



## RECOMENDACIONES RECOGIDAS EN EL INFORME DE CUMPLIMIENTO ESPERADO DE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2019

---

El pasado 18 de julio de 2019 la AIReF publicó, de acuerdo con la normativa vigente, el Informe sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2019, así como los informes individuales de las Comunidades Autónomas y el informe complementario de evaluación individual de las Corporaciones Locales, en los que se recogen las siguientes recomendaciones:

Recomendaciones en el ámbito de la Administración Central:

**1. La Administración Central destine los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto, así como los ahorros derivados de la ausencia de modificaciones en el Suministro de Inmediato de Información del IVA para reducir la desviación sobre su objetivo de estabilidad presupuestaria**

El Ministerio de Hacienda está de acuerdo con la recomendación de la AIReF. El propio informe de la AIReF recoge para la administración central una previsión de cierre de 2019 del -0,6% del PIB, frente al -1,4% del PIB registrado al cierre del ejercicio 2018. Esto supone una mejora de 0,8 p.p. del PIB. El buen ritmo de ejecución de algunas figuras tributarias, así como de las cotizaciones, y una ejecución presupuestaria eficiente son los dos pilares fundamentales que van a garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos en el presente ejercicio.

Actualmente, se encuentran prorrogados los PGE para 2018, y el Gobierno ya ha puesto en marcha los mecanismos necesarios para garantizar que en 2019 se alcancen los objetivos de estabilidad propuestos, mediante el Real Decreto-ley de prórroga y el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de diciembre, por el que se establecen los criterios de aplicación de la prórroga para 2019 de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se formaliza la distribución por Departamentos ministeriales y se aprueban medidas para reforzar el control del gasto público.

En concreto el citado Acuerdo, en su apartado octavo, establece la obligación a los Departamentos ministeriales de remitir al Ministerio de Hacienda un calendario semestral en el que se recogerán todas las actuaciones que tengan previsto iniciar en 2019 de una amplia tipología de gastos. Este calendario deberá ser aprobado por el Ministerio de Hacienda, sin que se pueda iniciar la tramitación de los correspondientes expedientes de gasto que no estuvieran incluidos en el calendario aprobado.



Por otro lado, el apartado noveno del Acuerdo recoge las medidas concretas de seguimiento en la ejecución del Presupuesto estableciendo determinados límites para la iniciación de nuevos expedientes de gasto.

Con relación a los ahorros derivados de la ausencia de modificaciones en el Suministro Inmediato de Información del IVA (SII), el SII se implantó de manera operativa a partir del 1 de julio de 2017, generando, consecuencias negativas en los recursos de las CCAA en la liquidación del Sistema de Financiación Autonómica (SFA) del recurso IVA de 2017 a percibir en 2019.

El Proyecto de Ley de PGE 2019 en su artículo 71 rectificaba esta consecuencia negativa, pero el rechazo de las Cortes Generales a este, supone entre otras cuestiones, que la modificación no entrará en vigor y consecuentemente no hay ahorro real derivado de la ausencia de modificaciones en el SII.

**2. Se recuerda la necesidad de implementar un sistema de seguimiento y alerta temprana en el ámbito de la AC, en la medida en que la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) solo contempla un procedimiento específico para las Administraciones Territoriales.**

Se reitera la contestación dada en anteriores ocasiones a recomendaciones del mismo tenor, considerándose que ya se da cumplimiento a la misma. Existen los mecanismos necesarios que permiten al Ministerio de Hacienda, llevar a cabo, de manera ininterrumpida el adecuado seguimiento de la ejecución presupuestaria y alerta temprana, no solo en la Administración Central, sino también en el conjunto de las Administraciones Públicas, cumpliendo con el precepto legal establecido en el artículo 18 de la LOEPSF *“las Administraciones Públicas harán un seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria y ajustarán el gasto público para garantizar que al cierre del ejercicio no se incumple el objetivo de estabilidad presupuestaria”*.

El seguimiento mensual de la ejecución presupuestaria, se lleva a cabo por parte del Ministerio de Hacienda, a lo largo de todo el ejercicio, permitiendo detectar de manera temprana cualquier riesgo de desviación en el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. La mejora en la periodicidad y calidad de la información, son un punto de partida destacado en el proceso de seguimiento y alerta temprana, que desde 2013 permite disponer de la información en términos de contabilidad nacional de la Administración Central, las Comunidades Autónomas y la Seguridad Social mensualmente y del conjunto de las Administraciones Públicas en su totalidad con carácter trimestral.

Junto a los datos de ejecución presupuestaria en términos de contabilidad nacional, elaborados por la IGAE, se publican también, con carácter mensual las estadísticas



mensuales de ejecución del presupuesto, que recoge de manera sintética, información sobre la ejecución del presupuesto de ingresos, modificaciones de crédito, ejecución del presupuesto de gastos y gastos de carácter plurianual, de la Administración General del Estado, así como los informes de ejecución de los Organismos autónomos, y resto de entidades del Sector Público Administrativo.

Junto a ello, cabe destacar el Acuerdo de consejo de Ministros, de 28 de diciembre de 2018, indicado en la recomendación anterior, por el que se adoptan una serie de medidas de gestión del gasto público para garantizar que, en el escenario de prórroga de los Presupuestos del Estado 2018 para 2019, se continúa con el proceso de reducción del déficit público, garantizando así el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto vigentes.

Recomendaciones en el ámbito de las Comunidades Autónomas:

**3. La fijación de los objetivos de estabilidad 2020-2022 de las CC.AA. se realice de manera diferenciada, atendiendo a la posición fiscal de cada una de ellas**

El Ministerio de Hacienda va a valorar la recomendación realizada conforme a los criterios establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) asegurando el cumplimiento del objetivo de estabilidad del conjunto de Administraciones Públicas. Como es preceptivo, trasladará dicha propuesta a la AIREF de acuerdo con lo fijado en el artículo 16 de este cuerpo legal.

**4. La fijación de los objetivos de deuda 2020-2022 tenga en cuenta los objetivos de estabilidad diferenciados y considere el superávit obtenido en el ejercicio anterior.**

Respecto a la consideración del superávit en los objetivos de deuda, las CCAA están obligadas, por aplicación del artículo 32 de la LOEPSF, a reducir el nivel de endeudamiento neto en caso de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit. El dato definitivo de superávit presupuestario liquidado en términos de contabilidad nacional incluido en el informe del artículo 17.4 LOEPSF de cumplimiento de objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto se conoce en octubre del año siguiente al liquidado, por lo que el posible reflejo en los objetivos de este factor debería permitir a las CCAA un ajuste de su programación de tesorería y endeudamiento con tiempo suficiente, acompasado con la liquidez necesaria y teniendo en cuenta las reglas especiales relativas a inversiones financieras sostenibles (IFS) en su caso, que pueden ejecutarse como destino del superávit presupuestario liquidado en el ejercicio de la liquidación e incluso en el ejercicio siguiente. En este sentido, ya se da cumplimiento a la recomendación efectuada por la AIREF.



**5. El MINHAC busque una fórmula para calcular la exclusión de la parte del gasto financiada con cargo a los fondos de la Unión Europea del gasto computable que permita minimizar, lo máximo posible, su efecto en el cumplimiento de la regla de gasto.**

En la "Guía para la determinación de la Regla de Gasto para Comunidades Autónomas", publicada en la web de la IGAE en el enlace electrónico:

<http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es->

[ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Manual\\_AATT/RegladegastoCCAA\\_Edici%C3%B3n2015\\_DEF\\_%2030deoctubre.pdf](http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Manual_AATT/RegladegastoCCAA_Edici%C3%B3n2015_DEF_%2030deoctubre.pdf) se

describe la metodología para determinar el gasto computable a efectos del artículo 12 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Entre las exclusiones al gasto computable, de acuerdo al apartado 2º del mencionado artículo 12, se encuentra el Gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la UE (página 27 de la Guía). La exclusión se describe en el siguiente párrafo:

*"Se descontará la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea. En este sentido, se reducirá la parte del gasto que se financie con ingresos afectados aun cuando estos fondos se perciban en un ejercicio distinto al del devengo del gasto. En concreto, como estimación de este gasto se considerará el montante que resulte de aplicar el porcentaje de cofinanciación a los importes certificados a las unidades administradoras de los fondos. No obstante, esta información debe ser conciliada con los datos en poder de las unidades administradoras".*

A estos efectos, la IGAE registra los recursos de acuerdo con los importes que le comunican las unidades administradoras de los diferentes fondos. El momento del registro de los recursos derivados de fondos de la UE coincide con el de los gastos cofinanciados por lo que no es necesario introducir ninguna fórmula. Únicamente hay que precisar que en el ejercicio en el que se produce el cierre de un periodo de programación, se pueden producir empleos extraordinarios derivados de ajustes y correcciones financieras; o bien recursos no asociados a gastos incurridos en el propio ejercicio. Este último (mayores recursos) ha sido el caso de 2019, con motivo del cierre de los PO de periodo 2007-2013, en el que, básicamente como consecuencia de reprogramaciones entre diferentes ejes, se produjo el traspaso de la ayuda inicialmente programada del FEDER, de organismos que presentaban un bajo nivel de ejecución a otros que habían sobre-ejecutado respecto de la ayuda que tenían asignada.

Sin perjuicio de lo anterior, se analizarán las posibles fórmulas que minimicen, lo máximo posible, su efecto en el cumplimiento de la regla de gasto.



**6. El MINHAC fije con la suficiente antelación los supuestos básicos del escenario de los recursos del SFA con el que van a contar las CC.AA. en el ejercicio siguiente y, en el momento de fijación de los objetivos de deuda, los criterios que se van utilizar para medir su cumplimiento. En particular, para 2019, el MINHAC comunique formalmente y a la mayor brevedad posible, si se va a compensar a las CC.AA. por el SII del IVA**

El rechazo por las Cortes Generales del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2019, que además de determinaciones imprescindibles para los cálculos de los recursos que dispondrán las Comunidades Autónomas procedentes del Sistema de Financiación Autonómica, contemplaba la corrección del efecto negativo en las cuentas de las Comunidades de la implantación, en 2017, del Suministro de Información Inmediata del IVA, supone la imposibilidad de solventar esta situación en las actuales condiciones y cumplir con la recomendación efectuada por la AIReF que el Ministerio de Hacienda comparte.

**7. Al MINHAC, la activación de medidas preventivas en aplicación del artículo 19 de la LOEPSF/PEF**

- ***Por desviaciones previstas en el objetivo de déficit y en el crecimiento del gasto: Murcia, Comunitat Valenciana e Illes Balears. Estas comunidades están en un proceso de elaboración/aprobación de un Plan económico-financiero (PEF 2019-2020) y por lo tanto, no procede la aplicación de medidas preventivas, sino que será en el marco del PEF donde tendrán que ajustar su escenario fiscal.***
- ***Por el elevado crecimiento de sus gastos que puede oscilar entre el 5 y el 8%, una vez descontadas las operaciones no recurrentes y la distorsión de los fondos de la UE: Canarias, Madrid y Navarra.***

El Ministerio de Hacienda ya lleva a cabo la recomendación efectuada por la AIReF en este punto y no solo en atención al artículo 19 de la LOEPSF, sino también en aplicación del artículo 24.3 de la misma, habiendo requerido, en los primeros días del mes de agosto de 2019, a todas aquellas comunidades que presentan riesgos de incumplimiento de las reglas fiscales, y no solo a las referidas por la AIReF, como exige la aplicación del principio de objetividad en la actuación administrativa establecido en la Constitución, que comuniquen las causas determinantes de la posible desviación y las medidas previstas adoptar para su corrección.



Recomendaciones en el ámbito de las CCLL:

**8. La activación de medidas preventivas en aplicación del artículo 19 de la LOEPSF, en el ámbito de las CC.LL.:**

- ***Por el fuerte incremento registrado y previsto en los gastos, con tasas de variación en el entorno del 10%: Ayuntamientos de Córdoba, Las Palmas de Gran Canaria y Madrid; y el Cabildo Insular de Tenerife***

Por lo que se refiere a los Ayuntamientos de Córdoba, Las Palmas de Gran Canaria y Madrid; y el Cabildo Insular de Tenerife. El artículo 19.1 de la LOEPSF dispone que *“En caso de apreciar un riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto de las Comunidades Autónomas o de las Corporaciones Locales, el Gobierno, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, formulará una advertencia motivada a la Administración responsable previa audiencia a la misma (...)”*.

Se considera que, en el caso de las corporaciones locales, el mencionado precepto debe aplicarse a aquellas que, por su relevancia financiera, incidan en un incumplimiento del subsector de los objetivos establecidos para las reglas fiscales. Además, llegado el caso, es más oportuno valorar la situación a partir de la información de ejecución del segundo trimestre, más adecuada para efectuar una valoración del cierre del ejercicio.

- ***Por presentar elevados riesgos de incumplimiento de las reglas fiscales en 2019 (déficits recurrentes), consecuencia del crecimiento de su gasto por encima del 8% a pesar de tratarse de ayuntamientos con problemas estructurales de sostenibilidad: Almonte, Jaén, Jerez de la Frontera, Parla y Navalcarnero.***

Por lo que se refiere a los Ayuntamientos de Almonte, Jaén, Jerez de la Frontera, Parla y Navalcarnero, cabe significar que el Ministerio de Hacienda vigila el cumplimiento de las reglas fiscales, de modo que, en los casos en los que no se produzca (estabilidad y/o regla de gasto) en las liquidaciones de presupuestos, remite los requerimientos pertinentes para la elaboración y aprobación de los planes económico-financieros que correspondan. Además, en los casos de todos ayuntamientos citados (excepto el de Almonte), al estar adheridos al Fondo de Ordenación por encontrarse en situación de riesgo financiero, los proyectos de sus presupuestos de cada ejercicio (o las prórrogas del presupuesto del ejercicio



anterior) están sujetos a informe preceptivo y vinculante de este Ministerio. En estos se les indican medidas y actuaciones que deben recoger en sus presupuestos o, en los casos de prórroga, tener en cuenta en su aprobación.

Asimismo, al tener planes de ajuste vigentes, están sujetos a su seguimiento, remitiéndoles requerimientos para la adopción de medidas adicionales en los casos en los que sea necesario.

En definitiva, los Ayuntamientos citados se encuentran en un marco jurídico específico, y que tiene su fundamento jurídico en la disposición adicional primera de la LOEPSF, por lo que no habría que activar su artículo 19. Por estas razones, no se considera necesario dar cumplimiento a la recomendación de la AIReF.

#### Recomendaciones a determinadas CCAA:

**- A las siguientes CC.AA. que ajusten de manera prudente su presupuesto a la vista del escenario de ingresos previstos:**

- **Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla y León y la Rioja, para las que el incumplimiento del objetivo de estabilidad derivaría de la no modificación del SII del IVA, y País Vasco, para la que el incumplimiento de la regla de gasto deriva de operaciones no recurrentes.**
- **Aragón, Extremadura, Castilla-La Mancha, Cataluña, para las que se prevé el incumplimiento del objetivo de estabilidad aún en el caso de que se modificara el SII del IVA, pero mantienen un crecimiento del gasto computable, una vez depurado de las operaciones no recurrentes y de la distorsión de los fondos de la UE por encima del crecimiento previsto del PIB nominal del 3,8%.**

**- A las CC.AA. de Murcia, Comunitat Valencia y las Illes Balears, que adopten medidas concretas en el ámbito de la ejecución, o, en su caso, del PEF que elaboren.**

Dado que dichas recomendaciones han sido efectuadas directamente por la AIReF a las citadas CCAA, es a éstas Administraciones a quienes corresponde la oportuna valoración de las mismas, más allá de lo manifestado en respuesta a la recomendación séptima.



Recomendaciones a las siguientes CC.L.L:

- ***Que el Ayuntamiento de Gijón aplique la gradualidad de la Ley por no aprobación de PEF.***
- ***Que los Ayuntamientos de Barcelona y Sevilla agilicen la aprobación de los PEF debidos por incumplimiento de la regla de gasto en 2018.***
- ***Que el Ayuntamiento de Valencia adopte las medidas preventivas del artículo 18 de la LOEPSF por estimar incumplimiento de la regla de gasto en 2019.***

Por lo que se refiere a estas recomendaciones, afectan a los Ayuntamientos de Gijón, Barcelona, Sevilla y Valencia, por lo que, dado que dichas recomendaciones han sido efectuadas directamente por la AIReF a las citadas CCLL, es a éstas Administraciones a quienes corresponde la oportuna valoración de las mismas o, en su caso, a los órganos de sus respectivas Comunidades Autónomas, por cuanto tienen la competencia en el ámbito de tutela financiera de las Entidades Locales.