

LA TRANSPARENCIA FISCAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN ESPAÑA.

ANEXO. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA





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

A.	PILAR II. PRESUPUESTOS Y PREVISIONES FISCALES.....	7
B.	PILAR III. ANÁLISIS Y GESTIÓN DEL RIESGO FISCAL	17

RESUMEN EJECUTIVO

Se muestra cuadro con un resumen del grado de consecución de la Comunidad Autónoma de Galicia da uno de los indicadores de los dos pilares analizados por la AIReF en la Opinión de Transparencia Fiscal. La AIReF clasifica el grado de consecución en cuatro niveles: no alcanzada, básica, buena y avanzada -y cada una de estas situaciones se asocia a un color: rojo, amarillo, verde claro y verde oscuro.

NO ALCANZADA	BÁSICA	BUENA	AVANZADA
---------------------	---------------	--------------	-----------------

CUADRO 1. MAPA DE CALOR DE LA TRANSPARENCIA FISCAL DE LA CA DE GALICIA: PILAR II Y PILAR III

II. Previsiones fiscales y Presupuesto	III. Análisis y gestión de riesgos fiscales
2.1.1. Unidad presupuestaria	3.1.1. Riesgos Macroeconómicos
2.1.2. Previsiones Macroeconomicas	3.1.2. Riesgos Fiscales Específicos
2.1.3. Marco Presupuestario de MP	3.1.3. Análisis de sostenibilidad de LP
2.1.4. Proyectos de Inversión	3.2.1. Contingencias Presupuestarias
2.2.1. Legislación Fiscal	3.2.2. Gestión de riesgos de activos y pasivos
2.2.2. Puntualidad presupuestos	3.2.3. Garantías
2.3.2. Información de desempeño	3.2.4. Colaboración Público-Privada
2.3.3. Participación Pública	3.2.5. Exposición al Sector Financiero
2.4.1. Evaluación independiente	3.2.6. Recursos Naturales
2.4.2. Modificaciones presupuestarias	3.2.7. Riesgos medioambientales
2.4.3 Conciliación de previsiones	3.3.2. Entidades públicas fuera del ámbito SEC

A. PILAR II. PRESUPUESTOS Y PREVISIONES FISCALES

2.1.1	Unidad presupuestaria	AVANZADA
--------------	------------------------------	-----------------

La documentación presupuestaria incluye los ingresos y gastos correspondientes al perímetro SEC, en términos brutos. El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Galicia será anual e incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de la misma y de todos sus organismos, presupuestos de explotación y capital de las sociedades públicas y de los demás entes públicos. Así mismo, su propia normativa indica que los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos que se van a liquidar o ya ingresados, a no ser por autorización expresa de una ley. Por tanto, esta práctica se considera avanzada.

2.1.2	Previsiones macroeconómicas	AVANZADA
--------------	------------------------------------	-----------------

Galicia publica previsiones propias de los principales agregados macroeconómicos y de los componentes del PIB por el lado de la demanda. La proyección de ingresos y gastos contenida en la documentación presupuestaria publicada suele estar acompañada por una previsión de las principales variables macroeconómicas, incluyendo el detalle del PIB por el lado de la demanda. Esta última se produce con la información más actualizada y se la compara con otras previsiones. La práctica en esta comunidad autónoma también incluye la publicación de los supuestos exógenos subyacentes. Adicionalmente, la documentación incluye una explicación detallada sobre la evolución esperada de los supuestos subyacentes y de su impacto en la proyección macroeconómica. Las metodologías y parámetros adicionales utilizados en la previsión se suelen publicar de manera anexa con la documentación presupuestaria. Por otro lado, el Instituto Gallego de Estadísticas también realiza regularmente un análisis *ex post* sobre las previsiones macroeconómicas de los últimos cuatro años (que actualmente no se publica) en línea con la práctica a nivel nacional y europeo.

2.1.3	Marco presupuestario a medio plazo	NO ALCANZADA
-------	------------------------------------	--------------

Galicia no publica proyecciones de ingresos y gastos, financieros y no financieros a medio plazo, por lo que esta práctica se considera no alcanzada. La Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia señala que los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma se enmarcarán en un escenario plurianual que contenga las líneas básicas de la actuación a medio plazo del sector público gallego. En este sentido, se publica anualmente un Informe de Estrategia Financiero-fiscal que recoge para los tres ejercicios siguientes el escenario macroeconómico regional y la posición cíclica de la economía y, de modo consistente, la envolvente financiera junto con una previsión de las principales masas financieras de los recursos de la comunidad. Si bien, esta información permite fijar las envolventes financieras a medio plazo, no contiene el detalle suficiente puesto que no recoge las proyecciones de gastos y las de ingresos solo de manera muy agregadas. Por lo tanto, sería necesario que la comunidad publicara previsiones a medio plazo, bien de forma agregada o por clasificación económica o funcional, para que la práctica se considerara básica, buena o avanzada según el nivel de detalle alcanzado.

No obstante, la comunidad elabora planes presupuestarios a medio plazo, si bien estos no son públicos. Según el artículo 6 de la Orden HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por el que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, las Comunidades Autónomas deben remitir los planes presupuestarios a medio plazo en los que se enmarcará la elaboración de sus Presupuestos anuales. Por tanto, la comunidad elabora planes presupuestarios a medio plazo que son utilizados para la actualización del Programa de Estabilidad que el Gobierno remite a la Unión Europea antes del 30 de abril de cada año. A pesar de que los Programas de Estabilidad son públicos, la información que contienen está a nivel agregado y al no contener detalle por subsectores y menos aún por Comunidades Autónomas, no permite cambiar la calificación de la práctica de esta comunidad.

La robustez y calidad de los marcos fiscales a medio plazo puede verse condicionada por la falta de algunos elementos fundamentales para su elaboración. En el mes de marzo, que es cuando la comunidad debe remitir sus planes a medio plazo según la mencionada Orden HAP/2015/2012, el Ministerio de Hacienda todavía no ha comunicado algunos de los elementos fundamentales para su elaboración: por un lado, la estimación de los recursos

del sistema de financiación que suponen el 70% de sus ingresos y, por otro, los objetivos de estabilidad, deuda y regla de gasto para todo el período.

2.1.4	Proyectos de inversión	BUENA
--------------	-------------------------------	--------------

Los principales proyectos de inversión se contratan mediante licitación pública y competitiva. A las comunidades autónomas les resulta de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público donde se regula la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia en los procedimientos. En este sentido, los principales contratos de Galicia cumplen el requisito legal de celebrarse mediante licitación pública y competitiva.

Además, se publica una vez al año el valor total actualizado de los proyectos de inversión plurianuales. El Anexo de Inversiones reales (Serie verde) que acompaña a los Presupuestos anuales de la Comunidad Autónoma de Galicia recoge el valor total de los proyectos de gasto de la Administración General, Organismos Autónomos y Agencias administrativas. Se publica en dicho anexo el año inicial del proyecto, las anualidades de los proyectos de inversión plurianuales del ejercicio, los tres siguientes de forma individual, y el cuarto y siguientes conjuntamente, el total de las anualidades, la financiación y el objetivo que persigue.

Sin embargo, Galicia no somete los proyectos más importantes a un análisis coste-beneficio publicado antes de su aprobación. El cumplimiento de este requisito exige que se realice el análisis y, además, que este sea publicado con anterioridad a la aprobación del proyecto de inversión. Al no cumplir la comunidad este requisito, la práctica no puede considerarse avanzada.

Por otro lado, cabe destacar que las inversiones plurianuales incluidas en los presupuestos para 2021 de la comunidad aumentan notablemente para el periodo 2021-2023 como consecuencia de los proyectos de inversión y las reformas que se prevén financiar con cargo a los Fondos europeos para la recuperación de Europa "Next Generation EU", fondos concebidos como instrumento para hacer frente a las secuelas socioeconómicas de la pandemia.

2.2.1	Legislación fiscal	AVANZADA
-------	--------------------	----------

En la legislación presupuestaria se encuentra claramente definido el calendario para la preparación y aprobación del presupuesto. Según el Estatuto de Autonomía para Galicia, corresponde a la Junta o Gobierno la elaboración y aplicación del presupuesto de la Comunidad Autónoma, y al Parlamento su examen, enmienda, aprobación y control. La Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia señala que el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, acompañado de la documentación establecida, se remitirá al Parlamento de Galicia antes del 20 de octubre.

Así mismo, se establecen los principales requisitos de contenido del presupuesto, especificándose tanto la estructura y la documentación anexa como los entes incluidos en el mismo. Con carácter general, se indica que los presupuestos generales de la comunidad estarán integrados por los presupuestos de la Administración general, en la cual se incorporan los órganos estatutarios y consultivos, los organismos autónomos, entidades públicas instrumentales de asesoramiento o consulta, las agencias públicas autonómicas, los presupuestos de explotación y capital de las entidades públicas empresariales, consorcios autonómicos, sociedades mercantiles públicas y fundaciones del sector público autonómico; y en todo caso, los presupuestos de las demás entidades que estén clasificadas como administración pública de la Comunidad de acuerdo con las normas del SEC, excepto las universidades públicas. Por el lado de la estructura, los ingresos se clasifican a nivel orgánico y económico mientras que los gastos se clasifican por una triple vertiente: orgánica, funcional y económica. Adicionalmente, se enumera la documentación que se remitirá al Consejo de la Junta junto con el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales que, entre otra, comprende la cuenta consolidada de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma; Una memoria explicativa de su contenido; la liquidación de los presupuestos del año anterior y un avance de los del ejercicio corriente y un informe económico y financiero.

Por último, se encuentran reguladas las facultades del poder legislativo para poder realizar enmiendas al presupuesto. El Reglamento del Parlamento de Galicia recoge específicamente el proceso de tramitación del proyecto de presupuestos. En particular, regula la tramitación y debate de las enmiendas a la totalidad y las parciales.

2.2.2	Puntualidad de los presupuestos	BUENA
--------------	--	--------------

Galicia presenta el presupuesto al poder legislativo dos meses antes del inicio del siguiente ejercicio y se aprueba y publica antes de que se inicie, por lo que esta práctica se considera buena. El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma se remitirá al Parlamento de Galicia antes del 20 de octubre, para su examen, enmienda, aprobación y control, según su Estatuto de Autonomía y Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia. La comunidad cumple con su normativa ya que, salvo para el presupuesto de 2017, en los últimos ejercicios presenta el presupuesto al poder legislativo en octubre, dos meses antes del inicio del siguiente ejercicio, y se aprueba y publica en diciembre, antes de que se inicie el ejercicio. Sin embargo, para considerarse esta práctica como avanzada, debería presentarse al poder legislativo y ponerse a disposición del público, al menos, tres meses antes del inicio del ejercicio y aprobarse y publicarse, al menos, un mes antes del inicio del ejercicio.

Adicionalmente, la normativa prevé la prórroga presupuestaria en caso de no aprobación del presupuesto antes del inicio del ejercicio correspondiente. La normativa indica que, si la Ley de Presupuestos Generales no fuese aprobada por el Parlamento de Galicia antes del primer día del ejercicio económico en el que tenga que aplicarse, se considerarán automáticamente prorrogados los del ejercicio inmediato anterior.

CUADRO 2. FECHA DE PRESENTACIÓN DEL PROYECTO Y APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA EN EL PERIODO 2015-2021

Presupuesto relativo a	Proceso	Fecha presentación PG al Parlamento	Fecha de aprobación PG (Publicación DOG)
PG 2015		20/10/2014	30/12/2014
PG 2016		20/10/2015	31/12/2015
PG 2017		03/12/2016	09/02/2017
PG 2018		20/10/2017	28/12/2017
PG 2019		19/10/2018	28/12/2018
PG 2020		19/10/2019	27/12/2019
PG 2021		23/11/2020	29/01/2021

2.3.2	Información sobre el desempeño	AVANZADA
--------------	---------------------------------------	-----------------

El presupuesto de gastos sigue una estructura funcional por programas, proporcionando información sobre los gastos realizados en las distintas

políticas públicas. La Orden de elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Galicia establece la definición de los objetivos estratégicos (a medio plazo) de los ejes de los presupuestos de los próximos 5 años, a través de los programas de gasto. El plan estratégico se jerarquiza en torno a cuatro niveles: ejes, prioridades de actuación, objetivos estratégicos y objetivos operativos. Por su parte, la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia establece para cada programa de gasto los objetivos que se pretenden conseguir con los recursos que se le asignen, así como, siempre que sea posible, los indicadores de seguimiento adecuados para analizar el grado de consecución de los mismos. Esta clasificación del gasto permite proporcionar información sobre los gastos realizados en las principales políticas públicas.

Se encuentran definidos los objetivos asignados a cada programa de gastos y se publica el cumplimiento de estos objetivos. La Memoria de Objetivos y Programas que acompaña al proyecto de los presupuestos de la comunidad (Serie Gris) contiene la definición de los objetivos, los importes y el peso por eje y por prioridad de actuación. Además, en los informes anuales de seguimiento del plan estratégico se publica la realización de los indicadores asociados a cada uno de los objetivos estratégicos.

Además, se presentan los resultados perseguidos por los objetivos estratégicos y los avances logrados, por lo que esta práctica puede considerarse avanzada. Se informa sobre los resultados que se pretenden alcanzar con los objetivos estratégicos y tienen asignados unos indicadores de resultado que se publican en el seguimiento anual del plan estratégico. Por este motivo se considera que esta práctica es avanzada en la comunidad autónoma de Galicia.

2.3.3	Participación pública	BÁSICA
-------	-----------------------	--------

Galicia publica una explicación clara del presupuesto para transmitir a la ciudadanía información sobre el contexto macroeconómico y las principales partidas de ingresos y gastos del ejercicio. En la presentación de los presupuestos anuales se explica con un lenguaje sencillo y de manera accesible el contenido de los presupuestos, las nuevas medidas tributarias, los gastos por diferentes políticas.

Sin embargo, la comunidad no brinda a los ciudadanos la posibilidad de expresarse formalmente durante las deliberaciones del presupuesto ni informa sobre sus repercusiones en un ciudadano medio o por diferentes grupos demográficos. La serie violeta de los presupuestos de la comunidad

incluyen el informe del impacto de género y el informe desde la perspectiva de la infancia y adolescencia. Esta serie contiene una visión transversal de los presupuestos desde el punto de vista del impacto de las disposiciones presupuestarias en estos dos grupos demográficos, pero no está pensada para facilitar el conocimiento de un ciudadano medio. Si la comunidad permitiera a sus ciudadanos la posibilidad de participar directamente en las deliberaciones del presupuesto y se publicasen las repercusiones del presupuesto en el ciudadano medio, la práctica sería buena, y se consideraría avanzada si adicionalmente las repercusiones se publicaran por diferentes grupos demográficos.

2.4.1	Evaluación independiente	AVANZADA
--------------	---------------------------------	-----------------

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal vela por el cumplimiento de las reglas fiscales de la Comunidad Autónoma de Galicia. La AIReF garantiza el cumplimiento efectivo por parte de las Administraciones Públicas del principio de estabilidad presupuestaria, tal y como se prevé en el artículo 135 de la Constitución Española. Por ello, elabora informes individuales para Galicia.

En concreto, las previsiones macroeconómicas de Galicia requieren el aval de la AIReF y los planes económico – financieros (PEF) de informe previo de la AIReF. La Autoridad Independiente evalúa las previsiones macroeconómicas sobre las que se basa el presupuesto para decidir sobre su aval. Respecto a los planes que Galicia debe presentar por el incumplimiento de alguna de las reglas fiscales, con carácter previo serán informados por la AIReF antes de su aprobación.

Además, informa sobre la credibilidad de las previsiones fiscales y evalúa ex ante el cumplimiento de las reglas fiscales. La AIReF elabora otros informes dirigidos a determinar si las líneas fundamentales del presupuesto de la comunidad, los presupuestos finalmente aprobados y las previsiones a mitad del ejercicio permiten alcanzar los objetivos de estabilidad y de deuda fijados en cada ejercicio y cumplir la regla de gasto.

Como consecuencia de estos informes, la AIReF puede formular recomendaciones. Una vez elaborados los informes, la AIReF puede recomendar, siempre que lo estime oportuno, para mejorar el marco fiscal aplicable, así como para garantizar el cumplimiento de las reglas fiscales al cierre del ejercicio, y la comunidad tiene el deber de cumplir o explicar el seguimiento de estas.

Por otro lado, cabe destacar el cumplimiento del deber de colaboración de la comunidad. Según la Ley orgánica de creación de la AIReF, las comunidades como sujetos incluidos en el ámbito de esta Ley estarán obligadas a facilitar la información económico-financiera requerida por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, que sea necesaria para el desempeño de sus funciones, dentro del plazo que ésta señale al efecto. En este sentido, Galicia cumple con su deber de colaboración.

2.4.2	Modificaciones presupuestarias	AVANZADA
--------------	---------------------------------------	-----------------

Toda modificación significativa del presupuesto de Galicia es autorizada por el poder legislativo, por lo que esta práctica se considera avanzada. Este indicador se cumple de manera avanzada en Galicia, puesto que se regularán por ley del Parlamento de Galicia la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de créditos de la Junta de Galicia y de los organismos autónomos. En este sentido, antes de que se realicen modificaciones significativas de créditos, sean aumentos o alteraciones sustanciales en su composición, se requiere autorización del poder legislativo. Según el Reglamento del Parlamento de Galicia, se podrán autorizar presupuestos extraordinarios, suplementos de crédito y créditos extraordinarios, a petición de la Xunta de Galicia, por razón de urgencia y de necesidad justificada, siempre que así lo acordase la mayoría absoluta de sus miembros. Adicionalmente, las limitaciones a las que se encuentran sujetas las modificaciones presupuestarias también se encuentran reguladas en el texto refundido de la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia, donde se indica, por otro lado, que la Junta de Galicia dará cuenta trimestralmente al Parlamento de Galicia de los créditos extraordinarios y suplementos de crédito concedidos.

2.4.3	Conciliación de proyecciones fiscales	NO ALCANZADA
--------------	--	---------------------

En Galicia no se realiza una conciliación entre las sucesivas proyecciones fiscales de manera regular, por lo que esta práctica se considera no alcanzada. Aparte del informe de Estrategia Financiero-fiscal donde la comunidad realiza un seguimiento de la evolución de los grandes agregados del sistema de ingresos explicando los factores que explican estas variaciones, la información relativa al proceso de planificación presupuestaria no permite identificar ni cuantificar aquellos factores que explican los cambios producidos en las proyecciones de ingresos y gastos con

respecto a la última edición, y en relación a los gastos ni siquiera a nivel agregado. En particular, no se realiza una distinción entre cambios debidos a medidas de política respecto de aquellos relacionados con variaciones en la actividad económica. No obstante, en algunos casos concretos (como cambios estadísticos) a veces se incluye una explicación más detallada, en particular en caso de presentarse un Plan Económico-Financiero.

B. PILAR III. ANÁLISIS Y GESTIÓN DEL RIESGO FISCAL

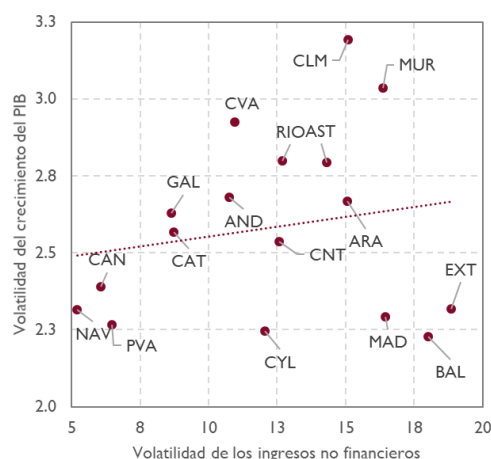
3.1.1. Riesgos macroeconómicos

NO ALCANZADA

Galicia no informa regularmente sobre las implicaciones fiscales de los riesgos macroeconómicos. La documentación que se utiliza de manera regular para la formulación de los presupuestos incluye una proyección fiscal formulada sobre la base de un escenario macroeconómico dado. Sin embargo, no se incluye información relativa a la sensibilidad de los ingresos y gastos frente a escenarios alternativos o variaciones en los supuestos macroeconómicos básicos. Las proyecciones fiscales que se publican son puntuales, sin recurrir al uso de escenarios probabilísticos. Solo en el caso de incumplimiento de los objetivos fiscales se publica un análisis de sensibilidad de ingresos ante variaciones en el crecimiento de PIB.¹

Sin embargo, a nivel autonómico la volatilidad macroeconómica no parece ser una gran fuente de riesgos fiscales. Aunque el crecimiento del PIB de las CCAA está altamente correlacionado entre sí y sincronizado con el nacional, existe una gran dispersión en la volatilidad de los ingresos fiscales. Este desacople se debe, en parte, al diseño del actual Sistema de Financiación Autonómico que transfiere parte del riesgo macroeconómico a la Administración Central.

GRÁFICO 1. VOLATILIDAD MACROECONÓMICA Y FISCAL A NIVEL CCAA



Fuente: Elaboración AIR^eF en base a datos de INE e IGAE.

¹ En el Plan Económico-Financiero

3.1.2.	Riesgos fiscales específicos	NO ALCANZADA
--------	-------------------------------------	---------------------

Galicia no presenta regularmente un informe resumido sobre los principales riesgos específicos para sus pronósticos fiscales. Estos riesgos, que pueden tener impacto en las cuentas públicas regionales, son de diversa naturaleza y surgen de la realización de pasivos contingentes o de otros acontecimientos de naturaleza incierta, como sentencias, desastres naturales o el rescate de empresas públicas. La capacidad de un Gobierno autonómico de reaccionar ante estos riesgos depende de la calidad de la información sobre el impacto y la probabilidad de que ocurra de cada uno de los riesgos identificados.

Una adecuada gestión de estos riesgos requiere definir una estrategia conjunta de todos ellos. Esto permitiría identificar, cuantificar y gestionar el impacto que pudieran ocasionar, sobre la base de un documento único y agregado. Pero en la actualidad en el caso de esta comunidad, los riesgos fiscales no son objeto de seguimiento o no es público. Para poder considerar esta práctica al menos como básica sería necesario que se analizaran los principales riesgos específicos en términos cualitativos y se divulgaran en un informe resumido. Si, además, se divulgaran las estimaciones sobre su magnitud sería buena y si se analizara su probabilidad, cuando fuera posible, sería avanzada.

3.1.3.	Análisis de la sostenibilidad fiscal a largo plazo	NO ALCANZADA
--------	---	---------------------

Galicia no publica regularmente proyecciones sobre la evolución de las finanzas públicas en el largo plazo. En España, el proceso de envejecimiento poblacional es un gran riesgo para las finanzas públicas. Por el lado del gasto a nivel autonómico, esto implica un aumento en las áreas de sanidad y dependencia. Por el lado de los ingresos, una población activa relativamente menor contribuirá menos al crecimiento económico y, por tanto, a la recaudación fiscal.

Aunque la deuda autonómica se aproxima al 20% del PIB regional, no se dispone de proyecciones oficiales públicas para las próximas décadas. En este sentido, el gobierno solo se limita a publicar información relativa a vencimientos de valores y préstamos del stock deuda actual. Tampoco existen escenarios de ingresos y gastos que permitan realizar una planificación presupuestaria de largo plazo, sino que suelen restringirse al horizonte temporal de los presupuestos.

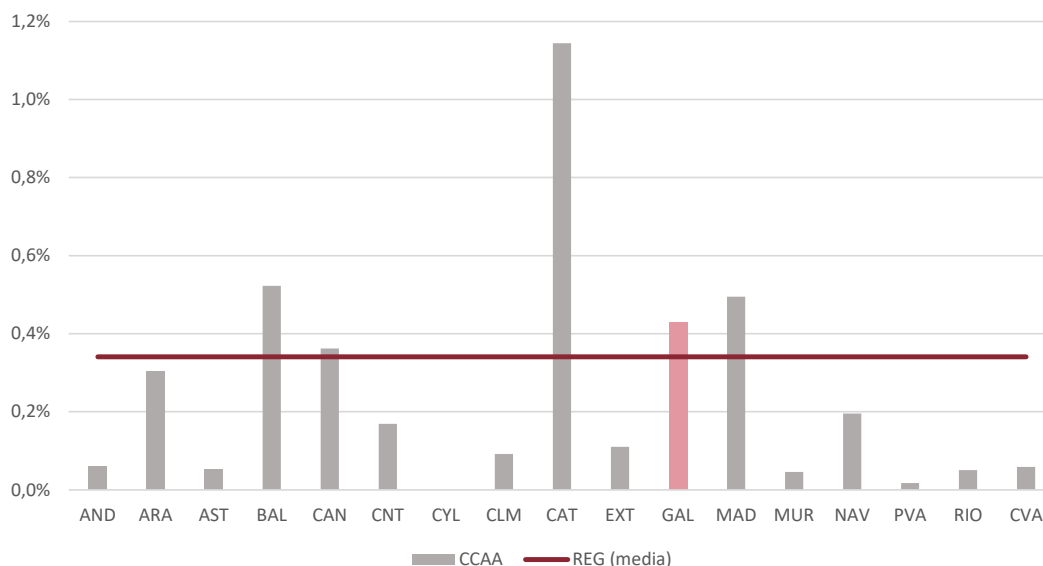
3.2.1	Contingencias presupuestarias	AVANZADA
-------	-------------------------------	----------

El presupuesto de Galicia contempla una asignación diferenciada para cubrir contingencias especiales no previstas en el Presupuesto. Galicia incluye en el capítulo 5 de su presupuesto un Fondo de Contingencia de Ejecución Presupuestaria. En concreto, en las secciones 50.01 y 23 del presupuesto de la Xunta de Galicia se dotará un Fondo para atender a las necesidades que pudieran surgir en el ejercicio corriente y fueran inaplazables, de carácter no discrecional y que no tuvieran en todo o en parte la adecuada dotación presupuestaria. Para el año 2021, la dotación del Fondo alcanzó un volumen de 45 millones de euros (en torno al 0,4% del presupuesto no financiero aprobado).

Los criterios para poder utilizar el Fondo de Contingencia se encuentran delimitados en su normativa presupuestaria. Según el artículo 55 bis del Texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobado por Decreto legislativo 1/1999, este fondo se dotará por importe conjunto del 2% del total de los recursos propios para operaciones no financieras, siendo dedicado únicamente a financiar, cuando proceda, una serie de modificaciones presupuestarias. Asimismo, en el expediente de aplicación del fondo, la sección solicitante deberá acreditar que no cuenta con disponibilidad en su presupuesto para financiar la necesidad sobrevenida. La aplicación del Fondo de Contingencia se aprobará, a propuesta del Consejero de Hacienda, mediante acuerdo del Consello de la Xunta previamente a la autorización de las respectivas modificaciones de crédito.

Se informa trimestralmente al Parlamento de Galicia sobre la utilización del Fondo. La Xunta de Galicia remitirá al Parlamento de Galicia, a través del Consejero de Hacienda, un informe trimestral acerca del empleo del fondo.

GRÁFICO 2. PESO MEDIO DEL FONDO DE CONTINGENCIA SOBRE EL GASTO NO FINANCIERO (CRÉDITOS INICIALES PRESUPUESTOS 2016-2020)



Nota: No se tiene en cuenta para el cálculo de la media el ejercicio 2021 por la excepcionalidad de la dotación en ese año en algunas comunidades por la COVID-19, ya que incrementan sustancialmente su dotación para sufragar las contingencias sanitarias.

3.2.2. Gestión de riesgos de activos y pasivos	NO ALCANZADA
---	---------------------

En Galicia todo endeudamiento es autorizado por Ley. El marco legal es firme, identifica los responsables con capacidad de endeudamiento, las autorizaciones y los límites que se fijan anualmente. Generalmente, las operaciones de endeudamiento a nivel autonómico se aprueban con la Ley de Presupuestos autonómica. Dependiendo del tipo de operación (i.e. plazo, instrumento, etc.), la normativa exige que se cumplan una serie de requisitos (por ejemplo, el de prudencia financiera).² Adicionalmente, en el caso de las operaciones de crédito en el exterior o emisiones de deuda se requiere la autorización del Estado.

Aunque parte de los riesgos relacionados con los pasivos financieros se informan, no hay publicada una estrategia integral de gestión de activos y pasivos. La documentación presupuestaria no incluye información sobre la estructura de la deuda autonómica (i.e. tipos de instrumento, clases de moneda, etc.) y su perfil de vencimientos. No obstante, mensualmente se

² La mayoría de estos requisitos y principios se encuentran en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas

comunica (sin hacerlo público) al Estado el detalle instrumento por instrumento de la composición de la cartera. Por su parte, el Banco de España publica trimestralmente estadísticas sobre el stock total de deuda de cada comunidad autónoma. A nivel subsector, publica también un desglose por instrumentos y agrupaciones institucionales. Además, se brinda información sobre el total de deuda de empresas públicas fuera del perímetro de Administraciones Públicas. Sin embargo, salvo la información publicada en la Cuenta General, el análisis de riesgos por el lado de los activos financieros es mucho más escaso. Tampoco existe una estrategia de gestión de los riesgos asociados.

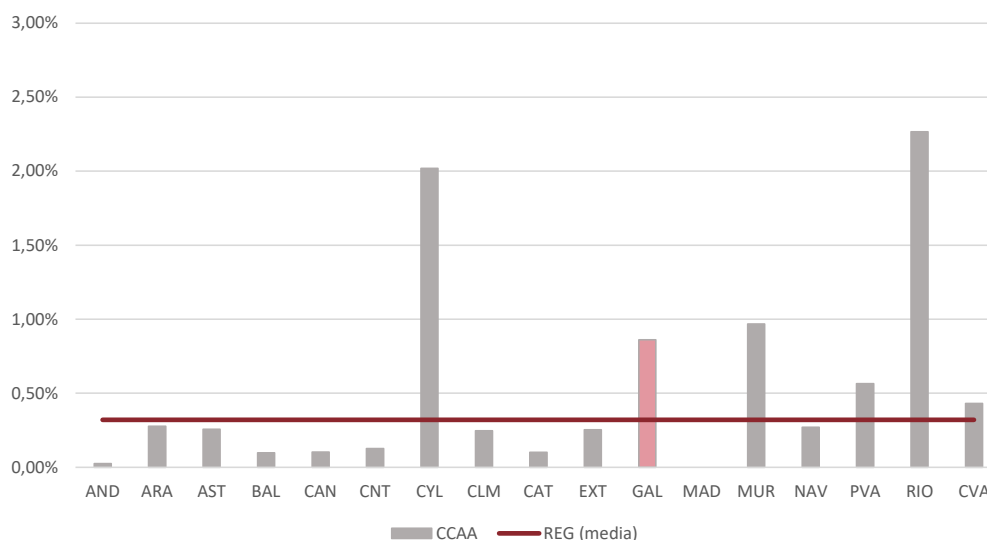
3.2.3	Garantías	BUENA
--------------	------------------	--------------

Galicia publica todas las garantías públicas, sus beneficiarios y la exposición bruta que estas generan, además de que el valor máximo de las nuevas garantías es aprobado por ley. En los anuncios del Diario Oficial de Galicia se publican, con carácter trimestral, las Resoluciones de los avales concedidos por el Instituto Gallego de Promoción Económica, indicando los beneficiarios, fecha de concesión e importe. Por su parte, la Ley de presupuestos anuales regula el importe máximo de avales que puede conceder la Xunta. Así mismo, se informa trimestralmente a la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos del Parlamento sobre los avales amortizados, pagos efectuados por fallidos, importes recuperados y riesgo acumulado, tanto en lo que respecta a los avales concedidos por la Comunidad Autónoma como por las entidades instrumentales del sector público autonómico. Por estos motivos, esta práctica se considera buena.

Sin embargo, la comunidad no publica la probabilidad de que las garantías sean ejecutadas. Para que esta práctica pueda ser calificada de avanzada sería necesario que, al menos, una vez al año se publicara la probabilidad de que las garantías fueran ejecutadas.

Por otro lado, durante el ejercicio 2020 la sociedad de garantía recíproca ha articulado medidas de apoyo financiero para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus. Debido a la crisis provocada por la COVID-19, la comunidad ha puesto en marcha líneas de garantías para créditos y préstamos a conceder por entidades financieras en favor de las pequeñas y medianas empresas y autónomos, para paliar las consecuencias económicas de la parada de la actividad empresarial a raíz de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.

GRÁFICO 3. PESO EN % PIB DEL IMPORTE MÁXIMO DE GARANTÍAS QUE POR LEY SE PUEDEN CONCEDER (MEDIA DEL LÍMITE DE LOS EJERCICIOS 2016-2021)



3.2.4	Asociaciones público-privadas	BUENA
--------------	--------------------------------------	--------------

Galicia publica información, al menos una vez al año, de todos los derechos, obligaciones y riesgos que derivan de contratos de asociaciones público-privadas (APPs), por lo que esta práctica se considera buena. Galicia publica en la Memoria que acompaña los Presupuestos Generales de la Comunidad (serie gris) de cada ejercicio un apartado sobre contratos de colaboración público-privada y concesión de obra pública. En dicho informe se especifican los proyectos que se están ejecutando a través de contratos de colaboración público-privada y concesión de obra pública tanto de la Administración General como del Servicio de Salud, el importe de la inversión adjudicada y los compromisos de pago anuales previstos durante la vigencia de los contratos. No obstante, la práctica se consideraría avanzada si se estableciese por ley un límite para las obligaciones acumuladas derivadas de las APPs.

3.2.5	Exposición al sector financiero	BUENA
--------------	--	--------------

Aunque el coste de las crisis financieras puede ser muy alto, en España la exposición de las Administraciones Públicas al sistema bancario se concentra a nivel Administración Central. Durante la última crisis se brindaron ayudas financieras a muchas entidades de crédito españolas, en particular a cajas

de ahorro regionales. No obstante, casi la totalidad del coste fiscal de dichos rescates fue asumida por el Estado. La asistencia financiera se canalizó principalmente a través del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria y la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria. Aunque inicialmente también se otorgaron garantías, en su mayoría fueron también a nivel Estado. Entre las consecuencias de dicho proceso de reestructuración destacan la importante reducción en el número de cajas de ahorro y su conversión a entidades bancarias (pasando de ser entidades sin fines de lucro a ser sociedades anónimas, en gran medida con una sustantiva participación privada). A su vez, estos cambios implicaron una limitación a futuro de la exposición al sistema financiero que puede haber a nivel subsector Comunidades Autónomas.

En Galicia periódicamente se publica una cuantificación de la exposición directa al sector financiero. Una vez al año en la Cuenta General se publica información relativa a la participación de la comunidad en sociedades financieras. En el caso de las garantías y avales, la información no es tan detallada, siendo más complejo aislar las correspondientes a entidades de crédito. Aunque se dispone de información internamente, no se publica la exposición indirecta de la comunidad al sistema financiero (salvo casos excepcionales). La estabilidad de la mayoría de las instituciones financieras donde la comunidad tiene una participación relevante es analizada por el Banco de España³.

3.2.6	Recursos naturales	NO ALCANZADA
--------------	---------------------------	---------------------

Galicia no publica inventario de los intereses autonómicos en activos naturales ni valoración económica ligada a ellos, por lo que no se puede estimar la posible variación de dicho valor económico ni de las rentas de su explotación, considerándose esta práctica no alcanzada. La laguna de información relativa a la valoración de los recursos naturales impide a la Comunidad establecer una estrategia de gestión de estos activos. Ahora bien, la relevancia de esta laguna es matizable a la luz de la escasa cuantía de ingresos públicos que se obtienen de estos recursos en comparación con otras fuentes de financiación. No obstante, si la Comunidad decidiera recoger en un documento y estimar el valor de los recursos naturales para elaborar una política de gestión de riesgos que pesan sobre estos recursos, sería deseable ampliar el ámbito de definición de los recursos naturales más

³ Suelen ser catalogadas como Entidades Menos Significativas. Las Entidades Significativas son supervisadas por el Mecanismo Único de Supervisión europeo.

allá de la explotación de recursos tradicionales, de forma que reflejara todos los recursos regionales adecuadamente. No obstante, en lo que se refiere a los incendios forestales, cada año la comunidad aprueba las actualizaciones del Plan de prevención y defensa contra los incendios forestales (PLADIGA) que se publica en la página web de la Consellería de Medio Rural. De cada incendio forestal se elabora una ficha específica en la que figuran todos los datos de un incendio e incluyen la valoración de los daños producidos.

3.2.7	Riesgos medioambientales	BUENA
--------------	---------------------------------	--------------

Galicia publica un inventario de activos de recursos naturales, junto con un análisis de los riesgos fiscales asociados a posibles desastres naturales. Así mismo, realiza una valoración cuantitativa de su impacto. Galicia no solo identifica y analiza los principales riesgos fiscales derivados de desastres naturales, sino que también los cuantifica. En este sentido, la comunidad publica anualmente el Informe de cambio climático a medio plazo, donde recompila toda la información relevante en materia de cambio climático, actualizando los datos con los últimos observados con el objeto de describir la evolución de las variables climáticas más significativas y la proyección esperada de las mismas de cara al futuro. Además, realiza un análisis detallado de los efectos del cambio climático desde una perspectiva sectorial, mediante el estudio detallado de tres sectores específicos: los ecosistemas terrestres, la población y los recursos hídricos. Adicionalmente, se analiza la evolución de la emisión de gases efecto invernadero. Por otra parte, en la Estrategia Gallega de Cambio Climático y Energía 2050 se hace un análisis de las amenazas climáticas y sus efectos en distintos sectores. Si estos análisis permitieran a la comunidad gestionar estos riesgos de acuerdo con una estrategia pública, esta práctica se consideraría avanzada y el impacto fiscal derivado de estos riesgos permitiría a la comunidad sofisticar su planificación presupuestaria.

3.3.2	Entidades Públicas fuera del ámbito SEC	BÁSICA
--------------	--	---------------

Galicia publica información, al menos anualmente, de todas las transferencias realizadas entre el gobierno y estas entidades, por lo que esta práctica se considera básica. En los Presupuestos y, en concreto en la serie azul, se recoge el anexo de transferencias corrientes y de capital, tanto a las entidades dentro del perímetro de consolidación (entidades SEC) como fuera (entidades no SEC). En la Cuenta General la información en su clasificación

funcional por programas se publica a nivel de artículo, con lo cual no podemos identificar el tercero receptor de las transferencias. Esta información permite calificar esta práctica de básica. Además, si se publicara un informe sobre los principales agregados financieros (ingresos, gastos, beneficios netos, activos y obligaciones) de estas entidades analizados conforme a unos indicadores diseñados por el gobierno autonómico y publicados, se calificaría como buena y si, adicionalmente, se publicara un informe sobre la relación entre el gobierno autonómico y estas entidades (política de dividendos, etc.), sería avanzada.