

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES 2019. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA – LA MANCHA

INFORME 19/2019





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.

Web: 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.....	9
2.1. Análisis comparativo del objetivo de estabilidad.....	9
2.2. Análisis comparativo de la regla de gasto.....	10
2.3. Análisis comparativo del objetivo de deuda.....	10
3. RECOMENDACIONES	11
G.1. Capacidad/necesidad de financiación (% PIB)	13
G.2. Recursos (% PIB)	13
G.3. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual)	14

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 iniciales 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 Castilla-La Mancha¹. La AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2019 de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha teniendo en cuenta la información remitida 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, actualizando la valoración respecto al cumplimiento de las reglas fiscales. A la fecha de emisión de este informe, 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 analiza 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 de líneas, 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

¹ [Informe sobre las Líneas Fundamentales de Presupuestos 2019 de Castilla-La Mancha.](#)

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 IVA², 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 este impacto.

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

1. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS

La AIReF sigue considerando improbable que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha cumpla con el objetivo de estabilidad presupuestaria, fijado en el -0,1% del PIB regional. Las previsiones actualizadas de la comunidad para 2019, que prevén alcanzar el saldo del -0,1% del PIB, no presentan cambios significativos respecto de las recogidas en las líneas fundamentales informadas en febrero. El cierre de 2018 recientemente publicado, del -0,4% del PIB, ha sido más favorable al esperado en el informe anterior; sin embargo, dicha mejora se ha debido en gran parte al efecto de la liquidación de fondos de la UE del programa operativo anterior, 2007-2013, que no se replicarán en 2019. Eliminados los ingresos puntuales, el cierre de 2018, similar al estimado en el informe de febrero, exige realizar un ajuste de cinco décimas para alcanzar en 2019 el objetivo fijado en el -0,1% del PIB, que se estima improbable.

La evolución esperada por la AIReF de los ingresos y gastos, una vez corregidos con la información actual, llevaría en 2019 a un saldo similar al alcanzado en 2018. Si se cumplen los supuestos de financiación considerados en el informe anterior, los recursos del sistema, que la AIReF ha revisado a la baja respecto al informe anterior, crecerían cerca del 5%. Sin embargo, en el resto de los ingresos la AIReF espera una evolución negativa, en su conjunto, por no replicarse un importante volumen de fondos de la UE percibidos en 2018 por la liquidación del Programa Operativo anterior, 2007-2013. Ello mantiene las previsiones de ingresos actuales de la AIReF, que experimentarían un crecimiento inferior al 3%, por debajo de las estimaciones de la comunidad. Al mismo tiempo, con cierta corrección a la baja, la AIReF ha mantenido, en su conjunto, las estimaciones de gasto, con un nivel de gasto corriente muy superior al recogido por la comunidad.

Respecto a la regla de gasto, se sigue apreciando un riesgo moderado, aunque más acusado, 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, lo que acentúa el riesgo 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 tres décimas del PIB regional en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. 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

Valoración informe de líneas 2019 (febrero 2019)	Valoración informe de presupuestos 2019 (abril 2019)
<p>Bajo el escenario central y las previsiones de cierre de 2018 consideradas por la AIRcF a partir de la información proporcionada en las líneas presupuestarias, consideró improbable que la CA de Castilla-La Mancha alcanzara el objetivo de estabilidad para 2019 debido a las desviaciones esperadas al cierre de 2018 y al escaso margen de ajuste que parecía ofrecer la evolución de ingresos y gastos.</p> <p>Respecto a los recursos, la AIRcF estimó un nivel inferior al esperado por la comunidad, planteándose las principales discrepancias en la estimación de los fondos a percibir de la UE.</p> <p>Con respecto a los empleos, se estimó un crecimiento mucho más acusado de los gastos corrientes.</p> <p>La AIRcF recomendó que en la planificación del proyecto de presupuestos para 2019 o, en su caso, de la prórroga presupuestaria se aplicaran o plantearan 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>Se sigue considerando improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad de la CA de Castilla-La Mancha para 2019. El cierre conocido de 2018 que ha permitido a la comunidad cumplir el objetivo de estabilidad en dicho ejercicio, una vez depurado de ingresos puntuales que no se replicarán, ha resultado ser similar al esperado por la AIRcF. Sin cambios sustanciales en el resto de la información, se mantiene la valoración del informe de líneas.</p> <p>La AIRcF ha aumentado su estimación de fondos de la UE en 2109, al incorporar la favorable evolución reflejada en 2018, una vez eliminados los ingresos del Programa operativo anterior que no se replicarán. Al mismo tiempo ha reducido su estimación de recursos del sistema y transferencias del Estado, por lo que mantiene sus previsiones, por debajo de las autonómicas, con un crecimiento cercano al 3% sobre 2018.</p> <p>Confirmado el nivel de partida con el cierre de 2018, se mantienen con una cierta corrección a la baja las estimaciones en los empleos, que crecerían un 3% interanual.</p> <p>La CA respondió a la recomendación de la AIRcF indicando que estaba adoptando medidas para cumplir las estimaciones de ingresos de la UE y que hace un seguimiento de la evolución de los ingresos y los gastos con el objeto de detectar desviaciones y plantear actuaciones para compensarlas.</p> <p>Dado que se sigue observando improbable el cumplimiento del objetivo de 2019, la AIRcF plantea nuevas recomendaciones.</p>

2.2. Análisis comparativo de la regla de gasto

Valoración informe de líneas 2019 (febrero 2019)	Valoración informe de presupuestos 2019 (abril 2019)
<p>La AIReF apreció un riesgo moderado respecto al cumplimiento de la regla de gasto, al estimar un nivel de empleos superior al previsto por la comunidad fundamentalmente en los corrientes.</p>	<p>Se aprecia un aumento del riesgo de incumplimiento de la regla de gasto, debido fundamentalmente a una previsible evolución negativa del gasto cofinanciado con fondos de la UE, que se incluye como exclusión en el cálculo de la regla de gasto.</p>

2.3. Análisis comparativo del objetivo de deuda

Valoración informe de líneas 2019 (febrero 2019)	Valoración informe de presupuestos 2019 (abril 2019)
<p>Se previó el cumplimiento del objetivo de deuda para 2019 por la CA de Castilla-La Mancha, en tanto se mantenga la flexibilidad del actual sistema de fijación de objetivos.</p>	<p>No se prevén cambios en la previsión de cumplimiento del objetivo, por lo que se mantienen las conclusiones del informe anterior.</p>

3. RECOMENDACIONES

3.1. Recomendaciones nuevas

En el informe sobre líneas fundamentales de los presupuestos para 2019 de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, 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 contestación a esta recomendación, la comunidad considera que, dado que ha cumplido el objetivo de estabilidad de acuerdo con los datos publicados de cierre del 2018, el ajuste para cumplir 2019 es muy inferior al de cinco décimas estimado por la AIReF en el informe anterior. En este sentido, además señala que ya realiza el seguimiento de la evolución de los ingresos y gastos para detectar cualquier desviación y, en su cuyo caso, compensarla. Adicionalmente, por el lado de los ingresos, se compromete a tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las estimaciones de ingresos esperados de fondos de la UE.

Como ya se ha señalado en las conclusiones del análisis, la AIReF considera que la comunidad ha de seguir realizando un ajuste de cinco décimas para alcanzar en 2019 el objetivo del -0,1% del PIB, dado que la mejora en el saldo de 2018 ha derivado en gran medida de ingresos puntuales por la liquidación de fondos de la UE del Programa Operativo anterior, 2007-2013, que no se replicarán en 2019.

Por este motivo, una vez completado el análisis en el que se sigue apreciando improbable el cumplimiento del objetivo por parte de la comunidad y dada la evolución creciente del gasto observada en 2018 así como la prevista para 2019, la AIReF entiende que Castilla-La Mancha debería adoptar medidas concretas de control del gasto más allá del proceso de seguimiento mensual

de ingresos y gastos que la comunidad tiene establecido. Por ello, **la AIReF recomienda que:**

-
1. **La comunidad adopte medidas concretas de control del gasto, dado el crecimiento de los empleos observado en 2018 que se aprecia también acusado en 2019.**
-

Por otra parte, tal y como se pone de manifiesto en este informe, la variación de un ejercicio a otro en el volumen de los fondos procedentes de la UE recibidos por la comunidad tiene una gran incidencia en el cumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto. Por este motivo es importante realizar un adecuado seguimiento de estos fondos, principalmente en aquellas CC.AA., como Castilla-La Mancha, que son grandes receptoras de los mismos.

Como se ha señalado anteriormente, en contestación a la recomendación, la comunidad se ha comprometido a tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las estimaciones de ingresos esperados de fondos de la UE. En este sentido, la AIReF comparte la necesidad de esta medida y, dada su importancia, recomienda que se concreten los términos en los que se efectuará este seguimiento. Por ello, **la AIReF recomienda que:**

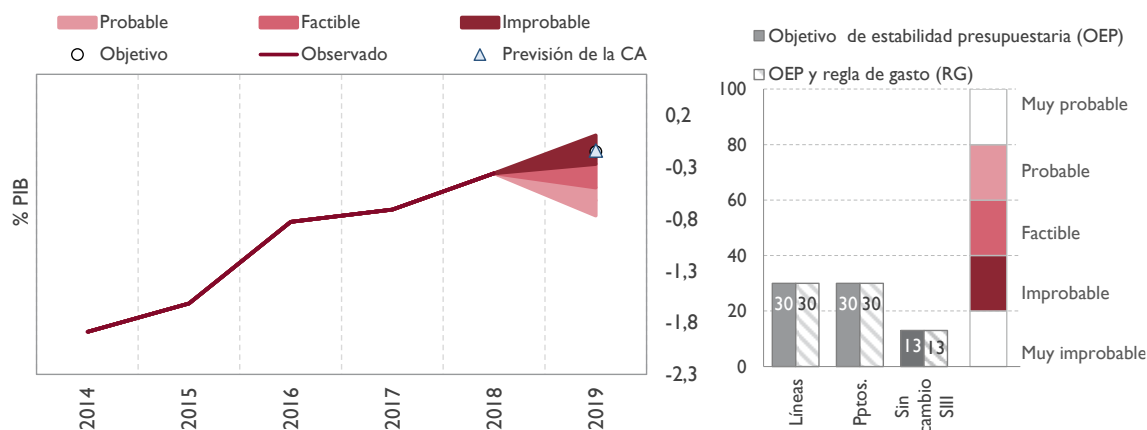
-
2. **La comunidad efectúe un seguimiento mensual sobre los fondos de la UE, que se comuniquen a la AIReF y en el que se identifiquen y se actualicen:**
 - **los gastos certificados y pendientes de certificar en el año, identificando el ejercicio al que corresponden esos gastos realizados (años anteriores o año actual) y**
 - **los ingresos realizados y previstos en el año en función de los datos anteriores.**
-

El Presidente de la AIReF



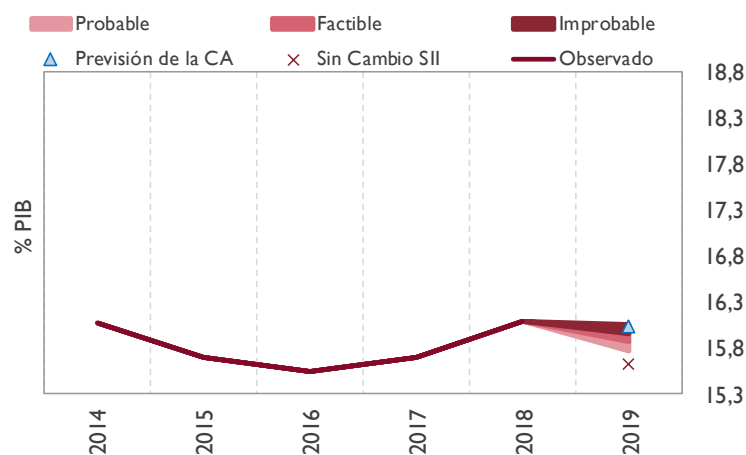
José Luis Escrivá

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



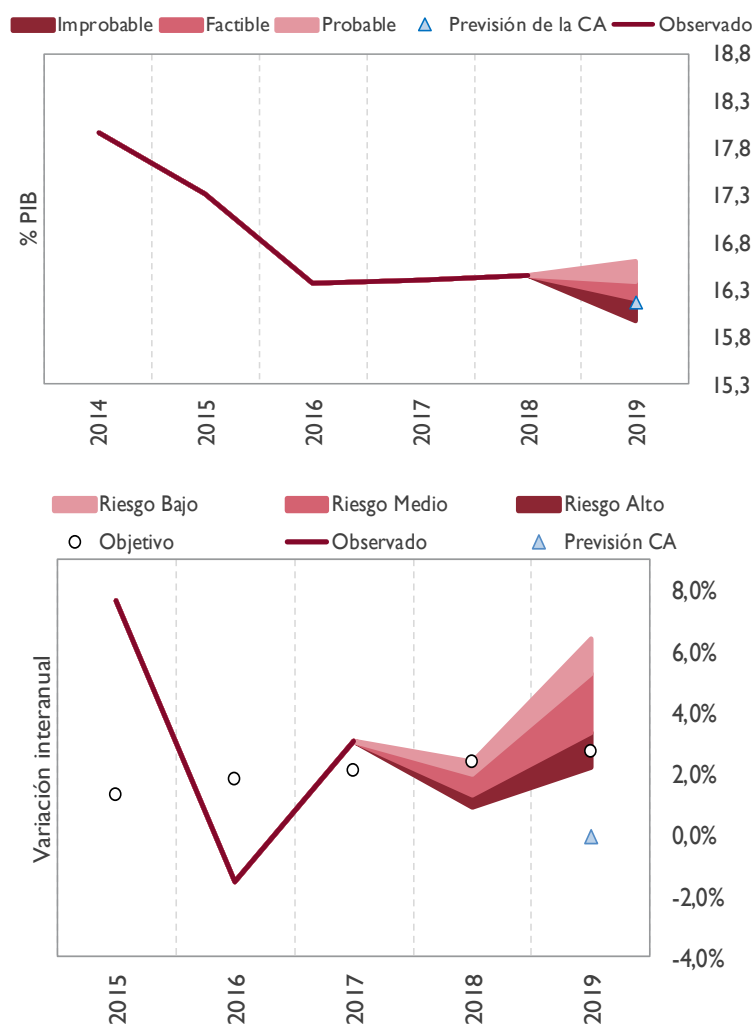
Se sigue considerando *improbable* que la CA de Castilla-La Mancha cumpla el objetivo de estabilidad en 2019, debido a que la mejora en el cierre 2018 se atribuye fundamentalmente a ingresos que no se replicarán en 2019. Por otro lado, se acentúa el riesgo de incumplimiento de la regla de gasto.

G.2. Recursos (% PIB)



La CA de Castilla - La Mancha reduce ligeramente sus previsiones de ingresos, aunque siguen siendo superiores a las de la AIReF. La AIReF prevé que los recursos en conjunto crezcan por debajo del 3% al no replicarse los ingresos por fondos de la UE del Programa operativo anterior, con lo que se reduciría dos décimas su peso en el PIB regional. 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. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual)



La AIReF sigue considerando que los empleos corrientes crecerán en mayor medida de la prevista por la comunidad, aunque ésta ha reducido los empleos en su conjunto, y estima que crecerán un 3%, cayendo dos décimas su peso sobre el PIB.

El aumento de los fondos de la UE en 2018 puede mejorar las perspectivas de cumplimiento de la regla en dicho año, pero la minoración esperada en 2019 actuaría en sentido contrario en este ejercicio, por lo que empeoran las previsiones respecto del cumplimiento de la regla de gasto.