

LA MOROSIDAD EN EL SECTOR LOCAL ESPAÑOL: FACTORES DE RIESGO Y PREVENCIÓN

Jorge OLMO, Universidad de Zaragoza, jorgolmo@unizar.es

Isabel BRUSCA

Margarita LABRADOR

Resumen. La creación del Fondo para la Financiación del Plan de Pago a Proveedores (2012-2013) y el control fiscal de los periodos de pago son dos medidas que pretenden reducir la morosidad pública. En este contexto, el objetivo del trabajo es evaluar las medidas anteriores y comprobar si las características políticas y el entorno económico influyen en los periodos de pago de los municipios españoles. Para ello, se realiza un análisis exploratorio y se aplica la metodología de datos de panel (2009-2014). Se contribuye en demostrar la eficacia de las políticas que combaten la morosidad y en analizar la liquidez municipal.

Palabras clave: Liquidez, Entidades Locales, Políticas Públicas, Condición financiera, Datos de Panel.

JEL: H60; H72; H81

Title: The delay payments in the Spanish Local Authorities: Risk factors and prevention

Abstract. The constitution of Supplier Payment Plan (2012-2013) and the introduction of a fiscal rule that allows control the average payment periods, which are two policies for reducing late payment by public authorities. In this context, the aim of this paper is to check the effectiveness both policies and examining the influence of political features and economic environment over the period of payment of Spanish municipalities. In order to achieve the goal, it carries out an exploratory analysis and it is applied panel data techniques (2009-2014). The main contribution is demonstrate the effectiveness of public policies for combating late payments as well as gets insight the short-term financial position.

Key words: Cash position, Local Governments, Public Policies, Political Factors, Financial Condition, Panel Data.

1. Introducción

En los últimos años se han llevado a cabo una serie de reformas que tienen presente el espíritu que imperan en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea y en el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Económica y Monetaria de 2 de marzo 2012. En concreto, en España en abril del 2012 se publica la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, con el objetivo de mejorar los controles de déficit, deuda y gasto público. Posteriormente, en el año 2013 mediante la Ley Orgánica 9/2013 del Control de la deuda comercial del sector público se modifica la normativa de estabilidad presupuestaria, con la intención de introducir el principio de sostenibilidad de deuda comercial y de esta forma contralar los periodos de pago de las administraciones públicas. En este sentido, la deuda comercial es entendida como la morosidad de la deuda pública con los proveedores (Ramos, 2014). Esto conlleva a que desde 2014 el periodo medio de pago de las administraciones públicas españolas se configura como un nuevo referente de disciplina presupuestaria, de ahí que el incumplimiento de los plazos de pago por parte de las entidades locales se convierte en un indicador inequívoco de la situación financiera de las mismas (Saura, 2013).

Anteriormente y debido a la gran cantidad de facturas pendientes que tienen las entidades locales españolas, se constituye el Fondo para la Financiación del Plan de Pago a Proveedores (FFPP)¹, mecanismo de financiación que dota con una importante inyección de liquidez a las administraciones públicas con la intención de saldar parte de la deuda comercial. La cantidad total abonada a los 123.733 proveedores de las entidades locales es de 11.595,47 millones de euros, donde destaca sobre todo la primera fase que financia un total de 9.598,34 millones de euros (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2014).

Ante este contexto, el objetivo del trabajo consiste en estudiar el efecto que tiene el principio de sostenibilidad de la deuda comercial en los periodos medio de pago, aspecto relacionado con el marco teórico del federalismo fiscal, en el que investigaciones previas analizan la eficacia de las limitaciones de las normas fiscales (Kiewiet y Szakaly, 1996). Adicionalmente, también se estudia la idoneidad del FFPP, al objeto de constatar si en esta política han participado los ayuntamientos con mayores retrasos en el pago. También se analiza la influencia que tiene el entorno político en la situación financiera a corto plazo del sector público local. La repercusión de las características políticas en la situación financiera nacional o de diferentes regiones ha sido objeto de numerosos artículos (Borge, 1995; Guillaumon, 2011). En último lugar, también se pretende relacionar la situación económica de las regiones locales españolas con la situación económica a corto plazo. Primero, se introducen los ingresos corrientes por habitante, variable que está relacionada con la capacidad económica de la región. Después, se analiza si el nivel de inversión está relacionado con el periodo medio de pago de los municipios españoles.

Para contrastar estas cuestiones se realiza un análisis exploratorio y posteriormente una aplicación empírica mediante la metodología de datos de panel.

A continuación, en el siguiente apartado se hace referencia a la literatura previa y se plantean las hipótesis que se desean contrastar. En la tercera sección se define la metodología utilizada en la parte empírica. El cuarto apartado se dedica al análisis y discusión de los resultados obtenidos. Por último, se incluyen las conclusiones finales.

2. Literatura previa y planteamiento de las hipótesis

El planteamiento de las hipótesis se divide en tres apartados que están relacionados con: la influencia que tienen las políticas de disciplina de pago en las administraciones locales españolas, las características políticas de las entidades locales y el entorno económico local.

2.1. Influencia que tienen las reformas y las políticas públicas en el periodo de pago

El marco teórico del federalismo fiscal trata de demostrar la eficacia que tienen los mecanismos legales en restringir y controlar mejor el endeudamiento (Kiewiet y Szakaly, 1996; Vallés et al., 2003). Ante la inclusión de un nuevo mecanismo de control, se plantea

¹El marco legal de la primera fase del Plan de Pago a Proveedores está regulado en el Real Decreto 4/2012 por el que se determinan las obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales y en el Real Decreto 7/2012 por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

La segunda fase está amparada en el Real Decreto 4/2013 de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

La tercera fase está regulada en el Real Decreto 8/2013 de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.

una primera hipótesis que pretende constatar el efecto que tiene la normativa de control de deuda comercial. Con la publicación de esta norma se introduce un nuevo mecanismo de disciplina presupuestaria que trata de controlar y limitar a un plazo máximo de 30 días el periodo medio de pago a proveedores de las administraciones públicas.

Para comprobar el impacto de esta medida, se incluye una dummy temporal que diferencia el año 2014 con la finalidad de analizar el impacto que tiene el principio de sostenibilidad de deuda comercial en su primer año de vigencia. En este caso se espera que el principio de sostenibilidad de deuda comercial en las entidades locales españolas haya sido eficaz (Kiewiet y Szakaly, 1996; García-Sánchez et al., 2011) y que el mismo favorezca el control de los periodos de pagos:

H1: El principio de sostenibilidad de la deuda comercial limita el periodo de pago de los ayuntamientos, por lo que en el 2014 el periodo de pago se habrá reducido.

De manera previa en el año 2012, como consecuencia de la deuda comercial acumulada que tienen las administraciones públicas se crea el FFPP. La necesidad de este Fondo radica en que las obligaciones pendientes de pago del sector público en el año 2011 alcanzan el 8% del PIB, del cual el 2,1% del PIB de las deudas pendientes de pago pertenece a las entidades locales (Delgado-Tellez et al., 2015). Es importante apuntar que gran cantidad de las facturas fueron abonadas a autónomos y empresas familiares, cuestión importante ya que en España las empresas familiares generan un 65% y 70% del PIB y el 75% del empleo (Charlo et al., 2016). En este aspecto, si el FFPP pretende financiar a aquellos ayuntamientos que están en peor situación financiera, cabe esperar que las entidades locales que se acogen al FFPP, tenían mayores problemas de liquidez. En concreto, puede asumirse que los dos años anteriores a la participación en el FFPP, los ayuntamientos que necesitan de la inyección de liquidez presentan periodos de pago superiores.

H2- Los municipios que se acogen en el FFPP presentan periodos de pago más elevados durante los dos años previos a la participación.

2.2. Influencia de las características políticas del municipio en el periodo de pago

La literatura también analiza la influencia de la ideología en la situación financiera local. En este aspecto, Cusack (1997) define esta orientación con la manifestación de que “el partido político importa”, refiriéndose en concreto a las políticas de gasto más elevadas de los gobiernos progresistas. La mayoría de los trabajos parten de la hipótesis de que los gobiernos de tendencia progresista tienden a favorecer el gasto público o el nivel de deuda, mientras que los partidos conservadores ejecutan políticas públicas más ahorradoras (Kiewiet y Szakaly 1996). Sin embargo, los resultados previos tampoco permiten concluir con este debate ya que hay investigaciones que no encuentran una relación significativa (Abizadeh y Gray, 1993), como sucede en trabajos que se circunscriben al ámbito territorial español (Bastida y Benito, 2005; Guillamón et al., 2011).

La presente hipótesis se orienta de acuerdo con el planteamiento de Cusack (1997) de que el partido político importa, aunque en este caso los partidos progresistas en vez de tener más deuda financiera, se entiende que acumulan más deuda comercial, por lo que los ayuntamientos con alcaldes progresistas se retrasan más en el pago de las facturas con los proveedores, por ello *H3* se plantea de la siguiente manera:

- H3: Los municipios con alcaldes progresistas tendrán mayor probabilidad de retrasarse en los pagos con sus proveedores.

También se analiza si el nivel de concentración o fragmentación política influye en las finanzas locales. En este sentido, se hace alusión a la “hipótesis Roubini y Sachs del gobierno débil” (RSH) que significa que mayor fragmentación deriva en más gasto público,

en déficits elevados y en más deuda (Roubini y Sachs, 1989). Borge (1995) constata que el crecimiento de gasto se reduce en los gobiernos más fuertes, ya que estos pueden negarse a las demandas de los grupos minoritarios. Por el contrario, el caso de las entidades locales españolas es diferente, ya que los gobiernos con mayor fragmentación política recurren a un menor gasto (Bastida et al., 2009) y acumulan menos deuda (Guillamón et al., 2011; Pérez-López et al., 2013; Vicente et al., 2013).

En este caso *H4* se plantea conforme a las conclusiones de las investigaciones españolas que reflejan que los gobiernos locales más fragmentados o formados en coaliciones, desde el punto de vista financiero, se gestionan de una forma más prudente (Guillamón et al., 2011; Vicente et al., 2013):

- *H4: Los ayuntamientos gobernados bajo coaliciones políticas presentarán menores retrasos en los pagos.*

Respecto a la presencia de partidos locales o regionales en el gobierno municipal, Benito y Bastida (2008) encuentran que los partidos políticos locales tienen una pequeña influencia en los niveles de impuestos, fijando estos partidos tributos más bajos, mientras que su presencia no afecta al gasto ni al resultado presupuestario. En cambio, en otra investigación de Bastida et al. (2013) evidencian que los partidos locales tienen una relación positiva en los niveles de gasto, aunque el nivel de significancia es bajo.

De acuerdo con las investigaciones previas que miden el grado de influencia de los partidos regionales en la situación financiera local, se deduce que si los gobiernos con representación regional establecen tributos más bajos y efectúan un mayor gasto, posiblemente se demoren más en el pago de las facturas comerciales, por estas razones *H5* se plantea de la siguiente manera:

- *H5: La presencia de partidos locales o regionales en el gobierno municipal incrementará los periodos de pago.*

2.3 – Influencia del entorno económico local en el periodo de pago

Por otra parte, los ingresos corrientes son el principal recurso de las entidades públicas, prueba de ello es que la cuantía media de los ingresos corrientes puede superar el 75% de la recaudación en términos medios (Rodríguez et al., 2014). Navarro-Galera et al. (2016) obtienen que los ingresos corrientes per cápita influyen positivamente en la sostenibilidad financiera de los ayuntamientos españoles.

Se entiende que si la liquidación de los ingresos corrientes por habitante resulta elevada, los ayuntamientos abonarán sus facturas con una mayor celeridad, por lo que el planteamiento de *H6* se realiza de la siguiente manera:

- *H6: Una mayor cuantía de ingresos corrientes liquidados minorará el periodo medio de pago de los municipios.*

También es importante analizar el esfuerzo inversor. La inversión debe respetar el principio de solidaridad intergeneracional, cuyo objetivo es preservar a las generaciones futuras un nivel de vida adecuado sin trasladar una carga financiera excesiva. De esta manera, la inversión se muestra como uno de los factores determinantes del endeudamiento, permitiendo repercutir parte del coste de los proyectos de capital a las generaciones venideras (Vallés et al., 2003). Investigaciones previas contrastan que la inversión tiene una relación positiva y significativa con el endeudamiento (Bastida y Benito, 2005; Pérez-López et al., 2014). En este caso cabe esperar que cuanto más elevados sean los gastos de capital por habitante de las entidades locales mayor es el periodo de pago, por lo tanto *H7* se plantea en la siguiente dirección:

- *H7: La realización de mayor inversión local implicará mayores retrasos en el pago de las deudas con los proveedores.*

3. Diseño de la investigación

3.1. Muestra seleccionada y definición de variables

Para realizar el análisis empírico se parte de una muestra inicial que considera los municipios españoles de más de 20.000 habitantes, en total 396 ayuntamientos (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2016b). El estudio se centra en los ayuntamientos con más población, por ello, se toma como referencia la cifra de 20.000 habitantes de acuerdo con el nivel mínimo de prestación de servicios públicos que se establece en el artículo 26 de la Ley 7/1985 reguladora de las Bases del Régimen Local. Trabajos previos tienen como referencia esta clasificación cuando seleccionan una muestra superior a 50.000 habitantes (Navarro-Galera et al., 2016) o utilizan una muestra de ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes (Cabaleiro-Casal y Buch-Gómez, 2015). Se debe apuntar que se excluyen los municipios de los que no se dispone algún dato que es necesario para abordar esta investigación, por lo que la muestra final es de 364 (91,67% de los municipios con población superior a 20.000 habitantes). En relación al horizonte temporal que se analiza comprende el periodo 2009-2014.

Respecto a la variable objeto de estudio, se utiliza el periodo medio de pago establecido en la antigua Orden/4041/2004 que aprueba la Instrucción del modelo normal de Contabilidad Local, información que es proporcionada por SIELOCAL (2016). En la Tabla 1 se definen las variables que se utilizan y las observaciones más importantes.

Tabla 1. Información de las variables utilizadas²

Variable	Cálculo	Sigla	Fuente	Hipótesis	
				Nº	Sentid
Periodo medio de pago	(Obligaciones pendientes de pago cap. II y VI / Obligaciones reconocidas netas cap. II y VI) * 365	PMP	Aportados por SIELOCAL (2016)	---	---
Principio de sostenibilidad de la deuda comercial	Variable que analiza la eficacia del límite: 0 → De 2009 a 2013 1 → 2014	lim_pmp	-	H1	-

² El cálculo de los indicadores se realiza con los capítulos de la clasificación económica de gastos e ingresos. Para el periodo medio de pago se incluyen las obligaciones reconocidas y pendientes de pago en bienes corrientes y servicios (cap. II) y las inversiones reales (cap. VI). Para los ingresos corrientes se realiza la suma de impuestos directos (cap. I), impuestos indirectos (cap. II), tasas e ingresos (cap. III), transferencias corrientes (cap. IV) e ingresos patrimoniales (cap. V). El nivel de inversión se calcula con la suma de las obligaciones reconocidas netas en inversiones reales (cap. VI) y las transferencias de capital (cap. VII).

Participación en el FFPP	Municipios que se acogen al FFPP: - Toma el valor 1 en los dos años previos a la participación. - El resto de años toma el valor 0. Municipios que no participan FFPP: Toma el valor 0.	plan_pago	Web del Ministerio de Hacienda y Función Pública (2016a)	H2	+
Ideología política	Ideología política del partido político del alcalde que está al frente del gobierno: 0 → Conservador 1 → Progresista	ideolog	Web de la Secretaria de Estado de Administraciones Públicas (2016)	H3	+
Gobiernos en mayoría absoluta o minoría	Hay mayoría absoluta cuando la mitad más uno de los concejales pertenecen al mismo partido político: 0 → Coaliciones 1 → Mayoría absoluta	mayab_coal	Web del Ministerio de Interior (2016)	H4	+
Presencia de partidos locales	Hay representación de un partido local, si gobierna el partido local o forma parte de la coalición: 0 → No hay presencia 1 → Presencia local	presenc_loc	Web del Ministerio de Interior (2016)	H5	+
Recaudación de ingresos corrientes	(Derechos liquidados del cap. I al cap. V) / población	ing_cor_pc	Web del Ministerio de Hacienda y Función Pública	H6	-
Inversión	(Obligaciones reconocidas netas del cap. VI y cap. VII) / población	inv_pc	Web del Ministerio de Hacienda y Función Pública	H7	+

3.2. Metodología

En primer lugar, se realiza un análisis exploratorio que consiste en comprobar si los municipios que participan en el FFPP son aquellos que presentan mayores retrasos en el pago de sus obligaciones. Después, se analiza la evolución del plazo medio de pago a lo largo 2009-2014, horizonte temporal que se circunscribe con la introducción de las medidas que pretenden reducir la morosidad de las administraciones públicas. Por otra parte, antes de realizar el contraste de hipótesis se efectúa un test de diferencia de medias

que permite comprobar si existen diferencias significativas en el periodo de pago para cada una de las variables políticas.

Posteriormente, para dar respuesta a las hipótesis se recurre a la metodología de datos de panel. Arellano y Bover (1990) destacan algunas ventajas de los datos de panel respecto de las series temporales o de los datos de corte transversal: evitan problemas de agregación, mayor facilidad en el seguimiento individual y permiten estimar modelos que tienen en cuenta diferencias permanentes entre los individuos, aunque estas no se observen. En este caso, el conjunto total de observaciones forma un panel de datos balanceado.

En este estudio se trabaja con modelos estáticos de datos de panel (Bastida y Benito, 2005; Pérez-López et al., 2014). De antemano se omite el planteamiento del modelo pool ya que la regresión agrupada toma la información como un todo sin discriminar los datos temporales o transversales (Pérez-López et al., 2013). Por lo tanto, se plantea un modelo de efectos fijos (fixed effect - FE) que parte de que existen diferencias constantes entre individuos y asume que existe un factor explicativo no observable en la ecuación, que incide en la variable explicada. Posteriormente, el test de Hausman permite seleccionar entre el modelo de efectos fijos (FE) respecto el modelo de efectos aleatorios (random effect - RE). En consecuencia, la forma funcional que es capaz de explicar y ver la relación de las hipótesis con el periodo medio de pago se corresponde con la siguiente fórmula:

$$PMP_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{lim_pmp}_{it} + \beta_2 \text{plan_pago}_{it} + \beta_3 \text{ideolg}_{it} + \beta_4 \text{mayab_coal}_{it} \\ + \beta_5 \text{presenc_loc}_{it} + \beta_6 \text{ing_cor_pc}_{it} + \beta_7 \text{inv_pc}_{it} + \alpha_i + \varepsilon_{it}$$

En dónde: i significa el ayuntamiento que se analiza; t es el año; α_i sería el término inobservable que recoge diferencias entre individuos (en el modelo FE es una constante diferente para cada individuo, que es constante a lo largo del tiempo, y en el modelo de RE es una variable aleatoria), ε_{it} recogería los residuos.

4. Discusión de los resultados

4.1. Análisis exploratorio de la situación de liquidez municipal teniendo presente las medidas aplicadas y el entorno político

En primer lugar, se desea comprobar si existen diferencias entre los periodos medios de pago de las entidades locales que participan en el FFPP, respecto de las que no se suscriben al FFPP. En la Tabla 2 se aprecia que en los tres escenarios contemplados, el plazo medio de pago de los municipios que participan en esta política es superior al de los ayuntamientos que no reciben la financiación.

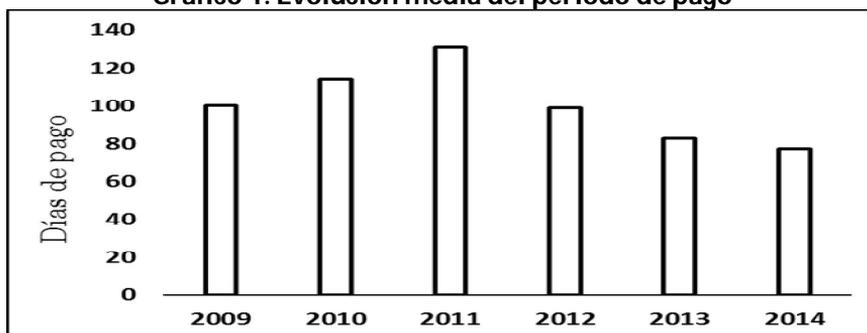
Hay que indicar la gran acogida que tiene esta medida, ya que participan el 73% de los ayuntamientos de la muestra, la mayoría de ellos en la primera fase (71,7%). Si se toma como referencia el momento de antes y después de la inyección de liquidez, se constata una reducción aproximada de 50 días en el plazo de pago de los ayuntamientos que solicitan la financiación. Por lo tanto, se comprueba que participan los municipios con mayores retrasos en el periodo medio de pago y que permite reducir considerablemente los periodos de pago de los ayuntamientos.

Tabla 2. Periodo medio de pago en días de acuerdo con la participación o no en el FFPP

		N	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fase 1 del FFPP	Municipios que participan en el FFPP en 2012	261	111,98	130,90	153,10	106,72	88,67	83,23
	Municipios que no participan en el FFPP en 2012	103	70,37	72,33	73,79	80,40	68,35	62,54
Fase 2 y 3 del FFPP	Municipios que participan en el FFPP en 2013	5	162,40	160,00	172,80	154,80	108,80	113,60
	Municipios que no participan en el FFPP en 2013	359	99,34	113,69	130,07	98,50	82,56	76,87
Fase 1, 2 y 3 del FFPP	Municipios que participan en el FFPP en 2012 y 2013	266	112,93	131,45	153,47	107,62	89,05	83,80
	Municipios que no participan en el FFPP	98	65,67	67,86	68,73	76,00	66,29	59,94

Con un enfoque diferente al anterior, el Gráfico 1 refleja la evolución del periodo medio de pago de los 364 ayuntamientos españoles de más de 20.000 habitantes de la muestra. Se destaca una importante reducción de los plazos de pago a partir del 2011. A lo largo del 2012 se registra un descenso considerable del periodo medio de pago (en 30 días) debido fundamentalmente a la inyección de liquidez de la primera fase del FFPP. En el 2013 también se reduce el plazo de pago, periodo que coincide con la segunda y tercera fase FFPP. Después, tras incorporar en diciembre del 2013 el principio de sostenibilidad de la deuda comercial y la posterior publicación de los periodos medios de pago por parte de las administraciones públicas, se aprecia la incidencia que tiene este nuevo mecanismo de disciplina presupuestaria en la reducción de los periodos de pago del ejercicio 2014.

Gráfico 1. Evolución media del periodo de pago



Por último, antes de responder a las hipótesis, se realiza un test de diferencia de medias para las variables políticas (Tabla 3). En esta prueba se pone de manifiesto la similitud de los plazos de pago si se atiende a la ideología política y a la formación del gobierno (alrededor de 100 días). En cambio, aparecen diferencias significativas de medias en aquellos ayuntamientos en los que hay presencia de partidos locales en el gobierno,

pagando éstos sus facturas 10 días más tarde que los municipios que tienen un gobierno representado por partidos de índole estatal (104, 98 días y 95,03 días).

Tabla 3. Test de diferencia de medias del periodo de pago de acuerdo con las características políticas

		Obs	Media	Desviación	Diferencia	t	Sign
Ideología política	Conservador	1334	100,949	58,15	0,4027	0,16	0,8723
	Progresista	850	100,547	55,31			
Fortaleza del gobierno	Coalición	1090	99,938	53,87	-1,705	-0,698	0,4849
	Mayoría absoluta	1094	101,644	60,06			
Presencia de partidos locales	Representación de algún partido local en el gobierno	1264	104,983	59,77	9,947	4,037	0,0001
	No hay presencia de partidos locales en el gobierno	920	95,035	52,57			

4.2. Explicación del PMP con la metodología de datos de panel

En primer lugar, para responder a las hipótesis, en la confección de los modelos se opta por separar dos variables políticas: fortaleza del gobierno y la variable que define si hay presencia de algún partido local en el gobierno municipal, debido al grado de correlación que existe entre ellas (-0.6729). Tras esta precisión, se elaboran los modelos de FE y RE con la intención de realizar el test de Hausman y de esta forma seleccionar el más adecuado. Por lo tanto, a través de esta prueba se rechaza la hipótesis nula de igualdad de las estimaciones, por lo que se selecciona el modelo de efectos fijos ya que proporciona los estimadores más consistentes. Por este motivo, la Tabla 4 se limita a incluir los coeficientes y los estadísticos de la estimación de FE y de la estimación de FE robusta con corrección por heterocedasticidad. También se recoge la significatividad conjunta de los modelos y el test de F que comprueba que los efectos individuales son estadísticamente significativos. Además, se aprecia que la significatividad y signo que presentan cada una de las variables coincide en las cuatro estimaciones y que la capacidad explicativa de los modelos arroja un R² within del 23,71%.

Respecto a los resultados, se destaca que la introducción del principio de sostenibilidad de deuda comercial como regla fiscal ha permitido reducir el periodo de pago de los ayuntamientos españoles durante el primer año de vigencia. De este modo, al presentar signo negativo la variable que estudia el efecto del límite de los plazos de pago, significa que en el año 2014 se registran periodos de pago más reducidos. Como el control fiscal de los periodos de pago es un mecanismo reciente, no existen trabajos previos que comprueben este instrumento de control, sin embargo, en el marco teórico del federalismo fiscal se encuentran las investigaciones que analizan la eficacia de las limitaciones del endeudamiento. Kiewiet y Szakaly (1996) evidencia la eficacia de diferentes clases de límites para los distintos tipos de deuda americana. Este resultado coincide con trabajos similares en el ámbito español que demuestra la efectividad del límite legal de endeudamiento que figura en el TRLHL (Vallés et al., 2003, Cabasés et al., 2007). No obstante, en este campo también hay resultados que no encuentran un efecto significativo de la normativa de estabilidad del 2001 (Brusca et al., 2015).

Tabla 4. Estimaciones de efectos fijos que explican el periodo medio de pago

Variables	Estimación A – Analiza la influencia de la fortaleza política del gobierno				Estimación B – Analiza la presencia de partidos regionales en el gobierno			
	FE		FE ROBUST		FE		FE ROBUST	
	Coef.	t	Coef.	t	Coef.	t	Coef.	t
lim_pmp	-16,007***	-7,36	-16,007***	-9,00	-16,001***	-7,36	-16,001***	-9,00
plan_pago	28,09***	14,64	28,09***	12,92	28,101***	14,64	28,101***	12,91
ideolog	-3,461	-1,27	-3,461	-0,99	-3,3005	-1,25	-3,3005	-0,98
mayab_coal	-0,725	-0,27	-0,725	-0,23	-----	-----	-----	-----
presenc_loc	-----	-----	-----	-----	0,4284	0,15	0,4284	0,12
ing_cor_pc	-0,083***	-0,49	-0,082***	-6,15	-0,082***	-7,87	-0,082***	-6,16
inv_pc	0,0034	18,15	0,003	0,43	0,0033	0,47	0,0033	0,41
cons	171,25***	-7,36	171,25***	14,35	170,719***	18,11	170,71***	14,45
R ² _within	22,31 %		22,31 %		22,31 %		22,31 %	
Significatividad conjunta	F = 86,82 Prob >F = 0,000		F = 55,63 Prob >F = 0,000		F = 86,81 Prob >F = 0,000		F = 56,05 Prob >F = 0,000	
Test de F	10,08 Prob >F = 0,000		-----		10,08 Prob >F = 0,000		-----	
Test de Hausman	Chi ² = 205,36 Prob >Chi ² = 0,000		-----		Chi ² = 360,59 Prob >Chi ² = 0,000		-----	

En segundo lugar, se constata que la variable relacionada con el FFPP tiene signo positivo lo que significa que los ayuntamientos que participan en el FFPP tienen los plazos de pago más elevados durante los dos años previos a la suscripción de la medida. Esto demuestra la aceptación e idoneidad del FFPP ya que se acogen los municipios que tienen más deuda comercial acumulada. Los retrasos en los pagos son un indicio de dificultades financieras, ya que pueden definir situaciones de estrés fiscal, en este sentido, se conoce que ciudades que están en bancarrota se caracterizan por haber ocupado rankings liquidez más bajos (Singla et al., 2014). Por otra parte, hay evidencia empírica de los efectos económicos beneficiosos que tiene la inyección de liquidez del FFPP en la reducción de desempleo, tanto para los municipios que solicitan la financiación, como para las empresas que reciben los fondos (Bermejo et al., 2015).

Respecto a las variables políticas, se constata que no existe influencia del entorno político en la situación de morosidad de las entidades locales españolas. Bastida y Benito et al. (2009) justifican que el partido político no influye en los niveles de gasto o ingresos ya que las políticas de los municipios españoles están basadas en las necesidades directas de los ciudadanos, lo que supone que la ideología política tiene un menor impacto en las administraciones más cercanas a la ciudadanía. También hay resultados que evidencian el escaso impacto que tienen los partidos locales en la situación financiera de los ayuntamientos españoles (Benito y Bastida, 2008), así como la no incidencia de la formación del gobierno (mayoría absoluta o coalición) en el nivel de endeudamiento (Pérez-López et al., 2014, Ribeiro y Jorge, 2014). Por lo tanto, se obtiene que las

características políticas de las entidades locales no influyen en la situación financiera a corto plazo.

También se evidencia la significatividad y signo negativo que presentan los ingresos corrientes en el periodo de pago, es decir, los municipios que liquidan menos ingresos corrientes tienen mayores retrasos en los pagos de las deudas con sus proveedores. Por tanto, el aumento de los ingresos corrientes primarios además de ser una estrategia que sirve para poner freno a los niveles de endeudamiento (Vallés et al., 2003), también resultaría adecuado para reducir los periodos medios de pago. Además, obtener mayor volumen de ingresos corrientes en la cuenta de resultados influye de manera favorable en la sostenibilidad financiera (Navarro-Galera et al., 2016) y como se ha demostrado en este caso también inciden favorablemente en la sostenibilidad de la deuda comercial.

Por último, resulta interesante comprobar que el nivel de inversión no es una variable con influencia estadísticamente significativa en la situación de liquidez, a diferencia de lo que ocurre con el endeudamiento (Cabasés et al., 2007; Pérez-López et al., 2014), ya que la deuda junto con los ingresos de capital deben de financiar inversiones para preservar el equilibrio presupuestario y respetar las premisas que establece el TRLHL (Bastida y Benito 2005). Por tanto, este resultado no significativo puede deberse a que los préstamos bancarios a largo plazo hacen frente al gasto de capital y las posibles demoras de los ayuntamientos están más relacionadas con la cuantía del gasto en bienes corrientes y servicios corrientes.

5. Conclusiones

El Fondo para la Financiación del Plan de Pago a Proveedores facilitó a los ayuntamientos la obtención de financiación con la finalidad de saldar parte de la deuda comercial. En consecuencia, la gran mayoría de los municipios españoles necesitaron de la inyección de liquidez para solventar las obligaciones que tenían con los proveedores. Un aspecto fundamental que se deriva de la participación en este mecanismo es que supuso la reconversión de la deuda comercial en deuda financiera.

Además, con la modificación de la normativa de morosidad y la introducción del principio de sostenibilidad de deuda comercial en diciembre del 2013, se pone de manifiesto que hay un mayor interés por reducir la insolvencia del sector público y por controlar fiscalmente los plazos de pago.

En este marco, este trabajo contribuye empíricamente en demostrar el éxito de las medidas que tenían como objetivo reducir la morosidad pública. Por lo tanto, se evidencia que el criterio de sostenibilidad de la deuda comercial ha permitido reducir los periodos medios de pago de los ayuntamientos durante su primer año de vigencia (2014). También se constata que con el Fondo para la Financiación del Plan de Pago a Proveedores se han reducido los periodos de pago de los ayuntamientos que participaron y que aquellos municipios que se acogieron al mismo eran los que mayores retrasos presentaban en los plazos de pago, por lo tanto, se puede afirmar la aceptación e idoneidad de dicha política.

Otra aportación realizada es la comprobación de la irrelevancia que tiene el entorno político en la situación de liquidez de los ayuntamientos españoles. En este sentido, se afirma que la ideología política del alcalde, la fortaleza política o la presencia de partidos regionales en el gobierno no influyen en los retrasos de pago de las deudas comerciales. En cambio, los ingresos corrientes están relacionados con la situación financiera a corto plazo, mientras que el nivel de inversión no es una variable explicativa.

Los resultados de esta investigación son de gran utilidad práctica para la gestión pública, así como para el diseño y valoración de políticas presupuestarias para las regiones españolas. En este supuesto se constata la eficacia del principio de sostenibilidad de deuda comercial, aunque no se puede descartar que la efectividad de este límite también se vea

favorecida por el propio impulso del Fondo para la Financiación del Plan de Pago a Proveedores. Asimismo, conocer las áreas que afectan a la situación financiera a corto plazo resulta indispensable para mejorar el control de la liquidez por parte de los gestores de los ayuntamientos. De la misma manera, el legislador español tiene un mayor conocimiento en la elaboración de normas adicionales que pretendan reforzar el límite de treinta días fijado para el periodo de pago, como por ejemplo, incorporando referencias basadas en los ingresos corrientes como ocurre con los límites del nivel de endeudamiento.

Este trabajo no está exento de limitaciones. Este estudio se ha centrado en los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, por lo que la situación de morosidad de las pequeñas localidades no ha sido analizada. De la misma manera, también se podría considerar el estudio de la morosidad considerando la información de las Comunidades Autónomas o regiones provinciales.

El análisis de la liquidez no termina con el enfoque de este estudio y se abren futuras líneas de investigación. En este aspecto, se propone relacionar el entorno socioeconómico –densidad de población, desempleo, inmigración- de las regiones españolas con la situación de liquidez y llevar a cabo el planteamiento de un modelo dinámico de datos de panel.

Bibliografía

Abizadeh, S. y Gray, John A. (1993). Provincial Government Expenditures in Canada: An Empirical Analysis. *International Review of Applied Economics*, 7 (1), 69-90. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/758528253>.

Arellano, M. y Bover, O. (1990). La Econometría de Datos de Panel. *Investigaciones económicas*, 14 (1), pp. 3-45.

Bastida, F. J. y Benito, B. (2005). Análisis del endeudamiento en los Ayuntamientos: un Estudio Empírico. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 34 (126), 613-635. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/02102412.2005.10779556>.

Bastida, F. J., Benito, B. y Guillamón, M.D. (2009). An Empirical Assessment of the Municipal Financial Situation in Spain. *International Public Management Journal*, 12 (4), 489-499. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/10967490903328139>.

Bastida, F. J., Guillamón, M.D. y Benito, B. (2013). Municipal Spending in Spain: Spatial Approach. *Journal of Urban Planning and Development*, 139 (2), 79-93. Disponible en: [http://dx.doi.org/10.1061/\(ASCE\)UP.1943-5444.0000138](http://dx.doi.org/10.1061/(ASCE)UP.1943-5444.0000138).

Benito, B. y Bastida, F.J. (2008). Política y gestión financiera municipal. *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, 11 (2), 43-66. Disponible en: <http://www.rc-sar.es/verPdf.php?articleId=178>.

Bermejo, V. J., Campos, R. G. y Abad, J. M. (2015). How does easing liquidity constraints affect aggregate employment?. UC3M Working papers, ISSN 2387-175X. Disponible en: <http://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/22116>.

Borge, L. (1995). Economic and political determinants of fee income in Norwegian Local Governments. *Public Choice*, 83 (3-4), 353-373. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1007/bf01047752>.

Brusca, I., Labrador, M. y Montesinos, V. (2015). Influencia de las elecciones en la gestión de los gobiernos locales. *Gestión y Política Pública*, XXIV (2), 459-489. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13341044005>.

Cabaleiro-Casal, R. y Buch-Gómez, E. J. (2015). Public Spending Policies and Budgetary Balances: Evidence from Spanish Municipalities. *Lex Localis*, 13 (4), 973-994. Disponible en:

[https://doi.org/10.4335/13.3.973-994\(2015\)](https://doi.org/10.4335/13.3.973-994(2015)).

Cabasés, F, Pascual, P. y Vallés, J. (2007). The effectiveness of institutional borrowing restrictions: empirical evidence from Spanish municipalities. *Public Choice*, 131 (3-4), 293-313. Disponible en: <http://doi.org/10.1007/s11127-006-9116-y>.

Charlo, M.J., Nuñez, M. y Sánchez-Apellániz, M. (2016). Perfil de la empresa familiar en España y Andalucía. *Regional and Sectoral Economic Studies*, 16 (2), 167-184.

Cusack, T. R. (1997). Partisan politics and public finance: Changes in public spending in the industrialized democracies, 1955-1989. *Public Choice*, 91 (3-4), 375-395. Disponible en: <http://doi.org/10.1023/A:1004995814758>.

Delgado-Téllez, M., Hernández de Cos, P., Hurtado, S. y Pérez J. J. (2015). Los mecanismos extraordinarios de pago a proveedores de las administraciones públicas en España. (Documentos Ocasionales, 1501, pp. 1-31). Madrid: Banco de España. Disponible en: <http://doi.org/doi:10.2139/ssrn.2567257>.

García-Sánchez, I. M., Prado-Lorenzo, J.M. y Cuadrado-Ballesteros, B. (2011). Do progressive governments undertake different debt burdens? Partisan vs. Electoral Cycles. *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, 14 (1), 29-57. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S1138-4891\(11\)70021-8](https://doi.org/10.1016/S1138-4891(11)70021-8).

Guillamón, M.D., Benito, B. y Bastida, F.J. (2011). Evaluación de la deuda pública local en España. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XL (150), 251-285. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/02102412.2011.10779703>.

Kiewiet, D.R. y Szalaky, K. (1996). Constitutional limitations on borrowing: An analysis of state bonded indebtedness. *Journal of Law, Economics and Organization*, 12 (1), 62-97. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jleo.a023362>.

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014). Balance final del Fondo de Proveedores: 41.814 millones de euros para pagar más de ocho millones de facturas. Nota de Prensa de la Secretaria de Prensa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Disponible en: <http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2014/S.%20E.%20ADMINISTRACIONES%20P%C3%9ABLICAS/16-07-14%20Fondos%20Proveedores.pdf>.

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2016a). Información de los planes de ajuste de las Entidades Locales. 10-01-2016. Disponible en: <http://www.minhafp.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Administracion%20Electronica/OVEELL/Paginas/PlanesdeAjusteEntidadesLocales.aspx>.

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2016b). Liquidaciones de los presupuestos de entidades locales. 10-01-2016. Disponible en: <http://serviciostelematicosex.minhfp.gob.es/SGCAL/entidadeslocales/>.

Ministerio del Interior (2016). Consulta de resultados electorales. 20-01-16. Disponible en: <http://www.infoelectoral.mir.es/min/>

Navarro-Galera, A., Rodríguez-Bolívar, M.P., Alcaide-Muñoz, L. y Deseada-López, M. (2016). Measuring the financial sustainability and its influential factors in local governments, *Applied Economics*, 48 (41), 3961- 3975.

Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/00036846.2016.1148260>.

Pérez-López, G., Plata-Díaz, A.M., Zafra-Gómez, J.L. y López-Hernández, A. M. (2013). Deuda viva municipal en un contexto de crisis económica: análisis de los factores

determinantes y de las formas de gestión. *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, 16 (2), 83-93.

Disponible en: <http://doi.org/10.1016/j.rcsar.2012.12.001>.

Pérez-López, G., Plata-Díaz, A.M., Zafra-Gómez, J.L. y López-Hernández, A. M. (2014). Operaciones fuera de presupuesto (off budget), factores políticos y deuda municipal. *Gestión y Política Pública*, 23 (1), 185-218. Disponible en:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13331169005>.

Ramos, E. (2014). Las recientes novedades legislativas en el marco económico de las entidades locales. *Presupuesto y Gasto Público*, (77), 265-277. Disponible en:

http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/77_14.pdf.

Ribeiro, N. y Jorge, S. (2014). Determinantes do endividamento da administração local: estudo exploratório nos municípios do norte Portugal. *Revista Innovar Journal*, 24 (51), 61-78. Disponible en: <https://doi.org/10.15446/innovar.v24n51.41488>.

Rodríguez, M.P., Navarro, A., Alcaide, L. y López M.D. (2014). Factors Influencing Local Government Financial Sustainability: An Empirical Study. *Lex Localis - Journal of Local Self-Government*, 12 (1), 31-54. Disponible en: <http://doi.org/10.4335/12.1.31-54>.

Roubini, N. y Sachs, J. (1989). Political and economic determinants of budget deficits in the industrial democracies. *European Economic Review*, 33 (5), 903-933. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/0014-2921\(89\)90002-0](https://doi.org/10.1016/0014-2921(89)90002-0).

Saura, J.J. (2013). Problemas prácticos (y algunas soluciones) para el endeudamiento local. *Presupuesto y Gasto Público*, (73), 179-195.

Secretaría de Estado de Administraciones Públicas (2016). Base de datos de Alcaldes. Elecciones 1979-2015. 20-01-16. Disponible en:

http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica_local/sistema_de_informacion_local_SIL-/datos_legislaturas_1979_2015.html.

Sielocal (2016). Periodo medio pago de los ayuntamientos. Datos proporcionados bajo petición. 6-05-2016. Dirección: <http://www.sielocal.com/>.

Singla, A., Comeaux, J., Kirschner y Glenn, J. (2014). Blind, broke, and bedlam: Differentiating fiscal stress from bankruptcy in California. *Public Finance and Management*, 14 (3), 306-328. ISSN: 1523-9721.

Vallés, J., Pascual, P. y Cabasés, F. (2003). Endeudamiento municipal y efectividad de las restricciones institucionales de disciplina crediticia (1988-2000). *Hacienda Pública Española / Review of Public Economics*, 166 (3), 9-47. Disponible en:

http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/166_Valles.pdf.

Vicente, C., Ríos, A.M. y Guillamón, M.D. (2013). Voting behavior and budget stability. *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, 16 (1), 46-52. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S1138-4891\(13\)70005-0](https://doi.org/10.1016/S1138-4891(13)70005-0).