



## SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME SOBRE PRESUPUESTOS INICIALES DE LAS CORPORACIONES LOCALES PARA 2017

En relación con la carta de 8 de mayo de 2017, dirigida por el Director de la División Jurídico-Institucional de AIReF, D. Diego Pérez Martínez, este Ministerio de Hacienda y Función Pública señala lo siguiente respecto a las recomendaciones formuladas:

1. **Que el MINHAFP incorpore las necesidades de gasto, la suficiencia de ingresos y la regla de gasto al proceso de distribución del objetivo de estabilidad presupuestaria entre los distintos niveles de gobierno, evitando las inconsistencias que se aprecian entre la aplicación individual de la LOEPSF a cada administración y la evaluación conjunta del sector Administraciones Públicas. En particular que se tenga en cuenta la estimación del superávit local en el momento de fijación de objetivos, sin esperar a que éste compense desviaciones de otros subsectores al cierre del ejercicio.**

En lo que se refiere a la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria entre los distintos niveles de gobierno, se indica que la formulación del límite de gasto no financiero debe ser consecuente con el objetivo de estabilidad.

2. **Que el MINHAFP arbitre un procedimiento que, cumpliendo con el marco constitucional, permita desbloquear situaciones de incumplimiento de alguna regla fiscal que no cuenten con la debida cobertura de un Plan Económico- Financiero (PEF) aprobado y en vigor, y que, en tanto dicho procedimiento no exista, aplique y promueva la aplicación de las medidas correctivas y coercitivas que la LOEPSF establece para los casos de incumplimiento que no cuentan con la cobertura de un PEF.**

Por lo que respecta a esta recomendación, cabe indicar que el procedimiento seguido por este Ministerio es el establecido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF). No obstante, desde 2014, anualmente (a finales de julio) y una vez se obtiene una muestra representativa de los datos de las liquidaciones consolidadas correspondientes al ejercicio anterior, se realizan las siguientes acciones a través de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local (SGFAL):

- Cruce de los datos de liquidación (con ajustes en términos de contabilidad nacional) con los datos de la aplicación informática “Planes Económico Financieros de Entidades Locales” (PEFEL), de tal modo que se determina, si la entidad tiene o no PEF y, si lo tiene, si lo ha cumplido o si no lo ha cumplido y, en cada caso, las medidas a adoptar.
- Envío masivo de la información: i) de forma individualizada a las entidades bajo la tutela de MINHAFP y ii) la información individualizada del ámbito territorial de cada tutela financiera para que siga idéntico procedimiento al descrito en el apartado ii) anterior.
- En el mes de septiembre se monitorizan los datos de respuesta.

Como resultado, en 2016 se realizaron 2.581 requerimientos, 661 por MINHAFP, y 1.920 requerimientos a los distintos órganos de tutela financiera entre los que se encuentran peticiones de Acuerdos de No Disponibilidad (AND) y requerimientos de PEFs.



Abundando en lo anterior, y en respuesta a la recomendación formulada, dichos requerimientos se extienden más allá de una constatación de incumplimiento, dado que en los casos en que se precisa se solicitan medidas de tipo coercitivo como la remisión de Acuerdo de No Disponibilidad en aplicación del artículo 25.1 a) de la LOEPSF.

3. **Que el MINHAFF dé publicidad a las reuniones anuales de los órganos de tutela financiera de las CCLL, así como a los compromisos firmes en ellas adoptados y, en su caso, a las posibles desviaciones de los compromisos por alguno de estos órganos y que promueva la inclusión en esos compromisos de las actuaciones a realizar, caso de desviación en el ejercicio de sus funciones de algún órgano de tutela de los criterios comunes asumidos.**

Los encuentros anuales son reuniones técnicas de programación, coordinación y cooperación, en los que se informa de novedades y se analizan las principales anomalías o situaciones en el ejercicio de tutela financiera. Éstos, por tanto, carecen de naturaleza colegiada y ejecutiva. Además de los distintos órganos de tutela, se invita a representantes de la IGAE y centros directivos de la SGFAL, dada la temática de algunas cuestiones (fondos de financiación, planes de ajuste, aplicaciones de captura, etc.). Al finalizar la sesión se redacta un borrador de acta sin contenido vinculante, dada la naturaleza de la reunión, que recoge de forma telegráfica el contenido de la reunión. Esta acta se remite a todos los asistentes a la reunión.

El publicar dichos acuerdos requeriría la toma en consideración de sus contenidos por responsables políticos que pueden afectar al contenido y objetivo de las mismas; por tanto se propone, y dado que la reunión de 2017 aún no se ha celebrado, la invitación a representantes de la AIReF a la reunión que se celebrará previsiblemente en el mes de septiembre.

4. **Que el MINHAFF realice las actuaciones necesarias que permitan la publicación de todos los datos necesarios para la verificación del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto a nivel de subsector CCLL, y a nivel individual, que dé publicidad a los principales componente que intervienen en su cálculo.**

Este Ministerio, a través de la SGFAL, publica información que permite realizar el seguimiento del cumplimiento de las reglas fiscales, en general, y el cumplimiento del objetivo individualizado de estabilidad presupuestaria, en particular.

Por otro lado, la elaboración por parte de la IGAE de la contabilidad nacional del subsector Corporaciones Locales se realiza mediante la agregación de los datos presupuestarios y demás información remitida por las entidades integrantes de dicho subsector. Como resultado, la IGAE publica los datos agregados del subsector y realiza la verificación del cumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto del conjunto del subsector, en los plazos establecidos. Por tanto, la IGAE no elabora y no puede proporcionar información individualizada por entidad local en términos de contabilidad nacional ni de regla de gasto.

Por otra parte, cabe señalar que la IGAE ha publicado por primera vez los datos individualizados en términos de contabilidad nacional de las principales entidades locales para el ejercicio 2016. Efectivamente, en el informe que se publicó en marzo de este año correspondiente al cuarto trimestre de 2016 del conjunto de las AAPP, y de acuerdo con lo publicado en la Actualización del



Plan presupuestario 2017, se detalla, por primera vez y con carácter anual, el resultado obtenido por ocho entidades locales –Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Bilbao y Murcia- y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

[http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/Documents/Cap\\_Trim/IT\\_4T\\_2016.pdf](http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/Documents/Cap_Trim/IT_4T_2016.pdf)

Los datos del primer trimestre de 2017 se publicarán a finales de junio.

5. **Que el MINHAFP y/o el órgano de tutela respectivo, realicen las actuaciones necesarias que permitan hacer coherentes los límites de cumplimiento de las reglas fiscales establecidos en los planes de ajuste y en los PEF, cuando éstos estén en vigor en los mismos años.**

Los planes de ajuste y los planes económico-financieros tienen una duración distinta, y no coinciden exactamente en las reglas fiscales que tienen en cuenta, si bien es cierto que ambos planes han de ser coherentes en tanto en cuanto reflejan una planificación económica, por lo que deben compartir las mismas proyecciones económico financieras y presupuestarias durante su vigencia, cuestión que MINHAFP recuerda a las EELL.

Sin embargo, precisamente porque estos instrumentos tienen diferentes horizontes temporales, en los casos de entidades locales que se encuentren en situación financiera negativa el objetivo pretendido puede no alcanzarse durante los años en que coincide la vigencia de ambos.

6. **Que el MINHAFP cree el grupo de trabajo para la revisión de la regla del gasto, donde se definan claramente los elementos metodológicos necesarios para su planificación, seguimiento y evaluación de su cumplimiento, y que, en tanto dicha revisión no se efectiva, se dé conocimiento de las condiciones y criterios de cálculo y aplicación.**

Como se ha indicado en ocasiones anteriores, este Ministerio de Hacienda y Función Pública comparte la recomendación planteada por AIReF. De hecho, como se indicó en el Plan Presupuestario remitido a Bruselas el pasado 9 de diciembre de 2016, está previsto que a lo largo del presente ejercicio, con ocasión de la publicación de la nueva normativa europea de las reglas de gasto para los Estados Miembros de la zona euro, el Ministerio, en colaboración con el resto de Administraciones, realice un análisis de la regla de gasto contenida en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para adaptar la norma española a la regulación europea.

Por otro lado, cabe recordar que se hicieron públicas dos guías para el cálculo de la regla del gasto de CCAA y de CCLL. El recurso electrónico en el que pueden consultarse es el siguiente:

- [http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Manual\\_AATT/RegladegastoCCAA\\_Edición2015\\_DEF\\_%2030deoctubre.pdf](http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Manual_AATT/RegladegastoCCAA_Edición2015_DEF_%2030deoctubre.pdf)



- [http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Manual\\_AATT/Regla\\_de\\_gasto\\_CCLL\\_noviembre\\_2014.pdf](http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Manual_AATT/Regla_de_gasto_CCLL_noviembre_2014.pdf)

La guía para las CCAA corresponde a la edición de Octubre de 2015, mientras que la Guía para las CCLL corresponde a la edición de Noviembre de 2014. Esta última está siendo objeto de revisión con el fin de publicar próximamente una edición actualizada.

7. **Que el MINHAFP incorpore, realizando todas las modificaciones que sean necesarias, el cálculo de la regla de gasto a la información que las CCLL comunican sobre las líneas fundamentales y presupuestos aprobados, así como un análisis de la consistencia de esta regla con la situación de equilibrio o superávit que se deduce del escenario de ingresos y gastos planeado, valorado en términos de contabilidad nacional.**

Como ya se ha señalado en ocasiones anteriores, la IGAE publica todos los datos de Corporaciones Locales en términos de contabilidad nacional exigidos por la normativa comunitaria y nacional, con carácter anual y trimestral.

La IGAE ha publicado el "Manual del Cálculo del Déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las Corporaciones Locales" y la "Guía para la determinación de la Regla de Gasto para Corporaciones Locales" como instrumento de transparencia y que sirven para identificar los ajustes de contabilidad nacional que afectan al objetivo de estabilidad presupuestaria y a la regla de gasto.

Por otra parte, en las notificaciones a Eurostat, en el marco del Procedimiento de Déficit Excesivo, se incluye el desglose de ajustes de contabilidad nacional que afectan al sector de las corporaciones Locales, según los requisitos exigidos por esta Oficina Comunitaria.

En cualquier caso, cabe subrayar que la recomendación formulada no solo carece de fundamento jurídico, sino que, además, aunque hubiese, en las circunstancias actuales no resulta factible que la IGAE verifique de forma individualizada el cumplimiento de la regla de gasto de las Entidades Locales.

8. **Que, como garantía de la sostenibilidad a largo plazo de las CCLL, el MINHAFP promueva las modificaciones normativas necesarias para equiparar el tratamiento en materia de medidas preventivas y correctivas de las tres reglas fiscales, en particular, de la regla de gasto con los otros objetivos.**

La regulación normativa de las medidas preventivas y coercitivas de las reglas fiscales está contemplada en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera. Como señala su artículo 1 constituye su objeto el establecimiento de los principios rectores, que vinculan a todos los poderes públicos, a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público orientada a la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, como garantía del crecimiento económico sostenido y la creación de empleo, en desarrollo del artículo 135 de la Constitución Española.



Asimismo, mediante esta ley se establecen los procedimientos necesarios para la aplicación efectiva de los principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera, en los que se garantiza la participación de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera; el establecimiento de los límites de déficit y deuda, los supuestos excepcionales en que pueden superarse y los mecanismos de corrección de las desviaciones; y los instrumentos para hacer efectiva la responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento, en desarrollo del artículo 135 de la Constitución Española y en el marco de la normativa europea.

Su Capítulo III regula los elementos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, incluyendo entre ellos la definición de la regla de gasto (artículo 12). El Capítulo IV dedicado a las medidas preventivas, correctivas y coercitivas desarrolla tales medidas en tres secciones diferenciadas, incluyendo entre sus previsiones las relativas al incumplimiento de la regla de gasto. En este sentido, y como ya se ha indicado en ocasiones anteriores, cualquier iniciativa normativa destinada a mejorar el régimen de medidas preventivas y correctivas por incumplimiento de la regla de gasto deberá tener en cuenta el particular rango legal en el que se contiene el régimen vigente al respecto.

9. **Que el MINHAFP promueva los desarrollos necesarios para definir cuál es el límite de deuda que operaría a nivel individual en el ámbito local y cuyo incumplimiento daría lugar a la aplicación de las medidas previstas en la LOEPSF.**

La determinación de los límites individuales de deuda que operarían en el ámbito local, cuyo incumplimiento daría lugar a la aplicación de las medidas previstas en la LOEPSF, tiene una serie de limitaciones metodológicas que radican en la dificultad de conocer los niveles de PIB de cada corporación local.

No obstante, en las comunicaciones de objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública que se presentan en la Comisión Nacional de Administración Local, y que conoce la AIReF, se dice expresamente que *"los límites de endeudamiento aplicables a cada una de las entidades locales se recogen en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, considerando lo establecido en la disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, en lo que se refiere a las operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones"*. Esos límites son compatibles con el objetivo global para el subsector de corporaciones locales.