



SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2019

En relación con la carta de 5 de abril de 2019, dirigida por el Presidente de la Airef a la Ministra de Hacienda, este Ministerio indica lo siguiente respecto a las recomendaciones formuladas:

1. Que la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria para el periodo 2020-2022 esté sustentada en una senda de reducción de deuda pública, que se traduzca en una estrategia fiscal que contemple un análisis de la evolución del saldo estructural en el medio plazo. Así mismo esta planificación de futuro, debe tener en cuenta el marco europeo y el margen disponible en el ejercicio 2019.

El Ministerio de Hacienda comparte esta recomendación, que ha plasmado en la Actualización del Programa de Estabilidad 2019-2022, y que tendrá en cuenta en la elaboración de la propuesta de objetivos de estabilidad presupuestaria para el período 2020-2022; siempre en coherencia con los criterios establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) a fin de poder garantizar la coherencia entre las distintas reglas de consolidación fiscal.

2. Que se publique el análisis y la información que sirve de base para determinar la senda de los objetivos de estabilidad y de deuda para el total de AA.PP. y para cada uno de los subsectores.

El Ministerio de Hacienda comparte esta recomendación que ya lleva a cabo. Los documentos que marcan la política presupuestaria de las Administraciones Públicas se elaboran y ajustan a la situación económica fiscal del momento para marcar la senda de cumplimiento de los objetivos de estabilidad y deuda para el conjunto de las AAPP.

De esta forma el Plan Presupuestario 2019, publicado en la Web del Ministerio de Hacienda, incorpora la descripción del escenario macroeconómico y la orientación de la política fiscal, que ha servido de base para la elaboración de los presupuestos para el ejercicio 2019, analizados por la AIReF.

Con posterioridad, el programa de Estabilidad 2019-2022 elaborado, que, también, se puede consultar en la Web del Ministerio de Hacienda, en su apartado 4.3, recoge un análisis realizado con las previsiones presupuestarias y macroeconómicas y el impacto de las principales medidas aprobadas y previstas en las que se apoya la estrategia fiscal presentada.

Por último, la fijación de los objetivos de los distintos subsectores se realiza partiendo de un análisis de su situación fiscal y de la situación económica, analizada en el Informe de Situación de la Economía Española, publicado en la Web del Ministerio de Economía y Empresa,



ajustando y garantizando el cumplimiento del objetivo global fijado por el conjunto de las Administraciones Públicas.

La AIReF recibe información a lo largo del proceso de elaboración de estos documentos, de manera regular y transparente, a través del Ministerio de Hacienda.

3. **Que se establezca un procedimiento para la aplicación del artículo 32 de la LOEPSF a las AA.TT. en el que se incluya un calendario de amortización que tenga en consideración las disponibilidades líquidas y los costes financieros asociados a la amortización anticipada de la deuda.**

El Ministerio de Hacienda realiza las labores de seguimiento necesarias para asegurar el cumplimiento del artículo 32 de la LOEPSF. Durante el año 2018, el Ministerio de Hacienda ha realizado actuaciones de seguimiento de la información mensual en materia de endeudamiento de las CCAA y de Inversiones Financieramente Sostenibles, y actuaciones de control tendentes a valorar el grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas a las CCAA en el artículo 32 de la LOEPSF para las CCAA que registraron superávit presupuestario en términos de contabilidad nacional en el ejercicio 2017.

Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda ha realizado en 2018 actuaciones orientadas a conseguir que las CCAA adecuaran la deuda a sus necesidades reales de financiación, por el déficit realmente incurrido, en línea con las recomendaciones de la AIReF en informes anteriores. En este sentido, los datos de deuda financiera de las CCAA que ha publicado el Banco de España a cierre de 2018 reflejan un ajuste efectuado por las CCAA en relación con el objetivo de deuda revisado en los términos del Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se fijaron los mismos.

En cuanto a las Entidades Locales, es preciso señalar que vienen aplicando el artículo 32 de la LOEPSF de acuerdo con criterios que se han establecido por parte de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, y que han quedado recogidos en contestaciones a consultas formuladas publicadas (con dos ediciones, en marzo y diciembre de 2018) en el documento "*Aplicación de la normativa de estabilidad presupuestaria a las Entidades Locales. Contestaciones a las consultas más frecuentes*", disponible en la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las Entidades Locales. En la aplicación de aquel precepto se viene indicando que las Entidades Locales deben tener en cuenta el volumen de disponibilidades líquidas, como apunta la AIReF.

Respecto a los costes financieros, su consideración no es contemplada por la LOEPSF, pero es tenida en cuenta en las operaciones de reducción progresiva y sistemática del endeudamiento de las citadas entidades, como consecuencia de su superávit presupuestario y de la aplicación del citado precepto.



4. Que se promueva la modificación normativa que detalle las competencias de los órganos de tutela financiera de las CC.LL., y concrete si es este órgano u otro quien debe realizar la verificación de los cálculos de cumplimiento de las reglas fiscales que realizan los interventores locales u órganos equivalentes en las CC.LL. de su territorio.

Como AIReF ya conoce, la tutela financiera, se recoge en varias normas de distinto rango y por jurisprudencia consolidada. Estando muy tasados, dentro de las medidas que despliega la LOEPSF en sus vertientes preventiva, correctiva y coercitiva, los supuestos de hecho y las consecuencias del incumplimiento de alguna regla fiscal.

El Real Decreto 1113/2018, de 7 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda entre las competencias atribuidas a la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local se encuentran las que afectan al régimen de endeudamiento de entidades locales y seguimiento de actuaciones en materia de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria, atribuyendo en concreto, las referentes a tutela financiera sobre:

- El ejercicio de las facultades sobre autorizaciones legalmente atribuidas al Ministerio de Hacienda en relación con el endeudamiento de las entidades locales y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, incluida toda referencia legal a la sostenibilidad financiera en los términos definidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y normativa de desarrollo.
- La coordinación y dirección de las funciones de tutela financiera en el ámbito definido en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Así pues, legalmente, se acota el ámbito de actuación del órgano de tutela financiera, tanto desde el punto de vista del Estado (Ministerio de Hacienda) como de los distintos órganos de tutela financiera autonómicos.

Con base en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, corresponde al Estado y son intocables los títulos competenciales del Art. 149.1.11ª, bases de la ordenación del crédito, y 13, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de la Constitución Española (CE)

Por el contrario, cuando las facultades de control o supervisión afectan a operaciones de crédito que no afectan al equilibrio económico en su conjunto, estaremos ante la tutela financiera, en cuyo caso la competencia corresponde a la Comunidad Autónoma si la ha asumido conforme a su Estatuto o, en otro caso, al Estado.

Análogo razonamiento se deduce respecto de las funciones atribuidas al Ministerio de Hacienda en cuanto al seguimiento y vigilancia de las reglas fiscales contenidas en la LOEPSF.



Con objeto de homogeneizar y coordinar la actuación de los órganos de tutela financiera, se viene celebrando con periodicidad anual un encuentro de los mismos, en los que participa la AIReF, y en los que se aclaran y uniformizan criterios de aplicación de tutela en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, todo ello en el marco de los principios que deben regir las relaciones interadministrativas, -confianza legítima, buena fe, respeto legítimo de competencias, lealtad institucional, etc. Fruto de estos encuentros, se está elaborando la Guía "Preguntas frecuentes sobre reglas fiscales en el marco de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) en Entidades Locales (EELL)", que supondrá un importante hito para el desarrollo homogéneo de la actividad de tutela financiera.

En cuanto a la aludida "...verificación de los cálculos de cumplimiento de las reglas fiscales que realizan los interventores locales...", para responder adecuadamente a esta cuestión es preciso distinguir lo que implica el suministro de información de lo que implica la valoración u operaciones de verificación en el cálculo de las reglas fiscales. A tal efecto, son los Interventores locales quienes efectúan los cálculos correspondientes, que posteriormente deben suministrar a Ministerio de Hacienda en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 4º y 5º de la 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 (en adelante OSI).

Sin perjuicio de que se formule el correspondiente requerimiento por Ministerio de Hacienda de conformidad con el Art. 19 de la OSI, y no tratándose de un contenido notoriamente incorrecto, la fiscalización de dichos ajustes o cálculos únicamente le corresponde al Órgano de Control Externo, sea Estatal (Tribunal de Cuentas) o Autonómico.

5. Que especifique las consecuencias que se derivarían de la constatación de incorrecciones en el cálculo de las reglas fiscales, así como cuáles serían las consecuencias para el órgano de tutela u órgano responsable, caso de no realizar un ejercicio adecuado de estas funciones.

La normativa vigente ya prevé las medidas a aplicar ante posibles incorrecciones en el cálculo de las reglas fiscales. Las medidas que se podrían aplicar son las que se derivan del artículo 19 de la 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, y que consistirían en la remisión de un requerimiento de cumplimiento, en este caso de corrección e idoneidad de datos, la publicidad de los incumplimientos y la adopción de las medidas automáticas de corrección previstas en el artículo 20 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.6 de la mencionada Ley, es decir la sujeción al régimen de autorización del Estado, o en su caso de la Comunidad Autónoma que tenga atribuida la tutela financiera, de todas las operaciones de endeudamiento a largo plazo de la Entidad Local incumplidora.



6. Desarrollar un procedimiento de seguimiento de la Administración Central y Seguridad Social no previsto en la LOEPSF.

Como ya se ha indicado en anteriores ocasiones, el Ministerio de Hacienda está de acuerdo con esta recomendación de la AIREF, realizándose al respecto las siguientes precisiones:

En la actualidad se publican de manera transparente y con carácter mensual todos los datos disponibles que permitan llevar a cabo un adecuado control con el fin de alertar del riesgo de desviaciones que podrían producirse al cierre del ejercicio. En concreto se publican desde el año 2013 datos de ejecución presupuestaria en términos de contabilidad nacional con carácter mensual, trimestral y anual, y desglosado por subsectores. Asimismo, la AEAT publica mensualmente datos de recaudación. Toda esta información en tan corto plazo de tiempo permite ir analizando la ejecución tanto desde el lado de los gastos como de los ingresos y valorar si resulta necesario adoptar medidas que garanticen el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

Clara muestra de lo anterior, ha sido el cierre del ejercicio 2018 para el conjunto de las AAPP, con un déficit del 2,48 % del PIB. A lo largo del ejercicio, se ha ido analizando a partir de los datos disponibles mes a mes, como iba siendo la tendencia en la ejecución de los ingresos y los gastos, así como el impacto de las medidas adoptadas especialmente, a partir de julio. Toda la información mensual ha permitido no solo valorar la evolución y el impacto de las medidas de ingresos y gastos mes a mes, sino de manera destacada, garantizar que el Reino de España haya cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria, lo que permitirá la salida del España del Procedimiento de Déficit Excesivo, después de 9 años.

Además, la pertenencia de España a la Unión Europea conlleva una serie de obligaciones de remisión de información. En este sentido, en el marco del Semestre Europeo, España envía a la Unión Europea, en el mes de abril, el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas, que son objeto de evaluación por la Unión Europea mediante la emisión de las recomendaciones específicas para cada país. En octubre, España debe remitir su Plan Presupuestario, sobre el cual la Comisión emite un dictamen. España, como el resto de Estados Miembros, debe suministrar a Eurostat y la Comisión Europea de los datos de ejecución en contabilidad nacional del total Administraciones Públicas de los años anteriores y la previsión de cierre del año en curso.

Estos ejercicios de planificación y coordinación de la política presupuestaria a nivel europeo, que durante estos años han sido reforzados por las obligaciones derivadas del Procedimiento de Información Reforzada, que como hemos anticipado España abandonará tras el cierre de 2018, suponen un seguimiento detallado de la evolución del conjunto de las Administraciones Públicas, entre las que se incluye Administración Central y la Seguridad Social.

Se puede considerar, por tanto, que España es uno de los países con mayor flujo de información sobre su ejecución presupuestaria, no solo por su periodicidad sino por el carácter



homogéneo de dicha información en términos de contabilidad nacional, pese a ser un país tan altamente descentralizado, y que dicho flujo de información está permitiendo garantizar los compromisos adquiridos.

7. **Intensificar las actuaciones de seguimiento, control y alerta necesarias para garantizar el cumplimiento de las reglas fiscales por parte de las CC.AA.**

Desde el Ministerio de Hacienda se aplican los procedimientos y mecanismos establecidos para asegurar el cumplimiento de las reglas fiscales por parte de las CC.AA. que se recogen en la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) y su normativa de desarrollo, con la intensidad necesaria.

Es sustancialmente relevante la formulación de Planes Económico-Financieros y Planes de Ajuste, que pueden consultarse en la Web del Ministerio de Hacienda, como instrumentos básicos sobre los que se articula el cumplimiento de los compromisos en materia de estabilidad presupuestaria, que se someten al correspondiente seguimiento de la ejecución de las medidas contenidas en los mismos.

Consecuencia del seguimiento periódico de los Planes Económico-Financieros y de los Planes de Ajuste, y, en general, de la supervisión que se efectúa sobre la actuación económico presupuestaria de las CCAA, se han activado diversas medidas encaminadas a garantizar el cumplimiento de las reglas fiscales, incluyendo comunicaciones y requerimientos por parte de este Ministerio de Hacienda que están disponibles en la Central de Información Económico-Financiera de las Administraciones Públicas.

En este sentido, es de resaltar que la combinación del esfuerzo de consolidación fiscal efectuado por el subsector y la aplicación de las medidas derivadas del seguimiento comentado, han dado como resultado el cumplimiento, con datos de avance a nivel de subsector de CC.AA, de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto para el ejercicio 2018 y de la reducción del diferencial respecto del objetivo de deuda registrado en el año precedente.

A la vista de que la recomendación reseñada es ya plenamente efectiva, no procede la remisión de información adicional a la AIReF sobre actuaciones previstas o calendario de implantación para su cumplimiento.