria de la región.

## 2. INVERSIÓN EN VEHÍCULOS ETIQUETA AMBIENTAL CERO O ECO Y EN INFRAESTRUCTURAS DE RECARGA

A cargo del superávit de 2019 también pueden financiarse inversiones en vehículos medioambientales e infraestructuras de recarga. Estas inversiones contabilizan como IFS y no hubieran tenido consideración de gasto computable a efectos de la regla de gasto en caso de no haberse suspendido las reglas fiscales en 2021.

Un total de 32 entidades realizan este tipo de IFS por un importe de 34,85 millones €. De ellas, 30 son ayuntamientos con unas obligaciones reconocidas netas de 28,44 millones € y dos diputaciones con 6,41 millones.

Las entidades con mayor gasto en este concepto son:



Cuadro 6.- Inversiones en vehículos medioambientales e infraestructura de recarga a cargo del superávit de 2019 por importe superior a 300 mil €

Entidad	Obligaciones Reconocidas netas (mill €)
Madrid	21,99
Diputación Prov. de Toledo	5,59
Almería	1,13
Camargo	0,99
Diputación Prov. de Alicante	0,82
Córdoba	0,60
Corrales de Buelna (Los)	0,48
València	0,45
Oleiros	0,37
Cardeñadizo	0,31
Total	32,72

31 de enero de 2023