



**NOTA INFORMATIVA SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LAS OPERACIONES  
DE ENDEUDAMIENTO A CORTO Y LARGO PLAZO A CONCERTAR POR LAS ENTIDADES  
LOCALES EN 2025**

**Marzo 2025**

**1. Normativa aplicable.**

La regulación del régimen de endeudamiento de las entidades locales (en lo sucesivo, EELL) está contenida en las siguientes normas:

- **Artículos 48 a 55** del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por **Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo** (en lo sucesivo, TRLRHL).
- **Disposición adicional decimocuarta** 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, en la redacción dada por la Disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, con vigencia indefinida.
- **Artículo 10.4** **Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero**, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.
- **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril**, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante, LOEPSF).
- **Artículo 31** del **Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio**, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.
- **Artículos 39 a 54** **Real Decreto-ley 17/2014 de 26 de diciembre**, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.



- **Orden PRE/966/2014, de 10 de junio**, por la que se publican las características principales de las operaciones de endeudamiento suscritas con cargo al mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.
- **Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre**, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

## 2. Requisitos generales para acceder al endeudamiento.

Conforme a las previsiones contenidas en las normas indicadas:

- a) Presupuesto de 2025 aprobado, salvo las excepciones previstas en el artículo 50.2 del TRLRHL.
- b) Tener aprobada la liquidación presupuestaria de 2024.
- c) Un saldo en el capital vivo del grupo consolidado de entes AAPP (incluyendo la operación proyectada) inferior al 110% de los ingresos corrientes liquidados.
- d) El Ente que se endeuda ha de presentar Ahorro neto positivo en la liquidación de 2024.
- e) La operación ha de cumplir el **principio de prudencia financiera** de acuerdo con el artículo 48 bis del TRLRHL y en los términos recogidos en la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales.
- f) La entidad local debe cumplir con la **obligación de suministro de información** en materia de endeudamiento, recogida en el artículo 55 del TRLRHL y en el artículo 17 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información<sup>1</sup>.

Por tanto, las entidades locales que liquiden con ahorro neto negativo y/o si el saldo del capital vivo, incluyendo la operación proyectada, excede del 110% de los ingresos corrientes liquidados, no podrán concertar una operación de crédito a largo plazo.

---

<sup>1</sup> En el plazo máximo de un mes desde que se suscriba, cancele o modifique cualquier operación que afecte a la posición financiera de la entidad local o sus entidades dependientes AAPP, se habrá de comunicar la operación al Ministerio de Hacienda a través de la CIR Local (aplicación publicada en AUTORIZA).



### 3. Excepción al régimen general.

Podrán concertarse **sin necesidad de autorización previa, ni verificar el cumplimiento de los requisitos anteriores** las operaciones de crédito que las EELL formalicen con el Instituto de Crédito Oficial (ICO) en el marco del Fondo de Financiación a Entidades Locales, conforme a lo regulado en el artículo 43 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre.

### 4. Prohibiciones adicionales para acudir al endeudamiento a largo plazo.

**No podrán acudir al crédito a largo plazo**, salvo que una ley excepcionalmente así lo autorice, las entidades locales que se encuentren en alguna de estas situaciones:

- Las entidades locales con operaciones financieras vigentes por la adhesión al **mecanismo de pago a proveedores** derivado del Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, que hubieran liquidado el ejercicio inmediato anterior con Remanente de Tesorería para Gastos Generales (RTGG) de signo negativo, en aplicación del artículo 10.4 de dicho Real Decreto-ley.
- Las entidades locales incluidas en el **artículo 24 del Título II del Real Decreto-ley 8/2013**, de 28 de junio no podrán concertar nuevas operaciones de endeudamiento a largo plazo durante el período de amortización de las operaciones a largo plazo resultantes de la consolidación de operaciones a corto plazo, conforme dispone el artículo 31 de dicho Real Decreto-ley.
- Las entidades locales que estén adheridas al Fondo de Ordenación Riesgo (artículo 39.1 a) del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, conforme a lo dispuesto en sus artículos 44 y 45).
- Las entidades locales que hayan **incumplido los planes de saneamiento financiero o de reducción de deuda** aprobados al amparo de las disposiciones adicionales 108ª y 109ª de la LPGE para 2021.
- Las entidades locales que hayan **incumplido los planes de ajuste** aprobados al amparo de la disposición adicional 94ª de la LPGE para 2022.



## 5. Supuestos adicionales de autorización preceptiva previa.

Las entidades locales requerirán autorización preceptiva previa para la formalización de las operaciones de endeudamiento en los siguientes casos:

### a) Autorización preceptiva por el órgano de tutela financiera (Ministerio de Hacienda o Comunidad Autónoma).

Necesitarán autorización previa del órgano de tutela financiera, todas las EELL que vayan a formalizar una operación de crédito en mercado y estén en alguno de los siguientes supuestos:

- Las EELL que estén adheridas al Fondo de Ordenación Prudencia [artículo 39.1 b)] y supuestos recogidos en el artículo 40, apartados 3 y 4 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, para formalizar operaciones de crédito a largo plazo.
- Las EELL del ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 del TRLRHL (modelo de cesión de impuestos estatales), cuando hayan liquidado el Presupuesto de 2024 con necesidad de financiación, conforme determina el artículo 20.2 de la LOEPSF.

### b) Autorización preceptiva del Ministerio de Hacienda.

Requerirán en todo caso de autorización previa del Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Estabilidad Presupuestaria y Gestión Financiera Territorial:

- Las EELL adheridas a cláusula quinta de la Orden PRE/966/2014, de 10 de junio, que amplió en 20 años los períodos de amortización de las operaciones de préstamo firmadas en el marco del mecanismo de pago a proveedores y que ya estaban adheridas a las medidas del título II del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio.
- Las operaciones que se formalicen en el exterior o con entidades financieras no residentes en España, conforme al artículo 53.5 a) del TRLRHL.
- Las operaciones que se instrumenten mediante emisiones de deuda o cualquier otra apelación al crédito público, conforme al artículo 53.5 b) del TRLRHL.



## 6. Sustitución o novación de operaciones preexistentes (artículo 49.2.d) TRLRHL).

La **sustitución o novación** por el importe total o parcial de operaciones preexistentes es aquella operación financiera en la que **se modifica el tipo de interés**, con el objetivo exclusivo de conseguir una reducción del coste financiero de la operación, manteniéndose constantes todos los elementos objetivos del contrato (importe vivo, forma de amortización y frecuencia de liquidación de intereses, periodos de carencia de principal, etc.).

La sustitución puede afectar a una sola operación, o consistir en una sustitución colectiva de varias operaciones, mediante la concertación de una nueva operación financieramente equivalente, esto es, con una vida media ponderada equivalente a las operaciones que sustituye.

La sustitución podrá articularse con la misma o con otra entidad financiera.

El cumplimiento del **principio de prudencia financiera** en los supuestos de sustitución de operaciones preexistentes **se entenderá cumplido** si se genera un ahorro financiero y se cumplen, simultáneamente, las siguientes condiciones:

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

Requisitos para tramitar una sustitución de operaciones:

- Cumplir con el principio de prudencia financiera en los términos expuestos.
- Disponer de la liquidación presupuestaria de 2024 aprobada y remitida al MINHAC.

Al tratarse de una sustitución de operaciones y no de un nuevo endeudamiento, **no será necesario presentar ahorro neto positivo** en la liquidación de 2024, **ni tener presupuesto de 2025 aprobado**.

La sustitución queda **sujeta a autorización previa** por parte del órgano de tutela financiera **en caso de que el capital vivo exceda del 75% de los ingresos corrientes**



liquidados a fin de realizar la comprobación del cumplimiento del principio de prudencia financiera.

**No se aplica la prohibición de endeudarse en caso de exceder el límite del 110%**, dado que la novación de una operación preexistente no es un nuevo endeudamiento.

#### **7. Saneamiento del Remanente de Tesorería para Gastos Generales negativo (artículos 193.2 y 177.5 del TRLRHL).**

De acuerdo con el artículo 193.2 del TRLRHL la concertación de una operación de crédito es una actuación posible para llevar a cabo el saneamiento del saldo negativo del remanente de tesorería para gastos generales (RTGG), si bien antes debe acreditarse, mediante acuerdo plenario, la imposibilidad de reducir los gastos del presupuesto por el importe del déficit producido.

La operación de endeudamiento en esos casos deberá cumplir, además de los requisitos generales de ahorro neto positivo y nivel de endeudamiento vivo, las condiciones señaladas en el artículo 177.5 del TRLRHL:

- El importe concertado anual de estas operaciones no puede superar el 5% de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto de la entidad.
- La carga financiera anual del conjunto de operaciones concertadas con esta naturaleza no puede superar el 25% de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto de la entidad.
- Estas operaciones deben ser totalmente amortizadas antes de la renovación de la corporación que las concierte.

#### **8. Operaciones concertadas con cargo al Fondo de Financiación a Entidades Locales (Real Decreto-Ley 17/2014, de 26 de diciembre).**

Las entidades locales pueden formalizar préstamos previa adhesión a alguno de los compartimentos (Fondo de Ordenación y Fondo de Impulso Económico), que integran el Fondo de Financiación a Entidades Locales (FFEEL), regulado por el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre.

En el caso de que estas operaciones tengan por objeto atender vencimientos de préstamos formalizados en ejercicios anteriores con entidades de crédito, es preciso que las entidades locales modifiquen dichos préstamos dentro del plazo que se



habilita cada año, para adecuarlos al cumplimiento del principio de prudencia financiera, tal y como se indica en la correspondiente resolución de adhesión que aprueba la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local.

Ni las indicadas modificaciones de préstamos, dirigidas a cumplir el principio de prudencia financiera, ni las operaciones que se concertan con el ICO en el marco del FFEELL, están sometidas a las previsiones que rigen el régimen general de endeudamiento, tal y como se ha indicado en el apartado 4 de esta nota.

La adhesión a los Fondos de Financiación supone:

- Al compartimento **Fondo de Ordenación**, implica las siguientes condiciones:
  - Las entidades locales adheridas con arreglo al artículo 39.1.a) del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 diciembre **tienen prohibido** formalizar nuevas operaciones de crédito a largo plazo en mercado en tanto no amorticen la operación con el FFEELL.
  - Las entidades locales adheridas con arreglo al artículo 39. 1. b) y al artículo 40.3 y 4 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre **están sujetas a autorización previa** del órgano de tutela financiera para la formalización de nuevas operaciones de crédito a largo plazo en mercado, sea cual sea el saldo de su capital vivo, en tanto no amorticen la operación con el FFEELL.
- Al compartimento del **Fondo de Impulso Económico**: Las Entidades locales incluidas en el FIE que quieran formalizar nuevas operaciones de crédito a largo plazo en mercado no estarán sujetas a ninguna de las condicionalidades financieras del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de forma que habrán de aplicar las reglas generales en materia de endeudamiento.

## 9. Procedimiento para la tramitación de la autorización previa del Ministerio de Hacienda de las operaciones de endeudamiento a largo plazo.

Los procedimientos de autorización preceptiva de operaciones de crédito a largo plazo para aquellas actuaciones cuya competencia resida en el Ministerio de Hacienda seguirán las siguientes pautas:

### a) En todo caso:

- Disponer del Presupuesto de 2025 aprobado, salvo las excepciones del artículo 50 de TRLRHL, que habrán de acreditarse.



- Tener aprobada y remitida al MINHAC la liquidación del ejercicio 2024.
- Cumplir el principio de prudencia financiera en los términos recogidos en la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.

**b) Operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones.** La solicitud deberá incorporar la siguiente documentación:

Se habrán de aportar, además de los documentos del apartado a), los siguientes:

- Propuesta de Alcaldía/Presidencia de la entidad local con las condiciones financieras de la operación proyectada.
- Informe de intervención sobre la operación planteada en el que se analizará, al menos, los siguientes conceptos:
  - Nivel del capital vivo, incluyendo la nueva operación.
  - Actualización, si procede, de los datos recogidos en el último formulario remitido sobre deuda pública, y de pasivos contingentes o riesgos potenciales o previsibles que puedan derivarse para la entidad local, como son sentencias judiciales, devoluciones de ingresos relevantes o de cualquier otro motivo que pueda afectar a la solvencia de la Corporación, así como de otros contratos que deban incluirse por contener operaciones susceptibles de ser consideradas como deuda pública.
  - Saldo del ahorro neto en la liquidación de 2024, incluyendo la operación proyectada.
  - Capacidad de la entidad local para hacer frente, en el tiempo, a las obligaciones que se deriven de la operación, con especial detalle de la existencia de consignación presupuestaria para las cuotas de la operación proyectada, los efectos derivados del nuevo gasto sobre el cumplimiento del PMP, así como cualquier otro aspecto que se considere relevante para analizar la solvencia financiera de la entidad local.
  - Análisis del impacto que la operación solicitada tendrá en la estabilidad presupuestaria al cierre del ejercicio.





- Informe, en su caso, sobre el cumplimiento de los planes de saneamiento financiero o de reducción de deuda aprobados al amparo de las disposiciones adicionales 108ª y/o 109ª de la LPGE para 2021.
  - Determinar si las ofertas presentadas por las entidades financieras cumplen el principio de prudencia financiera, en los términos recogidos en la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.
- Identificación del destino de la operación de crédito. Si éste fuera la financiación de inversiones, se detallará la inversión, su vida útil y, en su caso, la futura rentabilidad y gastos asociados a la misma (Artículo 53.7 TRLRHL).

La falta de los datos anteriores [letras a) y b)], supondrá la imposibilidad de tramitar el expediente de autorización de la operación.

**c) Operaciones de sustitución/novación de otras preexistentes:**

Se habrán de aportar, además de los documentos del apartado a) segundo y tercer párrafos los siguientes:

- Identificación de la operación/es que se pretende/n novar, las cuales deben constar en la CIR local.
- Informe de intervención, donde se detallen las condiciones de la nueva operación a formalizar y se acredite el ahorro financiero derivado de la novación.

No son requisitos excluyentes para realizar una novación ni el nivel de deuda ni el saldo negativo del ahorro neto. No obstante lo anterior, deberá solicitarse autorización del MINHAC, por las entidades locales cuya tutela financiera le corresponda, cuando el endeudamiento sea superior al 75% al objeto de verificar que se cumplen las condiciones de una novación.

**d) Operaciones de saneamiento del remanente de tesorería negativo:**

Se habrán de aportar, además de los documentos de los apartados a) y b) primer y segundo párrafo, los siguientes:

- Informe de intervención, en el que se acredite el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 177.5 del TRLRHL.



- Acuerdo plenario que ponga de manifiesto la imposibilidad de una reducción de los gastos del presupuesto de 2025 para la absorción total o parcial del déficit.

Además, para la tramitación de cualquier solicitud de endeudamiento, podrá requerirse la documentación complementaria precisa para acreditar los extremos expresados en el expediente o para la correcta valoración de la solicitud.

Las solicitudes deben presentarse por el Sistema Interconectado de Registro.

En aquellos casos en los que la solicitud de autorización, con toda la información requerida, se presente **a partir del día 1 de diciembre** del año en curso, no podrá garantizarse la resolución de aquella dentro del mismo.

## **10. Operaciones de crédito a corto plazo. Requisitos y naturaleza.**

Para atender a sus **necesidades transitorias de tesorería** las entidades locales podrán concertar operaciones de crédito a corto plazo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 51 del TRLRHL. Se les denomina **operaciones de tesorería** y su finalidad es cubrir el desfase temporal entre cobros y pagos, es decir, atender los flujos de caja para la puntual satisfacción de las obligaciones de pago.

En base a lo anterior, no cabría formalizar una operación de tesorería si lo que se pretende es cubrir una insuficiencia de los ingresos presupuestarios para atender las obligaciones presupuestarias, puesto que en este caso se estaría ante un déficit presupuestario cuya financiación exige adoptar medidas de otra naturaleza, como aumentos tributarios o reducciones de gastos.

- **Requisitos para su concertación:**

**Presupuesto:** Se podrán formalizar estas operaciones en caso de aprobación o de prórroga del presupuesto, siempre que las concertadas sean reembolsadas y se justifique dicho extremo en la forma señalada en el párrafo primero del artículo 50 del TRLRHL.

**Liquidación:** Se podrán formalizar con la liquidación del año anterior, salvo que la operación haya de realizarse en el primer semestre del año sin que se haya producido la liquidación del presupuesto de tal ejercicio, en cuyo caso se tomará en consideración la liquidación del ejercicio anterior a este último, a diferencia



de las operaciones de crédito a largo plazo, donde se requiere tener aprobada la liquidación del ejercicio anterior.

El **importe máximo** de estas operaciones será el 30% de los ingresos liquidados por operaciones corrientes.

El **plazo máximo** de duración de estas operaciones será de un año.

Deberán cumplir siempre el principio de **prudencia financiera**.

**No requerirán autorización** del órgano que ejerce la tutela financiera en ningún caso.

- **Naturaleza y tipo de operaciones a corto plazo:**

Tendrán la consideración de operaciones de crédito a corto plazo, entre otras, las siguientes:

- Los anticipos que se perciban de entidades financieras, con o sin intermediación de los órganos de gestión recaudatoria, a cuenta de los productos recaudatorios de los impuestos devengados en cada ejercicio económico y liquidados a través de un padrón o matrícula.
- Los préstamos y créditos concedidos por entidades financieras para cubrir desfases transitorios de tesorería.
- Las emisiones de deuda por plazo no superior a un año.

Especial mención requieren las operaciones de **anticipos de recaudación** de las diputaciones provinciales a sus entidades locales:

- Aquellos anticipos de recaudación cuyo plazo de devolución sea de un año serán considerados operaciones de tesorería.
- Aquellos anticipos de recaudación que sean devueltos dentro del ejercicio en curso serán considerados entregas a cuenta de la recaudación, y no constituirán operaciones de tesorería.

Si se concedieran fondos bajo la denominación de anticipos de recaudación, pero con un plazo de devolución que excediera del año, tendrán siempre naturaleza de operaciones de crédito a largo plazo y, por tanto, habrán de cumplir los requisitos que para estas operaciones fija el TRLRHL.



## 11. Resumen del régimen de prohibiciones y de autorizaciones previas de las operaciones de crédito a largo plazo.

- **Ahorro neto negativo: prohibición** de acudir al endeudamiento a largo plazo.
- **Capital vivo** (incluyendo operación proyectada) **(75%-110%)** de los ingresos corrientes liquidados: **autorización previa** para concertar operaciones de endeudamiento.
- **Capital vivo** (incluyendo operación proyectada) **> 110%** de los ingresos corrientes liquidados: **prohibición** de acudir al endeudamiento a largo plazo.
- EELL con operaciones financieras vigentes por la adhesión al **mecanismo de pago a proveedores** derivado del **Real Decreto-ley 4/2012**, que hubieran liquidado el ejercicio inmediato anterior con RTGG de signo negativo: **prohibición** de acudir al endeudamiento a largo plazo.
- EELL que hayan **incumplido los planes de saneamiento financiero o de reducción de deuda**: **prohibición** de acudir al endeudamiento a largo plazo (disposiciones adicionales 108ª y 109ª de la LPGE 2021).
- Las EELL del **artículo 24 del Real Decreto-ley 8/2013**, durante el período de amortización de las operaciones a largo plazo resultantes de la consolidación de operaciones a corto plazo: **prohibición** de acudir al endeudamiento a largo plazo.
- EELL que estén adheridas al **fondo de ordenación riesgo** [artículo 39.1 a) del Real Decreto-ley 17/2014]: **prohibición** de acudir al endeudamiento a largo plazo.
- EELL que estén adheridas al **fondo de ordenación prudencia** [artículo 39.1 b) y supuestos recogidos en el artículo 40 apartados 3 y 4 del Real Decreto-ley 17/2014]: **autorización previa** para acudir al endeudamiento a largo plazo.
- EELL del ámbito subjetivo de los **artículos 111 y 135 del TRLRHL**, si liquidan el presupuesto inmediato anterior con **necesidad de financiación**: **autorización previa** para acudir al endeudamiento a largo plazo.
- EELL que hayan **incumplido los planes de ajuste** aprobados al amparo de la disposición adicional 94ª de la LPGE 2022: **prohibición** de acudir al endeudamiento a largo plazo.
- EELL adheridas a **cláusula quinta Orden PRE/966/2014**, que ya estaban adheridas a las medidas del Título II del Real Decreto-ley 8/2013: **autorización previa** para acudir al endeudamiento a largo plazo.
- Las **operaciones** que se formalicen **en el exterior** y la **emisión de deuda pública**: **autorización previa** para acudir al endeudamiento a largo plazo.

**No están afectadas por las prohibiciones de endeudamiento ni por el régimen de autorización previa las operaciones de crédito que se formalicen con el FFEELL.**



Consultas al buzón: [endeudamiento\\_entidades\\_locales@hacienda.gob.es](mailto:endeudamiento_entidades_locales@hacienda.gob.es)