

## **Nota sobre las recomendaciones emitidas por la AIReF en el cuarto trimestre de 2020**

El principio de cumplir o explicar es la principal herramienta con la que cuenta la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) para satisfacer su mandato. Este principio establece que las administraciones tienen la obligación de, o seguir las recomendaciones de la AIReF, o explicar los motivos por los que se desvían de las mismas. A través de la aplicación de este principio, las recomendaciones realizadas por la AIReF dan lugar a un diálogo constructivo y transparente entre esta institución y las administraciones competentes.

En el cuarto trimestre de 2020, se emitió el informe sobre el aval de las previsiones macroeconómicas del proyecto del Plan presupuestario 2021 y el informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas (AA.PP.) para 2021. Este último posteriormente fue completado con la emisión del informe específico para el subsector CC.AA. y con informes individuales para cada comunidad, además del informe complementario de evaluación individual de algunas Corporaciones Locales (CC.LL.). Así mismo, se informaron las previsiones macroeconómicas de los proyectos de presupuestos autonómicos para 2021 de las CC.AA. que los presentaron en el último trimestre del año: Principado de Asturias, Illes Balears, Aragón, Castilla y León, Galicia, Extremadura, Región de Murcia, Canarias, Castilla-La Mancha, País Vasco, Andalucía y Comunitat Valenciana. Por otra parte, y como consecuencia de la situación ocasionada por la pandemia, la AIReF emitió el informe sobre la concurrencia de las circunstancias excepcionales previstas en el artículo 11.3 de la Ley orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

Como resultado de esta evaluación, la AIReF formuló 11 recomendaciones, 8 nuevas y 3 reiteradas, a lo que se añaden 3 recomendaciones vivas<sup>1</sup>. Desde el punto de vista del destinatario, y teniendo en cuenta que una misma recomendación puede ir dirigida a más de una administración, las administraciones recibieron 111 recomendaciones con el siguiente reparto: 9 el Ministerio de Hacienda (MINHAC); 1 el Instituto Nacional de Estadística (INE); 2 el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital; 51 las CC.AA. y 48 las CC.LL.

En cuanto a la respuesta de las administraciones destinatarias, todas, a excepción del ayuntamiento de Córdoba, contestaron a la solicitud de la AIReF de manifestar su intención de cumplir o explicar y en su mayoría se mostraron a favor de cumplir las recomendaciones.

A nivel central, el MINHAC se compromete a cumplir las recomendaciones relacionadas con la gestión de la incertidumbre derivada de la pandemia, tanto en lo que se refiere a contemplar escenarios más adversos como en adaptar las actuaciones en función de su desarrollo. Sin embargo, se aparta de la recomendación reiterada de elaborar una estrategia fiscal nacional, que considera ya cumplida y también de las recomendaciones en materia de transparencia que, al igual que el

---

<sup>1</sup> Se trata de recomendaciones realizadas en informes anteriores y que, aun habiéndose explicado las razones para apartarse de su cumplimiento, la AIReF considera relevante su cumplimiento de cara a lograr la eficacia y credibilidad de las reglas fiscales y un marco fiscal robusto, lo que entiende que no está garantizado por el sistema y prácticas actuales.

Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, considera que no son necesarias. Por su parte, el INE se compromete a seguir mejorando la información de alta frecuencia. A nivel territorial, la gran mayoría de las CC.AA. y CC.LL. se mostraron favorables a seguir las recomendaciones.

Desde el punto de vista de su contenido, las recomendaciones emitidas en el cuarto trimestre se pueden agrupar en: (i) aquellas dirigidas a dotar a la política fiscal de una orientación de medio plazo para garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas; (ii) las encaminadas a gestionar la incertidumbre derivada de la pandemia; y (iii) las que buscan mejorar la transparencia.

### ***Orientación a medio plazo para garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas***

Se reiteró al Gobierno la recomendación de establecer una estrategia fiscal nacional a medio plazo que sirva de orientación fiscal y garantice de manera realista y creíble la sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.

El MINHAC considera que esta recomendación ya la ha puesto en práctica con la presentación del Plan presupuestario para 2021 que establece una reducción del déficit público al 7,7% y, también con los PGE para 2021, que suponen retomar la senda de consolidación que se irá avanzando una vez superada la pandemia y que para su elaboración se contará con todos los niveles territoriales, se tendrá en consideración la deuda pública y los riesgos fiscales existentes.

La AIReF opina que el carácter anual tanto del plan presupuestario como de los PGE impide que estos puedan dar cumplimiento a esta recomendación. Además, destaca una triple razón por la que es importante dotar a las administraciones de una perspectiva a medio plazo: (1) para reflejar el impacto plurianual de los proyectos financiados con los fondos europeos de recuperación; (2) para arrojar certeza sobre las líneas concretas de actuación y servir de guía de la política fiscal en medio de la incertidumbre derivada de la pandemia; y (3) para cumplir la exigencia de la LOEPSF de presentar un plan a medio plazo (plan de reequilibrio) una vez activada la cláusula de escape. Por este triple motivo y ante la respuesta no favorable del MINHAC de seguir esta recomendación, la AIReF la considera *recomendación viva* en el informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos para 2021 de las CC.AA.

Al mismo tiempo, en consonancia con esta estrategia a medio plazo para el conjunto de las AA.PP., se recomendó a las CC.AA. y a las 24 grandes corporaciones locales que iniciaran los trabajos para la elaboración planes de medio plazo. Todas se comprometen a cumplir esta recomendación, salvo el Ayuntamiento de Alicante y el Consejo Insular de Mallorca que no se pronuncian expresamente sobre su cumplimiento.

### ***Gestión de la incertidumbre***

Se formularon distintas recomendaciones al Gobierno central y al autonómico con el objeto de gestionar la incertidumbre derivada de la pandemia.

A nivel central, se recomendó tener la cautela necesaria en las previsiones fiscales contemplando escenarios más adversos e ir adaptando sus actuaciones en 2021 en función del desarrollo de la pandemia. El MINHAC se compromete a mantener durante todo 2021 una monitorización continua y pormenorizada de todas las medidas aprobadas y sus impactos reales y a reaccionar en el ámbito que corresponda, sabiendo qué medidas son eficaces o diseñando las nuevas medidas a adoptar.

Por su parte, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital estima que no es competente para implementar esta recomendación y se remite a la respuesta dada por el MINHAC.

A las CC.AA. también se les recomendó que adaptasen sus actuaciones en 2021, evitando incrementos estructurales de gasto que no vayan acompañados de la correspondiente financiación estructural. Todas se comprometen a cumplir salvo la Comunidad Foral de Navarra, que no lo estima necesario al considerar que buena parte del gasto COVID es coyuntural. La AIReF recalca la importancia de hacer un seguimiento del gasto coyuntural para evitar su consolidación sin una financiación permanente.

### ***Transparencia***

Ante el reto de realizar un seguimiento efectivo de los efectos de la pandemia, se formularon diversas recomendaciones en materia de transparencia dirigidas a todos los niveles de gobierno:

A nivel central, se recomendó mejorar la información de alta frecuencia. En su respuesta, el INE asegura haber empezado a cumplir esta recomendación al publicar en su web los resultados de una estadística experimental<sup>2</sup> y se compromete a seguir desarrollando y difundiendo otros proyectos. Por el contrario, el MINHAC no lo considera necesario porque ya ha reforzado la información económica financiera de las administraciones territoriales para el seguimiento de los efectos de la pandemia y que la AIReF cuenta no solo con toda la información publicada y la suministrada por la Central de Información, sino con reuniones y comunicaciones continuas con ocasión de cada informe. Sin embargo, la AIReF considera que hay margen de mejora (la mayoría de la información solicitada a través de la Central de Información, o bien, no está disponible, o bien, se envía fuera del plazo solicitado).

A nivel autonómico, se recomendó a las CCAA incorporar a los presupuestos para 2021 información sobre las medidas concretas que sustentan las previsiones de gastos, identificando su financiación, su naturaleza (temporal o permanente) y su impacto económico. La mayoría de las CC.AA. se comprometen a cumplir en su totalidad esta recomendación o de manera parcial como en el caso de Cataluña, Extremadura, Navarra y Castilla-La Mancha. Sin embargo, se apartan de su cumplimiento: Aragón (alega no poder incorporar la información al haberse iniciado el trámite parlamentario); la Comunitat Valenciana (reitera la necesidad de contar con recursos adicionales que anulen su infrafinanciación actual) y el País Vasco (se refiere al conjunto de disposiciones previstas para facilitar la incorporación de los fondos europeos a los presupuestos y la tramitación administrativa de los proyectos que financien dichos fondos.) A pesar de las distintas razones alegadas, ninguna de estas CC.AA. indica su intención de cumplir la recomendación en el futuro o mediante otras vías.

A nivel local, se recomendó incorporar a sus proyectos o presupuestos aprobados, información sobre las medidas concretas que sustentan las previsiones de gastos financiados con remanentes acumulados, evitando incrementos estructurales de gasto. A falta de la respuesta del Ayuntamiento de Córdoba, las CC.LL. con carácter general se comprometieron a cumplir esta recomendación. Las que se apartan de su seguimiento han alegado que: no van a financiar gasto con remanentes de tesorería (Ayuntamiento de Barcelona); van a financiar solo gasto de naturaleza financiera de los capítulos 8 y 9 (Diputación Foral de Guipúzcoa); en años anteriores no han tenido remanente (Ayuntamiento de Murcia) o ese remanente no se ha traducido en mayor gasto estructural (Ayuntamientos de Zaragoza) o se ajustará en los años siguientes (Diputación provincial de

---

<sup>2</sup> La Medición del comercio diario al por menor de grandes empresas

Valencia); y que no les resulta de aplicación o no se pronuncian sobre ello (Diputación Foral Bizkaia y Ayuntamiento de Bilbao).

Por otra parte, se reiteró la necesidad de regular el flujo y el calendario de intercambio de información entre el Gobierno y la AIReF mediante un “Memorando de Entendimiento” (MoU, por sus siglas en inglés). El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y el MINHAC siguen sin ver la necesidad de avanzar en esta dirección porque consideran que ya existe una regulación exhaustiva y detallada. Por el contrario, la AIReF considera que mejoraría el intercambio de información, proporcionando un marco estable y predecible. En la práctica, continúan los trabajos entre la AIReF y los diferentes Ministerios en esta dirección.

Por último, al hilo del informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos de las AA.PP. para 2021, se añadieron 2 recomendaciones vivas en materia de transparencia consistentes en incorporar a los PGE: (1) información en términos de contabilidad nacional (los ajustes e información de aquellas entidades que se incluyen a efectos de SEC 2010 en el subsector de la Administración Central) y (2) un presupuesto inicial en términos de contabilidad nacional de la Administración Central y los Fondos de la Seguridad Social.

La suficiencia de los datos publicados en términos de contabilidad nacional (ejecución mensual y los ajustes en las dos notificaciones semestrales realizadas a la UE) así como el cumplimiento de la normativa en cuanto a la información de los entes, son los argumentos esgrimidos por el MINHAC para no cumplir estas recomendaciones.

Sin embargo, la AIReF considera que los ajustes de contabilidad nacional publicados en las notificaciones a la UE se refieren a la ejecución y no al presupuesto inicial, que es cuando se elaboran y aprueban los PGE. Por tanto, estos ajustes no permiten conciliar los presupuestos aprobados con el objetivo de estabilidad ni tampoco conocer desde el inicio la previsión de los ajustes. Esto impide el adecuado seguimiento de los ajustes cuando estos constituyen un factor de posible desviación respecto del objetivo de déficit. Así mismo, para la AIReF la información sobre las entidades que forman parte del SEC es esencial por su impacto en el cumplimiento del objetivo de estabilidad y la existencia de presupuestos expresados en contabilidad nacional facilitarían el seguimiento de las reglas fiscales.