

## Comité Directivo de 24 de mayo de 2016

En Madrid, siendo las 09:00 horas del día 24 de mayo de 2016, se reúne el Comité Directivo de la AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL (en adelante, "AIREF"), en su sede de la calle José Abascal 2 de Madrid, con asistencia de:

Presidente:

Don José Luis Escrivá Belmonte.

Vocales:

Doña Cristina Herrero Sánchez. Directora de la División de Análisis Presupuestario.

Don José Marín Arcas. Director de la División de Análisis Económico.

Secretario- Vocal:

Don Diego Pérez Martínez.  
Director de la División Jurídico-Institucional.

Se ha repartido la documentación referente a los asuntos a tratar y se abre la sesión con la lectura del orden del día, que incluye los siguientes puntos:

### **1. Lectura y aprobación, en su caso, del acta de la sesión anterior.**

El Comité Directivo aprueba por unanimidad el acta de la sesión anterior.

### **2. Cartas de recomendaciones correspondientes a los Informes sobre el Proyecto de Actualización de Programa de Estabilidad 2015-2016.**

A la vista de las recomendaciones recogidas en los Informes sobre el Proyecto de Actualización de Programa de Estabilidad 2015-2016 y de conformidad con lo establecido en la Resolución 14/2015 del Presidente de la AIREF, el Comité Directivo acuerda el envío de cartas para el seguimiento de estas recomendaciones a los Ministerios de Hacienda y Administraciones Públicas, de Economía y Competitividad, y de Empleo y Seguridad Social.

### **3. Manual de procedimientos de la AIREF.**

El Director de la División Jurídico-Institucional presenta el Manual de Procedimientos para la realización de los gastos de los Capítulos 1 y 2 del Presupuesto de la AIREF.

Este Manual tiene por objeto unificar y ordenar las actuaciones de esta institución en la tramitación de ciertos expedientes de gasto repetitivos.

Examinado su contenido, el Comité Directivo manifiesta su conformidad con el Manual de

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

**Contacto AIREF:**

C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid. Tel. +34 91 524 02 86

Email: [Info@airef.es](mailto:Info@airef.es).

Web: [www.airef.es](http://www.airef.es)

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIREF.

Procedimientos, que se hará llegar, vía correo electrónico, a todo el personal de la AIReF.

**4. Información sobre la tramitación del recurso contencioso-administrativo interpuesto ante la Audiencia Nacional contra la Orden HAP/1287/2015.**

El Director de la División Jurídico-Institucional informa al Comité Directivo sobre el estado de tramitación del recurso contencioso-administrativo (Procedimiento Ordinario 23/2016) interpuesto por la AIReF contra la Orden HAP/1287/2015, de 23 de junio, por la que se determinan la información y procedimientos de remisión que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) tendrá con carácter permanente a disposición de la AIReF.

El 20 de mayo de 2016 (último día del plazo concedido por la Audiencia Nacional) y no habiendo sido posible alcanzar un acuerdo extrajudicial con el MINHAP pese a los esfuerzos realizados por la AIReF, se ha presentado escrito de demanda.

**5. Ruegos y preguntas.**

No hay ruegos ni preguntas.

Y no habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión, siendo las 10:00 horas del día arriba indicado, de todo lo cual, yo como Secretario doy fe.

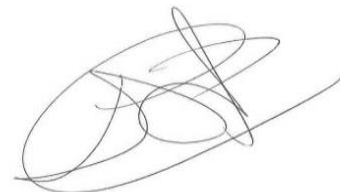
EL PRESIDENTE:

V.º B.º:



José Luis Escrivá Belmonte

EL SECRETARIO



Diego Pérez Martínez

## **ANEXO**

### **RECURSO DE AIReF CONTRA LA ORDEN HAP/1287/2015, DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN**

#### **Antecedentes:**

- El BOE de 1 de julio de 2015 publicó la Orden HAP/1287/2015, de 23 de junio, por la que se determinan la información y procedimientos de remisión que el MINHAP tendrá con carácter permanente a disposición de la AIReF.
- El 29 de septiembre de 2015, la AIReF envió al MINHAP un requerimiento previo de derogación o modificación de esta Orden, al entender que diversos preceptos de la misma impedían a la AIReF el acceso a la información de las distintas Administraciones Públicas en los términos previstos en la LO 6/2013 y en el RD 215/2014.
- Mediante Resolución de 28 de octubre de 2015, el MINHAP acordó inadmitir el requerimiento previo por entender que había transcurrido el plazo de 2 meses desde la publicación de la norma, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).
- Tras múltiples intentos por parte de la AIReF de alcanzar una solución extrajudicial con el MINHAP, el 28 de diciembre de 2015 la AIReF presentó en la Audiencia Nacional escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo contra la precitada Orden (PO 23/2016).
- El 20 de mayo de 2016 (último día del plazo concedido por la Audiencia Nacional) y no habiendo sido posible alcanzar un acuerdo con el MINHAP pese a los esfuerzos realizados por la AIReF, se ha presentado escrito de demanda.

#### **Pretensiones ejercitadas:**

Se pretende de la Audiencia Nacional que:

- (i) Anule la Resolución de 28 de octubre de 2015, del MINHAP, por la que se acordó inadmitir el requerimiento previo.

- (ii) Declare la nulidad de pleno Derecho de los artículos 2, 5 y 12 de la Orden.
- (iii) Condene al MINHAP al pago de las costas del procedimiento.

Además, la AIReF señala la conveniencia de que la Audiencia Nacional plantee una **cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) para aclarar si la Orden HAP/1287/2015 es contraria al Derecho comunitario.**

A este último respecto, en el “Informe sobre España 2016 con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos” de 26 de febrero de 2016, emitido por la **Comisión Europea**, se señala que *“el derecho de la AIReF a acceder a la información se ha debilitado en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica de la AIReF, tras la aprobación en julio de 2015 de una orden ministerial sobre este asunto”*.

#### **Principales argumentos del escrito de demanda:**

En cuanto a la inadmisión del requerimiento previo de derogación de la Orden:

+ La Resolución de Inadmisión vulnera lo previsto en los artículos 44 y 128, apartado 2 de la LJCA. Según reiterada jurisprudencia, **el mes de agosto es inhábil** a los efectos del requerimiento previsto en el artículo 44 de la LJCA, por lo que **el requerimiento previo** de derogación se formuló **dentro del plazo de dos meses** establecido legalmente y no debió ser inadmitido.

En cuanto al contenido de la Orden:

+ los **artículos 2, 5 y 12 de la Orden** 1287/2015 deben ser declarados **nulos** de pleno Derecho, al amparo de lo previsto en el artículo 62, apartado 2 LRJ-PAC, por vulnerar las siguientes normas:

1. Artículo 2, apartado 1, letra a) del Reglamento Comunitario 473/2013.

La medida contemplada en los artículos 2 y 5 de la Orden, esto es, **la canalización de todas las solicitudes de información a través del MINHAP, no garantiza a la AIReF el acceso adecuado a cuanta información resulte necesaria para el desarrollo de las funciones** que legalmente tiene encomendadas, vulnerando, por tanto, el artículo 2, apartado 1, letra a) del Reglamento 473/2013, puesto que obstaculiza el acceso de AIREF a toda la información necesaria para el cumplimiento de sus fines.

Sería más sencillo y, en consecuencia, más adecuado, que se permitiera a la AIREF solicitar la información directamente a las distintas Administraciones Públicas, tal y como estaba establecido en la LO 6/2013 y en el RD 215/2014.

Además, la medida contenida en los artículos 5 y 12 de la Orden, esto es, la posibilidad de que **el MINHAP deniegue a AIREF el acceso a información de otras Administraciones Públicas**, vulnera el artículo 2, apartado 1, letra a) del Reglamento 473/2013, puesto que **obstaculiza el acceso de AIREF a toda la información necesaria** para el cumplimiento de sus fines.

Debería ser cada Administración Pública la que decidiera, dentro de los márgenes permitidos por la LO 6/2013 y el RD 215/2014, cuál es la información que puede no aportar a AIREF, y no el MINHAP. La incorporación de nuevas causas de denegación tampoco garantiza un acceso adecuado a la información.

La **descompensación entre la información** que el MINHAP entiende necesaria para garantizar el cumplimiento de las previsiones establecidas en la LO 2/2012 (contenido de la **Orden 2105/2012**) y la que entiende que debe ser suministrada a la AIREF por la Central de Información (contenido de la **Orden 1287/2015**) determina que **la AIREF no pueda tener un acceso adecuado a la información** precisa para el desempeño de sus funciones, lo que entraña una vulneración del artículo 2, apartado 1, letra a) del Reglamento 473/2013.

## 2. Artículo 4 de la LO 6/2013, en relación con el artículo 6 del RD 215/2014

Según disponen los artículos 2 y 5 de la Orden 1287/2015, **el acceso a la información** de las distintas Administraciones Públicas que se permite a la AIREF **ya no se realiza preferentemente a través del MINHAP**, como señalan la LO 6/2013 y el RD 215/2014, **sino que se realiza obligatoriamente a través de este Ministerio**, limitando el acceso a otras Administraciones Públicas, siempre previo requerimiento en primer término al MINHAP, a los supuestos en los que la Administración demandada no disponga de esta información porque la Administración de que se trate no se la haya remitido previamente.

## 3. Artículo 6 del RD 215/2014

Hasta la publicación de la Orden 1287/2015, el RD 215/2014 **permitía** a la AIREF la articulación de **procedimientos simplificados de remisión de información** e incluso la suscripción de **convenios de colaboración** con las distintas Administraciones

Públicas para el correcto cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, **los artículos 2 y 5 de la Orden han suprimido esta posibilidad** que ha quedado vacía de contenido al tener que acceder siempre a la información de las Administraciones Públicas a través del MINHAP.

4. Artículos 1 y 7 de la LO 6/2013, en relación con el artículo 2 del RD 215/2014

Los artículos 2 y 5 de la Orden únicamente permiten a AIREF acceder a la información económico-financiera de otras Administraciones Públicas a través del MINHAP siempre en primer término y no de forma preferente, sino imperativa. Lo anterior **vulnera la independencia y autonomía de AIREF al hacerla depender del MINHAP para el acceso a la información del resto de Administraciones Públicas.**

5. Artículo 6 del RD 215/2014.

Los artículos 5 y 12 de la Orden 1287/2015 vulneran lo previsto en el artículo 6 porque (i) **permiten al MINHAP denegar a AIREF información de otras Administraciones**, mientras que el RD 215/2014 solo permitía esta posibilidad a las propias Administraciones que fueran destinatarias de la solicitud; y (ii) **amplían los supuestos en los que se permitía la denegación de información**, dado que ahora el MINHAP puede denegar el acceso a la información cuando se solicite en un momento anterior al que la normativa vigente establece para su elaboración.

6. Artículo 9.3 de la Constitución, en relación con los artículos 51 y 62 de la LRJ-PAC

La Orden 1287/2015, al ser una disposición de carácter general de rango inferior a la ley y al reglamento, **vulnera el principio de jerarquía normativa** y lo dispuesto en el artículo 51 de la LRJ-PAC, (i) al regular el acceso directo a “información adicional” por parte de AIREF, pese a no contar con habilitación para ello, y (ii) al modificar e imponer restricciones y privaciones no previstas en la LO 6/2013 ni en el RD 215/2014, lo que implica una vulneración de los preceptos de estas normas de rango superior.

### **Consecuencias de la promulgación de la Orden:**

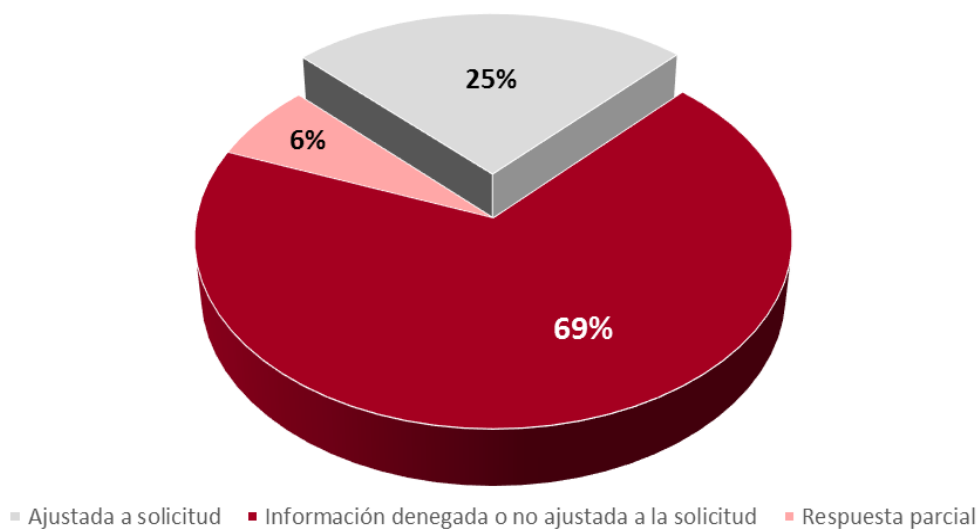
Por último, en cuanto a las **consecuencias de la promulgación de la Orden**: las dificultades de acceso a la información económico-financiera por parte de la AIREF se han puesto especialmente de relieve tras la entrada en vigor de la Orden.

Esta circunstancia ha incidido negativamente en el desempeño de las funciones de AIREF, dando lugar a importantes limitaciones al alcance del contenido de algunos de

sus informes, al no haber suministrado el MINHAP en tiempo y forma la información solicitada. No obstante, como se deja constancia en tales informes, las limitaciones han podido ser salvadas con la información remitida directamente por las Administraciones territoriales correspondientes; cauce que la Orden 1287/2015 impugnada pretende restringir.

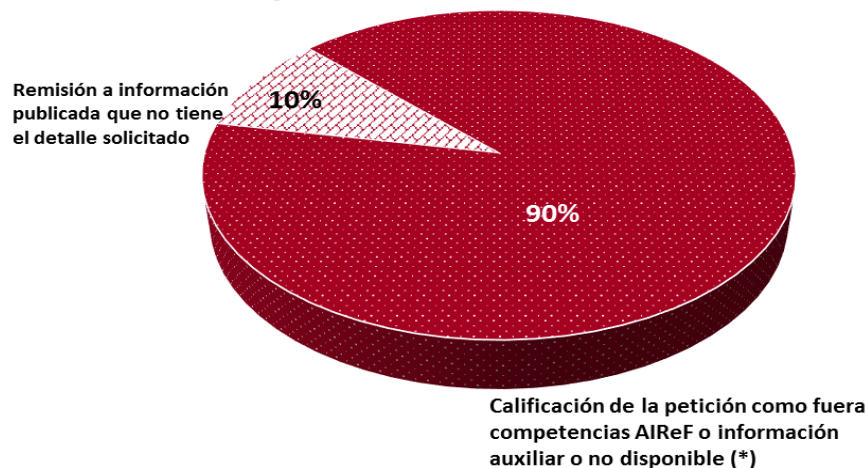
Se adjuntan unos gráficos que revelan el **comportamiento del MINHAP en relación con las solicitudes de información formuladas por la AIREF**:

**Seguimiento de las peticiones de AIREF a la Central de Información del MINHAP (posteriores a 01/07/2015)**



Las peticiones denegadas o con respuesta no ajustada a la solicitud fueron justificadas por el MINHAP como: (i) información auxiliar que no debe ser proporcionada; (ii) información no disponible; (iii) información fuera de los límites formales y/o materiales de competencias de AIREF; o (iv) información publicada (incluyendo remisión a la publicación, si bien esta no cuenta con el nivel de detalle solicitado por AIREF necesario para su evaluación).

**Desglose de las peticiones denegadas o con respuesta no ajustada a solicitud (posteriores a 01/07/2015)**

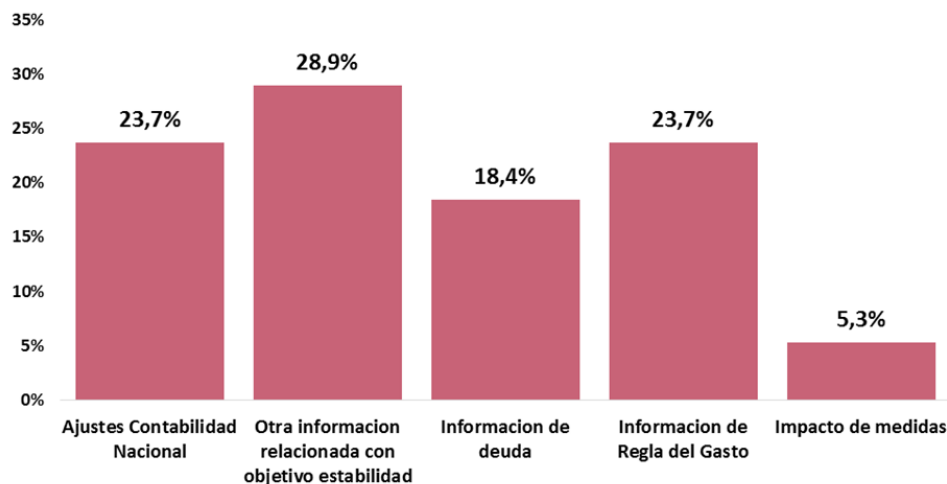


(\*)  
 Las peticiones calificadas por el MINHAP como que exceden de las competencias de la AIReF, están fundamentadas en la elaboración de los distintos informes que ha de emitir esta institución de conformidad con lo dispuesto en su Ley Orgánica de creación y/o en su Estatuto Orgánico.  
 Las peticiones calificadas por el MINHAP como información auxiliar o no disponible, son datos que, con carácter general, comunican las distintas administraciones al MINHAP en cumplimiento de sus obligaciones de suministro de información, y por tanto, son información disponible y no auxiliar.

El contenido de las peticiones calificadas por el MINHAP como fuera de competencias de la AIReF, información auxiliar o no disponible, está directamente relacionado con alguna de las tres reglas fiscales (objetivo de estabilidad, regla de gasto y/o límite de deuda) cuya evaluación ha de realizar la AIReF de acuerdo lo establecido en la LO 6/2013 y en el RD 215/2014.



**Contenido de las peticiones calificadas por MINHAP como fuera competencias AIReF, información auxiliar o no disponible (posteriores a 01/07/2015)**



De los gráficos anteriores se desprende que en el 69% de los casos el MINHAP ha respondido a las peticiones de la AIReF con información no ajustada a la solicitud o denegando la misma.

Por su parte, en cuanto a los motivos esgrimidos por el MINHAP para estas denegaciones o respuestas no ajustadas a la petición, en un 90% de los casos se ha argumentado la falta de competencias de la AIReF y/o el tratarse de información auxiliar o no disponible.

Finalmente, se puede observar que el contenido de las peticiones de información formuladas por la AIReF se corresponde con competencias de esta institución en la evaluación de las tres reglas fiscales.