

# **Anexo II: Informe 2014 sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2015. Objetivo de estabilidad.**

## **Sumario**

1. [Alcance del informe](#)
2. [Líneas fundamentales de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2015. Análisis de los riesgos de incumplimiento del objetivo de estabilidad](#)
  - a) [Introducción](#)
  - b) [Riesgos de incumplimiento del objetivo de estabilidad de 2015. Probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2014 y riesgos adicionales en el escenario para 2015](#)
    - [Valoración de las estimaciones de ingresos](#)
    - [Valoración de las previsiones de gastos](#)
    - [Otras circunstancias que pueden condicionar el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2014](#)
  - c) [Riesgos detectados en los Planes Económico-Financieros 2014 de las Comunidades Autónomas](#)

## **1. Alcance del informe**

La información remitida para la elaboración del informe no incorpora la totalidad de los datos solicitados, **lo que limita el alcance del análisis al conjunto del subsector Comunidades Autónomas (CC.AA.) y al pronunciamiento sobre la adecuación de las líneas fundamentales al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria fijado.**

En particular, no se ha dispuesto de los siguientes datos necesarios para realizar una valoración consistente y completa de la idoneidad de las líneas fundamentales de los presupuestos de las CC.AA. para 2015:

- Información individualizada por CC.AA.
- Información del nivel y estructura de deuda e importe de intereses hasta la fecha en términos de devengo y caja.
- Información necesaria para verificar el cumplimiento de la regla de gasto en los términos establecidos en la Resolución 5/2014, de 2 de octubre, del Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF)<sup>1</sup>.
- Detalle de pasivos contingentes.
- Información sobre la racionalización del gasto farmacéutico.
- Información complementaria que soporte el detalle de los ajustes de contabilidad nacional que permiten relacionar el saldo resultante de los ingresos y gastos presupuestarios con la capacidad o necesidad de financiación.
- Detalle por capítulos de los movimientos de las cuentas que registran las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto (cuenta 409/413 y similares).
- Ejecución semestral de las medidas de ingresos y gastos realizadas en 2014, así como el detalle de las mismas que permita su relación con los distintos epígrafes presupuestarios afectados.

Por todo ello, **el alcance del Informe se circunscribe a:**

- Analizar, a nivel de subsector, la idoneidad de las previsiones de ingresos y dotaciones de gastos recogidas en la información agregada sobre las líneas fundamentales de los presupuestos para 2015 de las CC.AA. para cumplir el objetivo de estabilidad presupuestaria.

<sup>1</sup> El 2 de octubre se publicó la Resolución 5/2014 del Presidente de la AIReF sobre la Relación oficial de información requerida para la elaboración del Informe de Presupuestos Generales de las Administraciones Públicas (artículo 6.9 del Estatuto Orgánico de la AIReF). <http://www.airef.es/es/centro-documental/resoluciones/>

- Verificar la consistencia de estas líneas con la previsión comunicada de liquidación del año 2014, así como la verosimilitud de esta previsión a la vista de la ejecución del primer semestre de 2014.

## **2. Líneas fundamentales de Presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2015. Análisis de los riesgos de incumplimiento del objetivo de estabilidad.**

### **a) Introducción**

La evolución interanual de ejercicios anteriores incluyendo la derivada de la ejecución presupuestaria del primer semestre de cada uno y su relación con el cierre constituyen el punto de partida para el análisis de los datos facilitados sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las CC.AA. para 2015.

El escenario presupuestario previsto para el subsector en 2014 y 2015 contempla una evolución positiva de las previsiones de ingresos no financieros de este último ejercicio sobre el cierre esperado de 2014, inferior al 1%. La cifra de 2015 supone un aumento del 5% sobre las cifras de avance de 2013. Paralelamente, el escenario para 2015 registra una reducción de los gastos presupuestarios no financieros ligeramente superior al 1% de los estimados en 2014, registrando cifras similares a las del 2013. Esta evolución de ingresos y gastos da lugar a un déficit presupuestario del 0,79% del PIB Nacional.

Al saldo obtenido se le añadirían los ajustes estimados de contabilidad nacional que según la información facilitada permitirían alcanzar, tanto para las previsiones de 2014 como para 2015, el cumplimiento del objetivo de estabilidad fijado para cada ejercicio, 1% y 0,7% del PIB Nacional, respectivamente.

El escenario anterior se acompaña de una relación de las principales medidas de gastos e ingresos que se prevé adoptar en el subsector en cada uno de los ejercicios, agrupadas por categorías, y que deben sustentar las variaciones interanuales estimadas en los epígrafes de gastos e ingresos.

**b) Riesgos de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de 2015. Probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2014 y riesgos adicionales en el escenario para 2015.**

El análisis de la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2015 con el escenario planteado parte necesariamente de la valoración de la posibilidad de cumplimiento del objetivo de 2014, ya que el esfuerzo fiscal necesario en 2015 variará en función de las cifras finales del ejercicio anterior. Al riesgo que se deriva del incumplimiento de 2014 se unen los que puedan observarse en el propio escenario de previsiones para 2015.

Se han analizado la previsión de cierre de 2014 y las cifras estimadas para 2015 facilitadas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP), teniendo en cuenta la evolución de los principales epígrafes de ingresos y gastos de ejercicios anteriores, tanto en el primer semestre de 2014 como al cierre, los ingresos por recursos del sistema para 2014 y 2015, los datos de ejecución disponibles para el resto de partidas hasta junio de 2014, la valoración y ejecución de las medidas adoptadas y previstas en cada ejercicio y otra información adicional derivada de estudios realizados por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) u obtenida para la emisión de otros informes de este organismo.

- **Valoración de las estimaciones de ingresos**

- i. Recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación*

Los recursos del sistema de financiación que satisface el Estado mediante el pago de entregas a cuenta y posterior liquidación en términos de recaudación anual vienen a representar en torno a un 64% del total de los ingresos no financieros de las CC.AA. Estos recursos son los derivados de la cesión del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre el Valor Añadido e Impuestos Especiales de Fabricación, de la aportación del Estado al Fondo de Garantía, Fondo de Suficiencia Global y Fondos de Convergencia.

Por otra parte, las liquidaciones definitivas del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009, realizadas en los años 2010 y 2011, respectivamente, arrojaron un saldo negativo para las CC.AA., que no computa a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. Dicho saldo, se estableció que fuera reintegrado al Estado, a partir de 2011, en cinco años. En 2012 se amplió el periodo de reintegro a diez años y, a partir de enero de 2015, se ha establecido una nueva ampliación a veinte años. El cobro de estas liquidaciones se realiza detrayendo su importe mensualmente de las

entregas a cuenta de cada período. Las liquidaciones definitivas del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009 no computan a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad.

Dado que los datos son calculados y comunicados a las CC.AA. por el Estado, la presupuestación inicial de los mismos así como su registro contable por las CC.AA. en el momento de su cobro se debería corresponder con las cifras comunicadas y presupuestadas por el MINHAP.

Por tanto, si las CC.AA. registran estos recursos del sistema de financiación por importes mayores de los correspondientes a las cifras comunicadas, existiría un riesgo cierto de mayor déficit del subsector. Ese riesgo solo se minoraría en el supuesto de que la liquidación de los recursos del sistema aumentara respecto a la que fue prevista, dado que las entregas a cuenta presupuestadas por el Estado no varían en el ejercicio.

En la previsión de liquidación de 2014, el MINHAP ha aportado un escenario de ingresos en el que se prevé para las CC.AA. una recaudación de los recursos del sistema de financiación 2014 que se correspondería con la suma de las entregas a cuenta del propio año, la liquidación del año 2012 y los reintegros que deben efectuar por los aplazamientos de las liquidaciones de 2008 y 2009. Dado que a esta fecha ya se ha practicado y pagado la liquidación del año 2012 y que los importes de entregas a cuenta y reintegros no se modifican con respecto a lo previsto, el importe que deben recoger las CC.AA. como avance de 2014 es conocido y cierto.

Sin embargo, de la comparativa con la información disponible en la web del MINHAP sobre los recursos 2014, se aprecia que existe en el escenario facilitado una sobrevaloración de los recursos del sistema de financiación a satisfacer por la AGE en 2014 de más de 400 millones de euros. **Esto supondría un incremento en la necesidad de financiación del año 2014 del 0,04% del PIB Nacional.**

En lo que respecta al ejercicio 2015, las CC.AA. percibirán del Estado como recursos del sistema de financiación las entregas a cuenta del sistema correspondientes al año 2015, así como la liquidación correspondiente al 2013. En el pago de los indicados recursos, el Estado deducirá el reintegro por el aplazamiento de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 que, a partir de este ejercicio, se hará a veinte años, si se cumplen las previsiones contenidas en la disposición adicional trigésima sexta de la Ley 2/2012, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, según la redacción dada por el Real Decreto-Ley 12/2014, de 12 de septiembre.

De conformidad con los datos publicados en el Informe Económico Financiero de los PGE de 2015, en concepto de entregas a cuenta de la totalidad de recursos del sistema de financiación, las CC.AA. van a percibir 84.434 millones de euros. Así mismo, como liquidación de 2013 se prevé un importe de 824 millones de euros. Esto

supone un total de 85.258 millones de euros. Del indicado importe se deducirá el reintegro de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 que suponen 953 millones de euros con el aplazamiento indicado. Dado que este importe, como se indicó anteriormente, no afecta al cálculo de la necesidad de financiación, el importe de los recursos del sistema de financiación que percibirán en términos de contabilidad nacional es 85.258 millones de euros.

Sin embargo, de la información aportada por el MINHAP para 2015 en concepto de recursos del sistema de financiación que integran la necesidad de financiación a efectos de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuesaria del subsector de CC.AA., se deduce un importe que excede en 950 millones de euros de los presupuestados por el Estado. **Esto supone un incremento de la necesidad de financiación del subsector CC.AA. para el año 2015 de un 0,09% sobre el PIB Nacional previsto.**

*ii. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPyAJD)*

Las previsiones para 2015 incorporadas en la información facilitada en la que se soportan las líneas fundamentales de los presupuestos suponen un incremento de ingresos sobre las cifras de avance de 2013, último año cerrado, de casi 1.200 millones de euros en términos absolutos, frente a una valoración de las medidas adoptadas en relación a este impuesto para el conjunto de 2014 y 2015 de aproximadamente 500 millones de euros.

En 2014, las CC.AA. de Baleares, Cantabria y Castilla -La Mancha han adoptado medidas relativas al impuesto dirigidas en su conjunto al incremento de los ingresos a percibir por el mismo. A ellas hay que añadir los casos de las comunidades autónomas de Cataluña, Región de Murcia y Comunitat Valenciana, que incrementaron los tipos generales del impuesto con efectos desde el mes de agosto de 2013, por lo que en el primer semestre de 2014 se siguen apreciando los efectos derivados de estas medidas. Frente a ellas, las comunidades autónomas de Aragón, Castilla y León, Extremadura, Galicia y Madrid han suprimido los tipos incrementados o han aprobado tipos reducidos para determinadas operaciones gravadas por el impuesto.

## Evolución de la ejecución de ingresos por ITPyAJD

*Porcentaje de ejecución sobre presupuesto inicial*

	2012		2013		2014
	Junio/ Presupuesto inicial	Cierre/ Presupuesto inicial	Junio/ Presupuesto inicial	Cierre/ Presupuesto inicial	Junio/ Presupuesto inicial
<b>% Ejecución derechos reconocidos</b>	<b>39,15%</b>	<b>77,01%</b>	<b>41,52%</b>	<b>82,45%</b>	<b>44,22%</b>
<b>% Ejecución Recaudación</b>	<b>34,60%</b>	<b>71,34%</b>	<b>36,71%</b>	<b>76,93%</b>	<b>39,43%</b>

*Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)*

## Evolución interanual de la recaudación por ITPyAJD

*Millones de euros y porcentaje de variación interanual*

2012		2013		2014	2013/ 2012		2014/ 2013
Junio	Cierre	Junio	Cierre (A)	Junio	Junio	Cierre	Junio (*)
2.539	5.235	2.467	5.171	2.587	-2,82%	-1,23%	4,85%

*(\*) Los últimos datos de ejecución presupuestaria correspondientes al mes de julio de 2014 arrojan un % de variación interanual del 7,87%*

*Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)*

Las previsiones de cierre de 2014 plantean un incremento de dichos ingresos sobre las cifras de avance de 2013 superior al 15%. Considerando la evolución de la recaudación obtenida por el impuesto hasta el mes de junio de 2014, el comportamiento de estos ingresos en el ejercicio anterior y el efecto adicional esperado en este año de las medidas adoptadas en relación al mismo, **se estima improbable la realización de las previsiones de ingresos para 2014. Dicha conclusión se traslada a las previsiones de 2015**, que plantean un crecimiento adicional en torno al 5% sobre la estimación de 2014.

Las conclusiones anteriores parecen avaladas con el estudio realizado por la AIReF sobre las proyecciones de ingresos del impuesto derivadas de la evolución de los precios de la vivienda libre procedente del INE y las transacciones de vivienda usada recogidas por el Colegio de Registradores.<sup>2</sup> Teniendo en cuenta unos supuestos prudentes sobre la recuperación incipiente del mercado de la vivienda para 2014 y 2015, la proyección anual de recaudación se completa con el efecto de las medidas normativas adoptadas en el ejercicio. Como resultado de este análisis, las previsiones de cierre de 2014 y el avance de 2015 aportadas presentan una desviación al alza respecto a los valores del modelo (de menor cuantía en el caso de 2015).

*iii. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISyD)*

El escenario facilitado contempla para 2015 un crecimiento del 5% de los ingresos derivados de este impuesto respecto a la previsión de cierre de 2014.

Por su parte, en las previsiones facilitadas se estima para 2014 un ligero aumento interanual, inferior al 1%, de los ingresos derivados de esta figura tributaria. Dicho incremento sería inferior al efecto esperado por las medidas adoptadas según la documentación recibida, lo cual resulta congruente con:

- La evolución negativa de la recaudación derivada del impuesto hasta el mes de junio de 2014, y
- Los cambios normativos realizados a lo largo del ejercicio 2013 y 2014, que no parecen avalar la valoración del efecto de las medidas. En el caso de Aragón, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura, se aprueban incrementos de los porcentajes de bonificaciones, y aumentos o incorporaciones de reducciones; y si bien Cataluña, Murcia o la Comunitat Valenciana eliminan deducciones o reducen bonificaciones, dichas medidas, en el caso de las dos últimas comunidades, se adoptaron en el segundo semestre del 2013, por lo que no se espera al cierre un efecto adicional al manifestado ya en el primer semestre de 2014.

<sup>2</sup> El modelo es estimado en frecuencia trimestral para la muestra común (2004Q1-2014Q1), con los datos en logaritmos y corregidos de su patrón estacional. Las series usadas presentan una relación estable de largo plazo (estructuralmente cointegradas). El modelo finalmente estimado es el siguiente:

$$\ln(I_t) = D + \ln(T) + \alpha \ln(P_t) + \text{error}_t$$



## Evolución de la ejecución de ingresos por ISyD

Porcentaje de ejecución sobre presupuesto inicial

	2012		2013		2014
	Junio/ Presupuesto inicial	Cierre/ Presupuesto inicial	Junio/ Presupuesto inicial	Cierre/ Presupuesto inicial	Junio/ Presupuesto inicial
<b>% Ejecución derechos reconocidos</b>	75,43%	128,33%	66,98%	121,17%	54,24%
<b>% Ejecución Recaudación</b>	52,93%	105,44%	45,52%	97,31%	36,49%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)

## Evolución interanual de la recaudación por ISyD

Millones de euros y porcentaje de variación interanual

2012		2013		2014	2013/ 2012		2014/ 2013
Junio	Cierre	Junio	Cierre (A)	Junio	Junio	Cierre	Junio (*)
1.048	2.088	1.049	2.243	960	0,10%	7,42%	-8,51%

(\*) Los últimos datos de ejecución presupuestaria correspondientes al mes de julio de 2014 arrojan un % de variación interanual del 1,42%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)

En el caso de este impuesto, si bien es probable, de acuerdo con las consideraciones anteriores, que **se produzca en 2014 alguna desviación negativa sobre la previsión de cierre, dicho riesgo no parece significativo. No obstante, sí es importante en el caso de 2015, en el que se estima un crecimiento interanual de estos ingresos superior al 5% que no parece estar soportado**, ya que dicho incremento duplica el efecto adicional esperado para este ejercicio de las medidas adoptadas en este ámbito.

iv. Otros ingresos no financieros.

En la documentación recibida se espera que los **ingresos patrimoniales** en 2015 disminuyan un 60% sobre las previsiones de cierre de 2014. Estas previsiones de 2014 suponen un aumento de más del 120% sobre la ejecución de 2013, unos 800 millones de euros que, en su mayor parte, vendrán dados por las enajenaciones de concesiones administrativas previstas en el PEF de la Comunidad Autónoma de Cataluña que fue objeto de informe por la AIReF el 28 de julio de 2014<sup>3</sup>. Dichas operaciones se valoraron en el PEF en 1.430 millones de euros y en el informe emitido por la AIReF se señaló que se apreciaba **incertidumbre respecto a la realización íntegra de sus efectos en 2014**. Los datos de ejecución publicados hasta el mes de julio de 2014 acentúan la incertidumbre planteada, ya que, a pesar de que se han moderado considerablemente las previsiones derivadas de estas operaciones, los derechos reconocidos acumulados hasta la fecha por dicha comunidad son de 35 millones de euros, alcanzando 198 millones de euros para el conjunto de las CC.AA., un 12% de la estimación de cierre.

Respecto a la **enajenación de inversiones reales**, para 2015 se presupuesta una caída de un 47,77% sobre la previsión de cierre de 2014. La previsión para 2015 supone una variación de un 119,87% sobre la liquidación de 2013, lo que implica mantener un nivel importante de enajenación de activos en el bienio.

Dada la experiencia de años anteriores en cuanto a la realización final de estas operaciones y la evolución de los ingresos hasta el mes de julio de 2014, **existe una gran incertidumbre sobre la probabilidad de que las medidas previstas puedan tener efecto pleno al cierre de 2014 y se logre el aumento esperado** de más de 1.800 millones de euros sobre las cifras de 2013. **Por las mismas razones, se considera improbable que pueda realizarse la estimación de 2015**, si bien la desviación puede ser inferior a la del ejercicio anterior por la posibilidad de que se desplacen a 2015 parte de las operaciones previstas en 2014 que no puedan realizarse en este año.

---

<sup>3</sup><http://www.airef.es/system/assets/archives/000/000/021/original/pef2014-140727173402-phpapp02.pdf?1410730762>

## Evolución de la ejecución de los derechos reconocidos por enajenación de inversiones

*Porcentaje de ejecución sobre presupuesto inicial*

2012		2013		2014
Junio/ Presupuesto inicial	Cierre/ Presupuesto inicial	Junio/ Presupuesto inicial	Cierre/ Presupuesto inicial	Junio/ Presupuesto inicial (*)
<b>5,48%</b>	<b>20,03%</b>	<b>8,46%</b>	<b>22,30%</b>	<b>6,54%</b>

(\*) Los últimos datos de ejecución presupuestaria correspondientes al mes de julio de 2014 arrojan un % de ejecución sobre presupuesto del 15%

*Fuente:* Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)

### v. Otras consideraciones respecto a las previsiones de ingresos

**La información aportada no permite valorar la probabilidad de realización para 2014 y 2015 de otros epígrafes de ingresos** contenidos en el escenario presupuestario como son:

- Las transferencias corrientes distintas de recursos del sistema, para las que se espera en 2014 un incremento superior al 20% sobre las cifras de 2013, previéndose una caída en 2015 que, en cualquier caso llevaría a unos ingresos superiores en más de 2.200 millones de euros a los liquidados en 2013.
- El Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, respecto al que se estima en 2014 un crecimiento de más del 25% sobre los derechos reconocidos del ejercicio anterior, previéndose incrementos adicionales del 12% en 2015. La evolución de la recaudación de los ejercicios anteriores y los datos disponibles del ejercicio no parecen coherentes con el cierre esperado para 2014 y la evolución prevista en 2015.
- Otros impuestos directos e indirectos, ya que se aporta una cifra agregada que engloba, además de los impuestos medioambientales, los tributos sobre el juego y otros tributos propios de las CC.AA. de régimen común, los correspondientes a la Comunidad Foral de Navarra derivados de su régimen foral (IRPF, IVA, IIEE). Dicho epígrafe podría incluir, entre los conceptos mencionados, la previsión de ingresos para 2014 del Impuesto estatal sobre Depósitos en Entidades de Crédito; sin embargo no ha sido posible identificar su importe individualizado ni el año de

registro del ingreso (2014 ó 2015), ni, en consecuencia, su incidencia en los ajustes de contabilidad nacional previstos.

- ***Valoración de las provisiones de gastos***

Dado que no se ha podido disponer de la previsión al cierre de 2014 y 2015 de los movimientos de las cuentas que registran obligaciones pendientes de imputar a presupuesto, el análisis de la evolución de los gastos está limitado por la imposibilidad de calcular para estos ejercicios y para cada epígrafe el gasto “real” incurrido al cierre de cada ejercicio. Adicionalmente, a esta circunstancia se añade la falta de desglose por capítulos de las medidas adoptadas y previstas en cada ejercicio, lo que impide relacionar en la mayor parte de los gastos la evolución presupuestaria con el efecto esperado de las medidas adoptadas.

Sin embargo, sí es posible efectuar una valoración global de la evolución del gasto total no financiero depurado del efecto de las obligaciones registradas en cuentas no presupuestarias a partir de la información del ajuste global estimado por este concepto en la relación de ajustes de contabilidad nacional. Dado que, una vez efectuada la depuración señalada, las variaciones interanuales resultantes son similares a las derivadas de los datos puramente presupuestarios, se plantea en este informe el análisis sobre estos últimos, con las reservas derivadas de la limitación señalada.

En términos globales, para 2014 se prevé un crecimiento del gasto presupuestario no financiero del subsector cercano al 1% sobre la liquidación de 2013, derivado de un incremento porcentual similar de los gastos corrientes y un poco más acusado en los gastos de capital. Las líneas fundamentales de presupuestos para 2015, por su parte, contemplan una reducción interanual del gasto presupuestario no financiero del subsector en torno al 1%, como consecuencia de una evolución similar en los gastos corrientes y un ligero aumento de los gastos de capital.

El examen de dicha evolución exige un análisis más detallado de las principales agrupaciones de gastos presupuestarios:

- i. Gastos de personal*

Se prevé en 2014 un ligero incremento de los gastos de personal que parece coherente con la evolución de estos gastos registrada hasta junio de 2014.

## Evolución interanual de las obligaciones reconocidas por gastos de personal

Millones de euros y porcentaje de variación interanual

2012		2013		2014	2013/ 2012		2014/ 2013
Junio	Cierre	Junio	Cierre (A)	Junio	Junio	Cierre	Junio
27.468	52.563	26.224	52.608	26.220	-4,53%	0,09%	-0,02%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)

No obstante, dicha previsión no es consistente con la valoración de las medidas comunicadas para 2014 en este ámbito, que plantean un ahorro de unos 1.000 millones de euros sobre las cifras de 2013. Salvo que en el último trimestre del ejercicio se adopten en la mayoría de las CC.AA. medidas significativas, adicionales a las aplicadas en 2013, resulta improbable que puedan generarse los ahorros señalados que, en cualquier caso, no se reflejan en el escenario presupuestario facilitado.

De acuerdo con la información disponible a la fecha sólo dos CC.AA., Cataluña y Murcia, han mantenido en 2014 la supresión de los complementos de paga extra en los mismos términos que en 2013, mientras que Andalucía ya no mantiene la medida similar. Si bien se siguen adoptando en el conjunto del subsector medidas diversas en materia de personal, el efecto de la situación apuntada para estas comunidades, cuyo peso en el total es significativo, sería de incremento del gasto. Aunque dicho aumento pueda verse compensado por el conjunto de medidas adicionales adoptadas en el subsector, parece poco probable que dicha compensación pueda llevar al ahorro señalado de 1.000 millones de euros.

Por tanto, se constata incertidumbre en cuanto a la cuantificación de los ahorros generados por las medidas comunicadas para 2014, si bien **no se aprecia riesgo de desviación en la previsión de 2014**, que no parece contemplar el impacto de las citadas medidas.

En lo que respecta a 2015, de acuerdo con la información proporcionada se estima que los gastos de capítulo I crezcan cerca de un 2% sobre las cifras de cierre de 2014. En este año se prevé que las CC.AA. de Cataluña y Murcia dejen de aplicar la supresión de los complementos de paga extra, cuyo efecto se valora en unos 550 millones de euros. Adicionalmente, la recuperación parcial de la paga extraordinaria suprimida en 2012 supondría un importe aproximado de 700 millones de euros (el impacto de la recuperación de la paga extra no se contemplaba en la actualización del Programa de

Estabilidad 2014-2017, sí en la información comunicada por el MINHAP para la elaboración de este informe).

Estas circunstancias, que llevarían a un incremento del gasto superior al previsto en el escenario, quedarían compensadas en parte por el efecto derivado de medidas adicionales de ahorro que puedan adoptar las CC.AA. en materia de personal, si bien, dada la trayectoria aplicada en este ámbito desde 2012, se advierte que no queda mucho margen para medidas adicionales.

En cualquier caso, **la estimación facilitada para 2015 parece coherente con el cierre esperado para 2014 y la consideración de las circunstancias apuntadas**. No obstante, cabe indicar que, como ocurre con los datos para 2014, se observa una inconsistencia en la valoración de las medidas comunicadas para 2015 en este ámbito, que plantean un desahorro muy inferior al incorporado en el escenario presupuestario.

## *ii. Gastos financieros*

La estimación al cierre del ejercicio 2014 de los gastos financieros sitúa esta partida más de un 13% por encima de la cifra de 2013. Dicha previsión corrige la estimación inicial del presupuesto incorporando el ahorro de 409 millones de euros derivado de la mejora de las condiciones financieras del Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) acordado el 31 de julio por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

Las cifras de 2015 contemplan una reducción de estos gastos cercana al 2%, alrededor de 150 millones de euros, sobre las estimaciones de 2014. En dicho importe se incluye el ahorro esperado, valorado en 1.638 millones de euros, por la mejora de las condiciones financieras del FLA.

Con la información aportada no es posible efectuar un análisis más profundo del riesgo de desviación que pueda producirse en las **estimaciones de cierre de 2014 y las previsiones en 2015** para dicha partida que, no obstante, y con los datos disponibles hasta junio de 2014, **parecen prudentes de acuerdo con la evolución de los gastos en el ejercicio 204 y las previsiones de mejora de las condiciones financieras generales**.

## Evolución interanual de las obligaciones reconocidas por gastos financieros

Millones de euros y porcentaje de variación interanual

2012		2013		2014	2013/ 2012		2014/ 2013
Junio	Cierre	Junio	Cierre (A)	Junio	Junio	Cierre	Junio
2.974	6.241	3.496	7.289	4.167	17,56%	16,79%	19,20%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)

### iii. Resto de gastos corrientes

Esta agrupación presupuestaria engloba los gastos corrientes en bienes y servicios y las transferencias corrientes. Entre otros conceptos, este epígrafe registra la mayor parte del gasto sanitario y farmacéutico, el derivado de las ayudas por dependencia y otros gastos sociales, así como los gastos generales de funcionamiento de la administración respectiva, por lo que resulta especialmente inelástico.

El escenario aportado para 2014 prevé que el nivel de gastos presupuestarios en estas partidas (sin depurar el efecto de las cuentas 413/409 y similares) se mantendrá en niveles similares a los del ejercicio anterior.

Teniendo en cuenta la evolución de estos gastos en los ejercicios anteriores, la información disponible de las medidas adoptadas y previstas y los datos de ejecución presupuestaria hasta el primer semestre de 2014, **la estimación de cierre de 2014 y las previsiones de 2015 parecen razonables.**

### iv. Gastos de capital

El crecimiento interanual esperado al cierre de 2014 de este epígrafe, que engloba el gasto en inversiones reales y por transferencias de capital, ronda el 2%, aproximadamente 200 millones de euros sobre la liquidación de 2013. En 2015, por su parte, se prevé un ligero incremento adicional de estos gastos. Teniendo en cuenta que finaliza el periodo de justificación de gastos cofinanciados por fondos de la UE correspondientes al Programa Operativo 2007-2013 y se ha iniciado el nuevo Programa Operativo 2014-2020, es previsible un incremento del gasto en inversión afectado, en línea con el aumento de los ingresos de capital derivado de estos fondos. No obstante, dado que la variación esperada en los **ingresos por transferencias de capital** supera

el 9% sobre los registrados en 2013, **parece existir una cierta inconsistencia con el incremento previsto en los gastos de capital.**

**A pesar de la posible inconsistencia señalada, la estimación de cierre de 2014 y previsión para 2015 de los gastos de capital parece coherente con la evolución de los mismos en el primer semestre de 2014 y la información disponible de las medidas adoptadas y previstas.**

- ***Otras circunstancias que pueden condicionar el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2014***

**En cumplimiento de la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de febrero de 2014 que declaró contrario a la normativa comunitaria el Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos**, según la información facilitada por el MINHAP, se ha estimado la devolución de ingresos en 2.000 millones de euros a computar en el ejercicio 2014 en términos de contabilidad nacional.

Dicho importe ha sido consignado como minoración del Impuesto de Hidrocarburos del presupuesto de ingresos del Estado en 2014 por 500 millones de euros, según consta en el Informe Económico Financiero de los Presupuestos Generales del Estado de 2015. El importe restante, según la información facilitada por el MINHAP, se ha recogido como ajuste de contabilidad nacional en 2014 en el sector Administración Central, estando sin embargo pendiente de determinar el reparto entre el Estado y las CC.AA.

**En la medida en que se imputen las devoluciones en todo o en parte a las CC.AA, el cumplimiento del objetivo de este sector quedará afectado, considerándose, por ello, la existencia de un riesgo potencial.**

### **c) Riesgos detectados en los Planes Económico-Financieros 2014-2015 de las CC.AA.**

El informe elevado al Gobierno por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el mes de abril determinó el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria para las comunidades autónomas de Aragón, Castilla-La Mancha, Cataluña, Murcia, Navarra y Comunitat Valenciana, así como el incumplimiento del objetivo de deuda pública de Aragón, Castilla-La Mancha y Navarra.



El artículo 21 de la Ley Orgánica 2/2012, 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF) establece, en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto, la obligación de presentar un Plan Económico-Financiero que permita el cumplimiento de los objetivos fijados en el año en curso y el siguiente. Por su parte, de acuerdo con el artículo 21 del Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la AIReF, las CC.AA. que deban presentar el Plan deben solicitar a la Autoridad un informe sobre el mismo, previo a su aprobación en el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF).

En base a lo anterior, la AIReF emitió el pasado 28 de julio<sup>4</sup> el informe relativo a los Planes Económico-Financieros remitidos a estos efectos por las CC.AA. anteriormente citadas. En dicho informe se concluyó que:

- En la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y la Comunidad Foral de Navarra se consideraba probable y muy probable respectivamente el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria para 2014, pudiendo ser las medidas contenidas en el Plan suficientes para garantizar su cumplimiento.
- En las CC.AA. de Aragón y Cataluña se consideraba poco probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria para 2014, siendo las medidas contenidas en el Plan insuficientes para garantizar su cumplimiento.
- En la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se estimaba improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria para 2014, considerando claramente insuficientes, para garantizar su cumplimiento, las medidas contenidas en el Plan.
- En la Comunitat Valenciana, se consideraba muy improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria para 2014 y claramente insuficientes las medidas aportadas en el Plan presentado.
- En todas ellas, las previsiones de cierre recogidas en el escenario presupuestario (de ingresos, gastos o ambos) no estaban avaladas por los datos de ejecución disponibles a la fecha de emisión del informe.

Dichas conclusiones se acompañaron de las recomendaciones específicas a seguir en cada caso para corregir el riesgo de incumplimiento observado.

Actualmente, sólo el Plan Económico-Financiero de la Comunidad Autónoma de Aragón ha sido aprobado y publicado<sup>5</sup>, incorporando en el texto la referencia específica

---

<sup>4</sup><http://www.airef.es/system/assets/archives/000/000/021/original/pef2014-140727173402-phpapp02.pdf?1410730762>

al cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el informe de la AIReF que incidían en la necesidad de detallar las partidas presupuestarias afectadas por los Acuerdos de no disponibilidad previstos.

No se ha recibido actualización de los demás Planes Económico-Financieros informados, ni se tiene constancia del seguimiento o no por las CC.AA. afectadas de las recomendaciones formuladas en el informe de la AIReF, por lo que siguen vigentes las conclusiones formuladas en el mismo. Si bien la mejora de las condiciones financieras de los mecanismos extraordinarios de financiación puede suponer para estas comunidades unos ahorros adicionales de 409 millones de euros para 2014 sobre el escenario que contemplaban sus planes, el peso de dicha mejora sobre el déficit no es significativo ni, por tanto, varía las conclusiones del informe. Adicionalmente, los datos de ejecución disponibles actualmente (julio) siguen sin avalar las previsiones de cierre contenidas en los escenarios presentados.

**Teniendo en cuenta el peso que en el déficit del subsector tiene el de las CC.AA. de Cataluña, Murcia y Comunitat Valenciana (más de un 30% en los datos mensuales de 2014; más de un 40% en los datos de cierre de 2012 y 2013), y la intensidad del riesgo detectado en cada una de ellas en el informe de la AIReF sobre sus PEF, las desviaciones en el cumplimiento del objetivo para estas comunidades conducirían probablemente al incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de 2014 para el conjunto del subsector.**

---

<sup>5</sup><http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonomica/PEFCCAA/PEF%202014%202015%20ARAG%20N.pdf>