

# INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES 2019. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

INFORME 13/2019





Autoridad Independiente  
de Responsabilidad Fiscal

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. +34 910 100 599

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

## ÍNDICE

OBJETO Y ALCANCE.....	5
1. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS .....	7
2. ANÁLISIS COMPARATIVO.....	10
2.1. Análisis comparativo del objetivo de estabilidad.....	10
2.2. Análisis comparativo de la regla de gasto.....	11
2.3. Análisis comparativo del objetivo de deuda.....	11
3. RECOMENDACIONES .....	13
ANEXO I. GRÁFICOS COMPARATIVOS .....	15
G.1. Capacidad/necesidad de financiación (% PIB) .....	15
G.2. Recursos sin ingresos extraordinarios (% PIB).....	16
G.3. Recursos con ingresos extraordinarios (% PIB) .....	16
G.4. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual) .....	17



## OBJETO Y ALCANCE

**La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) tiene que elaborar, antes del 1 de abril de cada año, un Informe sobre los presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) en el que se analicen las variaciones sobre las líneas fundamentales de presupuestos previamente informadas.** El artículo 17.2 de la Ley Orgánica 2/2012 de estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) establece que la AIReF debe elaborar antes del 1 de abril un informe sobre el grado de cumplimiento de las reglas fiscales de los presupuestos de las CC.AA.. Por su parte, el artículo 18 del Real Decreto 215/2014, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la AIReF, concreta que, en la elaboración de este informe, se atenderá a las variaciones en la documentación recibida, en particular con la analizada en el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos.

**El pasado 7 de febrero la AIReF emitió el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2019 de la Comunidad Autónoma de Aragón<sup>1</sup>.** La AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2019 de la comunidad autónoma de Aragón teniendo en cuenta la información remitida por la comunidad en sus líneas fundamentales, pues ésta no había presentado proyecto de presupuestos para 2019.

**No habiéndose aprobado presupuesto para 2019, la AIReF analiza la prórroga presupuestaria y las previsiones de cierre actuales de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2019, actualizando la valoración respecto al cumplimiento de las reglas fiscales.** A la fecha, la comunidad no dispone de un presupuesto aprobado para 2019, por lo que ha regulado la prórroga de los presupuestos del ejercicio anterior, y facilitado una previsión de cierre que incorpora en los planes presupuestarios a medio plazo que debe remitir al Ministerio de Hacienda (MINHAC) antes del 15 de marzo. La AIReF evalúa en el presente informe el cumplimiento de las reglas fiscales en 2019 teniendo en cuenta las actuales previsiones de la comunidad y las variaciones respecto a la información del proyecto, así como el cierre publicado de 2018 y los cambios previstos en el escenario macroeconómico general.

**La AIReF efectúa su análisis considerando los supuestos sobre financiación contenidos en las previsiones autonómicas para 2019, si bien contempla el impacto de escenarios alternativos.** En la situación política actual se acentúa

---

<sup>1</sup> [Informe sobre las Líneas Fundamentales de Presupuestos 2019 de Aragón.](#)

la incertidumbre sobre elementos fundamentales que condicionan la situación financiera de las CC.AA., como son los recursos del sistema de financiación que finalmente percibirán en 2019. En este contexto, se valora en primer lugar con la información actual la probabilidad de cumplimiento de las reglas fiscales considerando un escenario de ingresos similar al recogido en las previsiones autonómicas, que esperan unos recursos del sistema de financiación autonómica (SFA) en línea con los comunicados en julio, a los que se añadirían los derivados de la neutralización del efecto que el Sistema de Información Inmediata (SII) del IVA<sup>2</sup>, aplicado en 2017, tiene sobre la liquidación de estos recursos.

No obstante, si bien la AIReF considera que el escenario más probable lleva consigo la actualización de los recursos del sistema a las previsiones reales de ingresos del Estado, existe mucha más incertidumbre sobre si finalmente se llevará a cabo alguna medida dirigida a neutralizar el impacto de la norma del SII del IVA. Por ello se valora también la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad en un escenario de ingresos del sistema sin recursos adicionales por la neutralización de dicho impacto.

---

<sup>2</sup> Ver Recuadro 1 del [Informe sobre proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las AA.PP.: proyecto PGE 2019](#)

# 1. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS

**Aunque mejoran las perspectivas, la AIRcF sigue considerando improbable que la Comunidad Autónoma de Aragón cumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria, fijado en el -0,1% del PIB regional.** El cierre de 2018 recientemente publicado del -0,3% del PIB ha sido más favorable al esperado en el informe anterior; sin embargo, dicha mejora se ha debido en gran parte a la liquidación de fondos de la Unión Europea (UE) del Programa Operativo anterior, 2007-2013, que no se replicarán en 2019. Por otro lado, dicho cierre registra otro ingreso puntual ya considerado por la AIRcF en el informe de febrero: la indemnización extrajudicial percibida por el caso Plaza. Eliminados los ingresos puntuales, el cierre de 2018 hubiera sido superior, por lo que el ajuste que debe realizar la comunidad para alcanzar el objetivo en 2019 es de aproximadamente cuatro décimas, lo que se estima improbable, si bien, con mayor probabilidad de la apreciada en el informe anterior por la contención del gasto derivado del bloqueo de créditos adoptado por la comunidad y, en menor medida, por la mejor evolución de los fondos de la UE. De replicarse en 2019 ingresos extraordinarios por el caso Plaza, que continúa dirimiéndose en un procedimiento extrajudicial, sería factible el cumplimiento del objetivo, si bien a la fecha, la información disponible no permite considerarlo en el escenario central de la AIRcF.

**La evolución esperada por la AIRcF de los ingresos y gastos, una vez corregidos con la información actual, llevaría en 2019 a un saldo similar al alcanzado en 2018.** Las previsiones actualizadas de la comunidad para 2019, que prevén alcanzar el saldo del -0,1% del PIB, revisan a la baja tanto el escenario de ingresos, reduciendo los ingresos previstos por el sistema de financiación, como el de gastos, incorporando el impacto esperado del bloqueo de un volumen importante de créditos derivados de la prórroga presupuestaria. Si se cumplen los supuestos de financiación considerados en el informe de febrero, los recursos del sistema, que la AIRcF ha revisado a la baja respecto al informe anterior, crecerían por encima del 3%. Sin embargo, en el resto de los ingresos la AIRcF espera una evolución negativa, en su conjunto, por no replicarse los ingresos percibidos en 2018 por la liquidación del Programa Operativo anterior, 2007-2013 ni, en principio, la indemnización

por el caso Plaza. Así, el conjunto de los ingresos experimentaría un crecimiento inferior al 2%, disminuyendo tres décimas su peso en el PIB. No obstante, de replicarse ingresos extraordinarios por el caso Plaza, que continua en un proceso extrajudicial, similares a los del ejercicio anterior, los recursos crecerían por encima del 2%, perdiendo una décima menos de peso en el PIB. En cuanto a los gastos, con una corrección a la baja de sus previsiones, fundamentalmente por las medidas de bloqueo adoptadas por la comunidad en los créditos de capital, la AIReF mantiene unas estimaciones de gasto superiores a las previstas por aquella, especialmente en los de carácter corriente, al considerar un mayor impacto de las medidas de personal adoptadas con carácter general. La AIReF estima que los empleos podrían crecer, en su conjunto, cerca del 2%, con lo que reducirían tres décimas su peso en el PIB.

**Respecto a la regla de gasto, se sigue apreciando un riesgo moderado de incumplimiento para 2019.** Si bien a la fecha no se dispone de los datos de cálculo de la regla de gasto para 2018, el crecimiento registrado por los fondos de la UE generaría un efecto favorable sobre la regla de gasto de 2018, en la medida en que se toman como referencia para excluir los gastos cofinanciados. En 2019, sin una variación positiva esperada en dichos fondos, el efecto sería el contrario, pero la revisión a la baja de los empleos anularía este efecto, con lo que se mantiene el riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto apreciado en el informe anterior.

**Bajo las previsiones de gasto actuales, de no llevarse a cabo alguna medida para la neutralización del impacto del SII del IVA, el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2019 pasaría a considerarse muy improbable.** Los recursos adicionales que supondría una modificación de los plazos del SII del IVA podrían alcanzar dos décimas del PIB regional en la Comunidad Autónoma de Aragón. Sin dichos recursos adicionales, manteniendo invariable la evolución esperada en los gastos, se aprecia muy improbable el cumplimiento por la comunidad del objetivo de estabilidad de 2019.

**La AIReF sigue apelando a la prudencia en la ejecución presupuestaria en tanto no desaparezca la incertidumbre actual sobre los ingresos que finalmente percibirán las CC.AA. en 2019.** La incertidumbre vigente en el análisis de los proyectos presupuestarios sobre los ingresos a percibir por las CC.AA. en 2019 sigue existiendo, acentuada por los próximos procesos electorales. Este contexto hace que se mantenga con más claridad la necesidad de que se lleve a cabo una ejecución prudente, en tanto no desaparezcan las incertidumbres mencionadas. Aunque la prórroga del presupuesto autonómico puede actuar en cierta medida como elemento restrictivo, la aprobación en 2018 de créditos iniciales por encima de los ejecutados finalmente limita su efectividad en este sentido. Como ya se



indicó en el informe de líneas, de resultar finalmente un escenario de ingresos menos favorable que el previsto por la comunidad, la AIReF en el informe de julio sobre cumplimiento esperado de los objetivos, formulará la correspondiente recomendación dirigida a la adopción de actuaciones concretas para adaptar la ejecución a los recursos resultantes.

## 2. ANÁLISIS COMPARATIVO

### 2.1. Análisis comparativo del objetivo de estabilidad

<b>Valoración informe líneas 2019 (febrero 2019)</b>	<b>Valoración informe presupuestos 2019 (abril 2019)</b>
<p>Bajo el escenario central y las previsiones de cierre de 2018 consideradas por la AIRcF, se consideró improbable que la CA de Aragón alcanzara el objetivo de estabilidad para 2019.</p> <p>Se estimó que la evolución de los recursos, en su conjunto, sería inferior a la planteada en las previsiones autonómicas al estimarse por la AIRcF un menor importe de fondos a percibir de la UE. Si en 2019 se registraran como en 2018 ingresos extraordinarios -caso Plaza-, se podría alcanzar una cifra de ingresos incluso superior a la planteada en las previsiones autonómicas.</p> <p>En cuanto a los gastos, la AIRcF previó un crecimiento de los gastos corrientes mucho más acusado que el recogido por la comunidad, sobre un nivel de partida de 2018 más elevado, dado que la evolución de los gastos de personal y de conciertos, estarían condicionadas por medidas adoptadas con carácter general.</p> <p>La AIRcF recomendó a la CA de Aragón que en la planificación del proyecto de presupuestos para 2019 o, en su caso, de la prórroga presupuestaria que se aplicara,</p>	<p>La AIRcF sigue considerando improbable que la CA de Aragón cumpla con el objetivo de estabilidad para 2019, aunque con mejores perspectivas por la contención del gasto derivado del bloqueo de créditos adoptado por la comunidad y, en menor medida, por la mejor evolución de los fondos de la UE. El cumplimiento sería factible de replicarse en 2019 los ingresos extraordinarios por el caso Plaza.</p> <p>La CA revisa a la baja el escenario, reduciendo los ingresos previstos por el sistema de financiación. La AIRcF también revisa a la baja estos recursos y, además, espera una evolución negativa de los ingresos, en su conjunto, por no preverse el mismo volumen los fondos de la UE y, en principio, los del caso Plaza. El crecimiento esperado sería inferior al 2%, disminuyendo tres décimas su peso en el PIB, pero de replicarse los ingresos por el caso Plaza, crecerían por encima del 2%, perdiendo dos décimas de peso en el PIB.</p> <p>La CA corrige a la baja sus previsiones, fundamentalmente por las medidas de bloqueo adoptadas en los créditos de capital. La AIRcF, aunque considera esta contención, mantiene unas estimaciones de gasto superiores a las previstas por aquella, al prever mayor impacto de las medidas de personal adoptadas con carácter general, estimando un crecimiento cerca del 2%, con reducción de tres décimas su peso en el PIB.</p> <p>En cumplimiento de esta recomendación, la CA señaló la contención del gasto derivado</p>

<p>planteara actuaciones dirigidas a compensar la evolución del gasto que pudiera venir dada por medidas de carácter general u otras circunstancias ajenas al control de la comunidad, de forma que se continuara con el proceso de consolidación realizado hasta la fecha.</p>	<p>del bloqueo de créditos por la prórroga del presupuesto 2018.</p>
---	--

## 2.2. Análisis comparativo de la regla de gasto

<b>Valoración informe líneas 2019 (febrero 2019)</b>	<b>Valoración informe presupuestos 2019 (abril 2019)</b>
<p>La AIRcF apreció riesgo moderado respecto al cumplimiento de la regla de gasto dado que el gasto computable en 2019 sería superior al recogido en líneas, con una variación más cercana a la tasa de referencia del 2,7%, tanto por el crecimiento esperado en los empleos como por el menor impacto atribuido a las medidas normativas de incremento de recaudación.</p>	<p>La previsible evolución negativa del gasto cofinanciado con fondos de la UE se compensaría con la revisión a la baja de los empleos, por lo que se mantiene el riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto apreciado en el informe anterior.</p>

## 2.3. Análisis comparativo del objetivo de deuda

<b>Valoración informe líneas 2019 (febrero 2019)</b>	<b>Valoración informe presupuestos 2019 (abril 2019)</b>
<p>Se previó que la CA de Aragón cumpliera el objetivo de deuda para 2019, en tanto se mantuviera la flexibilidad del actual sistema de fijación de objetivos.</p>	<p>No hay cambios en la previsión de cumplimiento del objetivo, por lo que se mantienen las conclusiones.</p>



# 3. RECOMENDACIONES

En el informe sobre líneas fundamentales de los presupuestos para 2019 de la Comunidad Autónoma de Aragón, publicado del pasado mes de febrero, la AIReF a la vista de la desviación detectada respecto al cumplimiento del objetivo, recomendó a la comunidad que en la planificación del proyecto de presupuestos para 2019 o, en su caso, en la aplicación de la prórroga presupuestaria, planteara actuaciones dirigidas a compensar la evolución del gasto, de forma que se continuara con el proceso de consolidación realizado hasta la fecha.

En cumplimiento de esta recomendación, la comunidad ha revisado sus previsiones para 2019 reduciendo el nivel de empleos mediante el bloqueo de créditos presupuestarios derivados de la prórroga, que afectan especialmente a los gastos de capital, por más de 200 millones. Además, en los últimos años, la comunidad ha adoptado diversas medidas de considerable impacto en materia de ingresos y, en menor medida, de gastos, que han llevado a una consolidación progresiva y constante.

Por este motivo, si bien, la desviación apreciada en 2019 respecto al objetivo podría ser de entorno a tres décimas de PIB (en ausencias de ingresos extraordinarios similares a los registrados en 2018), la AIReF considera que el comportamiento de la comunidad está en línea con sus recomendaciones, no siendo necesaria su reiteración.

El Presidente de la AIReF

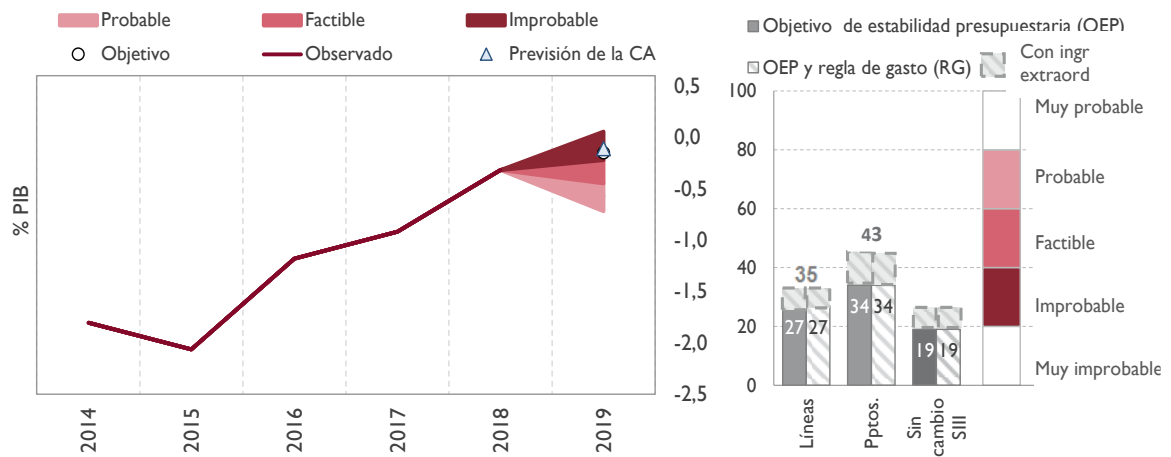


José Luis Escrivá



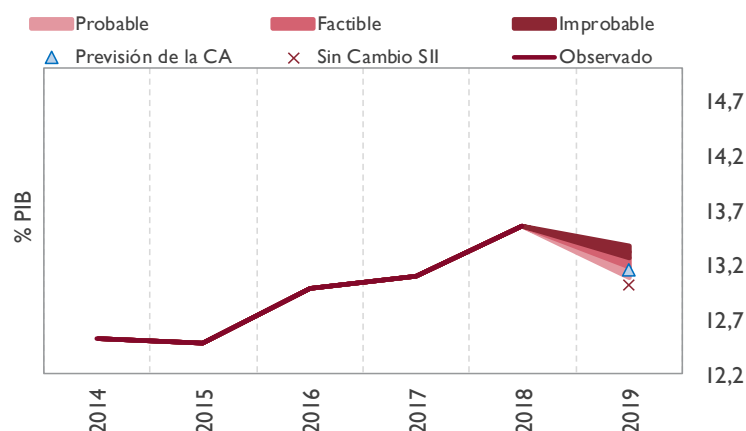
## ANEXO I. GRÁFICOS COMPARATIVOS

### G.1. Capacidad/necesidad de financiación (% PIB)



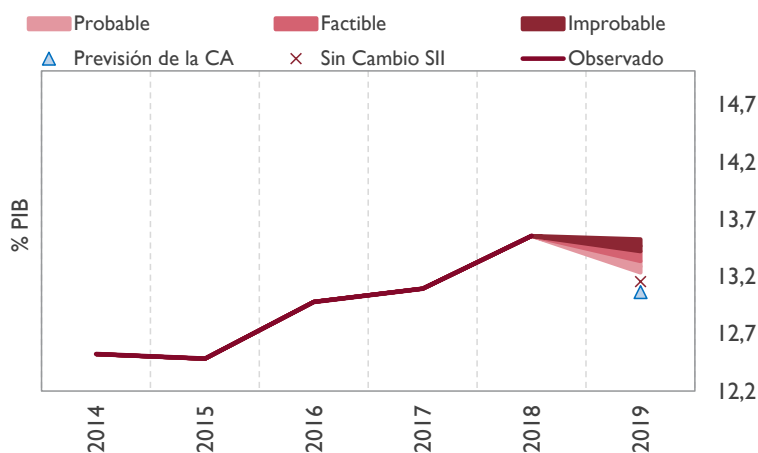
Se sigue considerando improbable que la CA de Aragón cumpla el objetivo de estabilidad para 2019, aunque mejoran las perspectivas principalmente por la contención del gasto derivado del bloqueo de créditos adoptado por la comunidad. De replicarse en 2019 ingresos extraordinarios por el caso Plaza, sería factible el cumplimiento del objetivo. Por otro lado, se mantiene el riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto.

## G.2. Recursos sin ingresos extraordinarios (% PIB)



La AIReF corrige a la baja su previsión total de ingresos por la menor estimación de recursos del sistema y por no preverse el mismo volumen los fondos de la UE y, en principio, los del caso Plaza. El crecimiento esperado sería inferior al 2%, disminuyendo tres décimas su peso en el PIB. De no llevarse a cabo la neutralización del impacto del SII del IVA, los recursos caerían cinco décimas respecto al nivel de 2018.

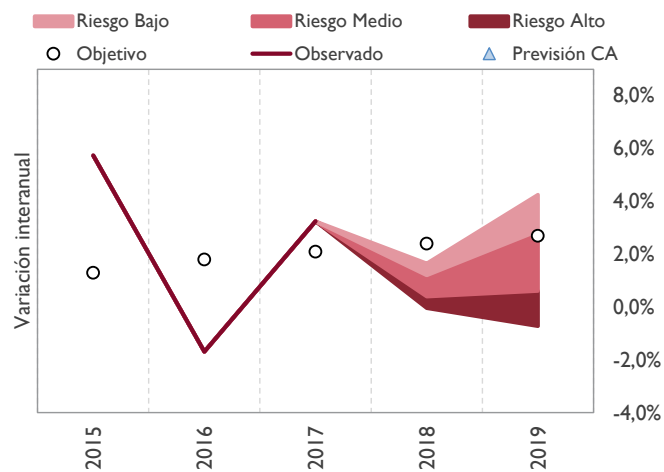
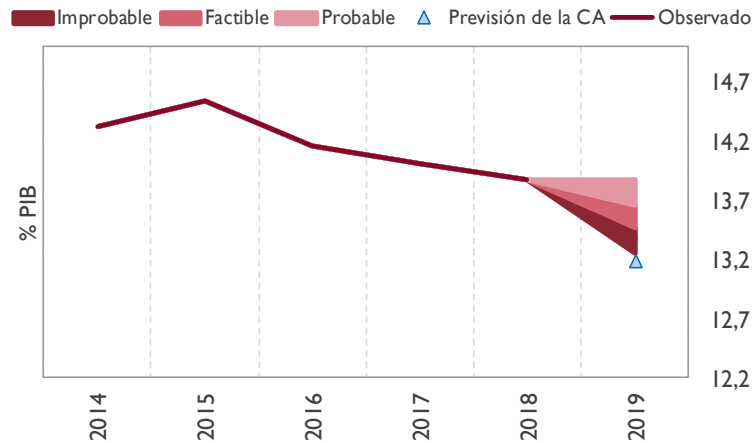
## G.3. Recursos con ingresos extraordinarios (% PIB)



La AIReF prevé que, en el caso de replicarse los ingresos por el caso Plaza, los recursos crecerían por encima del 2%, perdiendo dos décimas de peso en el PIB. De no llevarse a cabo la neutralización del impacto del SII del IVA, los recursos caerían cuatro décimas respecto al nivel de 2018.



#### G.4. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual)



La AIReF mantiene unas estimaciones de gasto superiores a las previstas por la CA, a pesar de considerar la contención del gasto por el bloqueo, al prever mayor impacto de las medidas de personal adoptadas con carácter general. El crecimiento estimando sería cercano al 2%, con reducción de tres décimas su peso en el PIB.

La evolución negativa en 2019 del gasto cofinanciado con fondos de la UE, al preverse menor volumen de fondos respecto 2018, se compensaría con la revisión a la baja de los empleos, manteniéndose el riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto apreciado en el informe anterior.