

LA TRANSPARENCIA FISCAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN ESPAÑA.

ANEXO. COMUNIDAD DE MADRID





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	15

RESUMEN EJECUTIVO

Se muestra cuadro con un resumen del grado de consecución de la Comunidad Autónoma de Madrid en cada 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 MADRID: 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 todos los ingresos y gastos brutos del perímetro SEC, en términos brutos Los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid incluyen un resumen de los ingresos y gastos consolidados de todos los entes que forman parte del sector administraciones públicas en términos de contabilidad nacional, diferenciando entre operaciones no financieras y operaciones financieras. Así mismo, la Ley reguladora de Hacienda de la Comunidad indica que los derechos y las obligaciones reconocidos se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la ley lo autorice de modo expreso. La Comunidad de Madrid no tiene fondos extrapresupuestarios, por lo que la información es completa. Por tanto, esta práctica se considera avanzada.

2.1.2	Previsiones macroeconómicas	BUENA
-------	-----------------------------	-------

La Comunidad de Madrid publica previsiones propias de los principales agregados macroeconómicos. La proyección de ingresos y gastos contenida en la documentación presupuestaria publicada suele estar acompañada por una previsión de las principales variables macroeconómicas, pero no así de sus componentes. Esta última se produce con la información más actualizada y se la compara con otras previsiones. Además, se incluye una breve explicación para facilitar su comprensión. La práctica en esta comunidad autónoma también incluye la publicación de los supuestos exógenos subyacentes. Las metodologías y parámetros adicionales utilizados en la previsión no están publicados, lo que impide calificar esta práctica de avanzada.

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

La Comunidad de Madrid no publica proyecciones de ingresos y gastos, financieros y no financieros a medio plazo, por lo que esta práctica se considera no alcanzada. Entre la documentación presupuestaria que publica la comunidad, ésta no contiene información relativa a proyecciones de ingresos y gastos para un período de entre 3 y 5 años, aunque sí los resultados de los dos ejercicios anteriores. Si la comunidad publicara previsiones a medio plazo, bien de forma agregada o por clasificación económica o funcional, la práctica se consideraría 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	BÁSICA
-------	------------------------	--------

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 la Comunidad de Madrid cumplen el requisito legal de celebrarse mediante licitación pública y competitiva.

Además, si se publicara el valor actualizado de los proyectos de inversión plurianuales y un análisis coste-beneficio antes de su aprobación, esta práctica se consideraría avanzada. La comunidad no divulga regularmente el valor total de las obligaciones contraídas en el marco de proyectos de inversión plurianuales ni somete todos los proyectos más importantes a un análisis coste-beneficio publicado antes de su aprobación. Si la comunidad cumpliera uno de estos requisitos la práctica sería buena y si, además, cumpliera los dos, se consideraría avanzada.

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

En la legislación presupuestaria se encuentra claramente definido el calendario para la preparación y aprobación del presupuesto. La Orden de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, por la que anualmente se dictan las normas de elaboración cada año de los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid es la que establece los plazos para elaborar el anteproyecto. El proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad y la documentación anexa se remitirá a la Asamblea de Madrid antes del 1 de noviembre de cada año, para su examen, enmienda y aprobación.

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 contendrán los estados de gastos e ingresos de las Instituciones y de la Administración de la Comunidad y de sus Organismos Autónomos, así como los estados de recursos y de gastos de explotación y de capital de las Empresas y demás Entes Públicos. Con un mayor grado de detalle, se concreta la estructura de los estados de gastos y de ingresos. Adicionalmente, se enumera la documentación anexa al proyecto de presupuestos, donde se incluye, entre otra, los estados consolidados de los Presupuestos, las memorias justificativas, explicativa y de los beneficios fiscales y un informe económico y financiero.

Por último, se encuentran reguladas las facultades del poder legislativo para poder realizar enmiendas al presupuesto. El Reglamento de la Asamblea de Madrid, en su Título VII, regula específicamente el proceso de debate de las enmiendas a la totalidad o de las secciones presupuestarias o los debates del articulado y los estados de gastos.

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

La Comunidad de Madrid 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 de Madrid y la documentación anexa se remitirá a la Asamblea de Madrid antes del 1 de noviembre de cada año, para su examen, enmienda y aprobación, según la Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid. La comunidad cumple con su normativa ya que, salvo para el presupuesto de 2017, en los últimos ejercicios presentó el presupuesto al poder legislativo en octubre, dos meses antes del inicio del siguiente ejercicio, y se aprobó y publicó en diciembre, antes de que se iniciase el ejercicio. Sin embargo, para considerarse esta práctica 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, aunque la previsión es que se apruebe antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, también se contempla que se consideran automáticamente prorrogados los presupuestos del ejercicio anterior hasta la publicación de los nuevos en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid».

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

Presupuesto relativo a	Proceso	Fecha presentación PG a la Asamblea	Fecha de aprobación PG (Publicación BOCM)
PG 2015		12/11/2014	29/12/2014
PG 2016		30/10/2015	30/12/2015
PG 2017		21/02/2017	19/05/2017
PG 2018		31/10/2017	28/12/2017
PG 2019		31/10/2018	28/12/2018
PG 2020			Prorrogados

PG 2021		Prorrogados
---------	--	-------------

2.3.2	Información sobre el desempeño	BUENA
--------------	---------------------------------------	--------------

El presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid sigue una estructura funcional por programas, proporcionando información sobre los gastos realizados en las distintas políticas públicas. Los Presupuestos de la Comunidad de Madrid se confeccionan sobre la base de los Programas de Gasto, definiendo, en cada uno de ellos, los objetivos a alcanzar y las actividades a realizar con los medios personales, materiales y financieros que se les asignan. 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 los indicadores que cuantifican estos objetivos. La Memoria del Presupuesto consolidado, que acompaña los presupuestos anuales, define los objetivos por políticas públicas de gasto. Estos objetivos son las metas para las tareas (outputs) que se pretenden alcanzar con los programas presupuestarios y la cuantificación de esos outputs se realiza a través de indicadores. El grado de cumplimiento de estos indicadores se verifica a posteriori y se materializa en la Cuenta General, de la cual forman parte dos documentos por programa: la memoria de cumplimiento de objetivos y una ficha de cumplimiento de indicadores por objetivos, que contiene su realización, si bien referida al último ejercicio cerrado.

Sin embargo, la documentación presupuestaria debería presentar los resultados perseguidos por los objetivos de cada programa y los avances logrados, para que esta práctica pudiera considerarse avanzada. Los programas de gasto no contemplan las metas para los resultados (outcomes) que se pretenden alcanzar con esos objetivos, es decir, el impacto final que se persigue en el ámbito de cada política pública. Por tanto, no se puede conocer el avance logrado sobre unas metas que son inexistentes. La evaluación del impacto final derivado de los programas de gastos y la utilización de esta información para la toma de decisiones presupuestarias es el objetivo final de la presupuestación por resultados y es lo que, en definitiva, permitiría considerar esta práctica como avanzada.

2.3.3	Participación pública	BUENA
--------------	------------------------------	--------------

La Comunidad de Madrid publica una explicación clara del presupuesto y de sus repercusiones sobre el ciudadano, por lo que esta práctica se considera buena. En la presentación de los presupuestos anuales se explica con un lenguaje sencillo y de manera accesible el contenido de los presupuestos, contemplando desde la coyuntura económica hasta las políticas de ingresos y de gastos. Así mismo, se cuantifica el impacto *per cápita* de las políticas públicas con su correspondiente desglose, destacándose determinadas partidas de gasto.

Sin embargo, la comunidad no brinda a los ciudadanos la posibilidad de expresarse formalmente durante las deliberaciones del presupuesto e informar sobre sus repercusiones en los diferentes grupos demográficos. Si se les diera a los ciudadanos la oportunidad de que participasen directamente en las deliberaciones del presupuesto y se detallase la repercusión del presupuesto sobre los ciudadanos diferenciando por grupos demográficos, la

La participación ciudadana es un canal de comunicación de la Comunidad de Madrid que permite a los ciudadanos conocer en todo momento las iniciativas, proyectos o políticas que se desarrollan en el ámbito de la comunidad. Se trata de un espacio donde opinar, aportar y votar las propuestas del gobierno regional en relación con proyectos normativos, programas e iniciativas públicas. Ejemplos de los recientes proyectos a debate:

- *Consulta pública sobre el proyecto de decreto que regula el sistema de asesoramiento a las explotaciones agrarias del Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid 2014-2020.* Se pretende recabar la opinión de ciudadanos, organizaciones y asociaciones para concretar la actividad de asesoramiento, el sistema de selección de los prestadores del mismo, garantizando una cualificación y una formación continua de los asesores, así como de los posibles beneficiarios.
- *Consulta pública del proyecto de decreto por el que se aprueba el Contenido, Organización y Funcionamiento del Registro de Transparencia de la Comunidad de Madrid.* La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid señala en su preámbulo que la sociedad madrileña aspira a contar con instituciones públicas más accesibles y transparentes, más cercanas y capaces de generar sinergias que produzcan un beneficio social y económico. Para conseguir en este objetivo, la Ley 10/2019 regula, entre otras materias, la obligación del gobierno de la Comunidad de Madrid de aprobar, en el plazo establecido, el régimen jurídico de un Registro de Transparencia en el que se deben inscribir todas aquellas personas y entidades, que lleven a cabo actividades que pretendan “influir directa o indirectamente en la elaboración de normas jurídicas y disposiciones generales y en la elaboración y aplicación de las políticas públicas de los sujetos comprendidos” en el ámbito subjetivo de esta Ley.

práctica sería considerada avanzada.

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

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal vela por el cumplimiento de las reglas fiscales de la Comunidad de Madrid. 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 Madrid.

En concreto, las previsiones macroeconómicas de la Comunidad de Madrid 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 la Comunidad de Madrid 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, la Comunidad de Madrid cumple con su deber de colaboración.

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

Toda modificación significativa del presupuesto de la Comunidad de Madrid es autorizada por el poder legislativo, por lo que esta práctica se considera avanzada. Este indicador se cumple de manera avanzada en la Comunidad de Madrid, puesto que antes de que se realicen modificaciones significativas de créditos, sean aumentos o alteraciones sustanciales en su composición, se requiere autorización del poder legislativo. En este sentido, el Consejero de Hacienda, previo asesoramiento de los servicios a su cargo, elevará al acuerdo del Consejo de Gobierno la remisión a la Asamblea de un proyecto de ley de concesión de un crédito extraordinario o de un suplemento de crédito y en el que se especifiquen los recursos que hayan de financiarlos. Excepcionalmente, se especifican determinados supuestos en los que el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Hacienda, podrá autorizar transferencias de crédito o la apertura provisional de créditos en el estado de gastos de los presupuestos, y de todo ello se dará cuenta con carácter trimestral a la Comisión de Presupuestos y Hacienda de la Asamblea de Madrid. La Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid indica que el Consejo de Gobierno dará cuenta trimestralmente a la Asamblea de Madrid de los créditos extraordinarios o suplementarios concedidos al amparo de lo establecido en la mencionada ley.

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

En la Comunidad de Madrid no se realiza una conciliación entre las sucesivas proyecciones fiscales de manera regular, por lo que esta práctica se considera no alcanzada. 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, 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

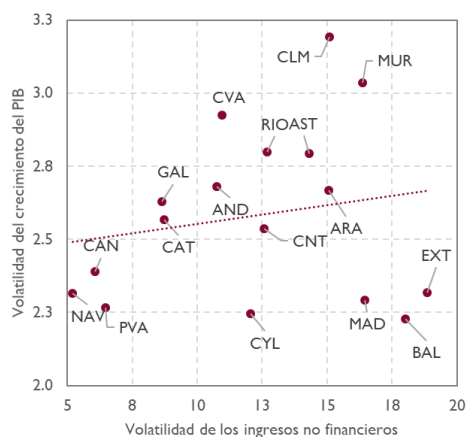
3.1.1. Riesgos macroeconómicos	NO ALCANZADA
--------------------------------	--------------

DEL RIESGO FISCAL

La Comunidad de Madrid 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.

¹ En el Plan Económico-Financiero

GRÁFICO 1. VOLATILIDAD MACROECONÓMICA Y FISCAL A NIVEL CCAA

Fuente: Elaboración AIReF en base a datos de INE e IGAE.

3.1.2. Riesgos fiscales específicos

NO ALCANZADA

La Comunidad de Madrid 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

La Comunidad de Madrid 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 16% 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
--------------	--------------------------------------	-----------------

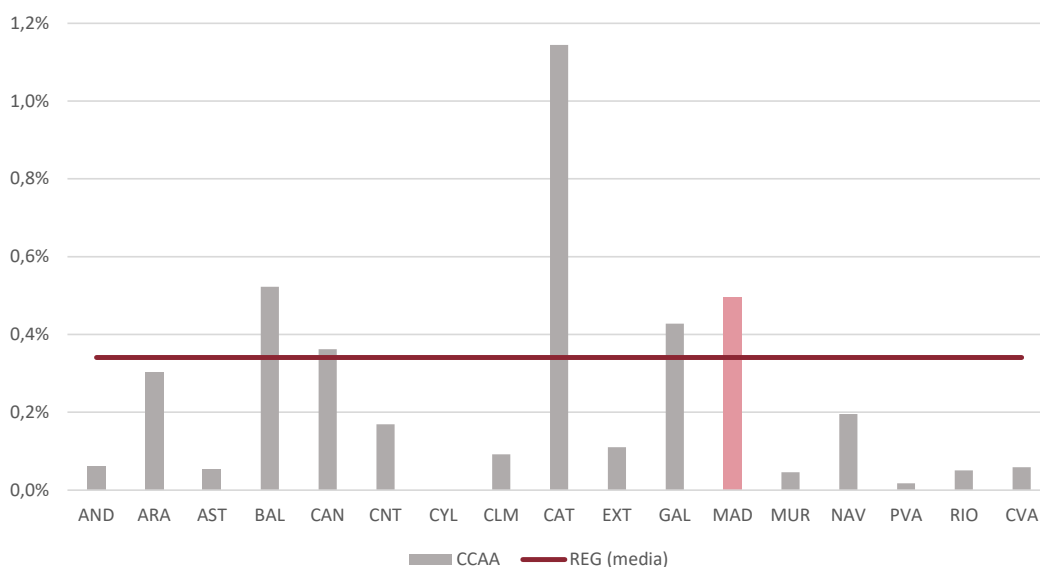
El presupuesto de la Comunidad de Madrid contempla una asignación diferenciada para las contingencias que surjan en la ejecución durante el ejercicio. La Comunidad de Madrid incluye en su presupuesto esta asignación diferenciada que denomina Fondo de Contingencia. Este se encuentra en el capítulo V de la clasificación económica del gasto y en la sección 30 de la clasificación orgánica. La dotación del Fondo de Contingencia se realiza por un importe equivalente al 0,5% del presupuesto no financiero aprobado por la ley anual de presupuestos. Para el año 2020, alcanza un volumen de 100 millones de euros (en torno al 0,4% del presupuesto no financiero aprobado). A la fecha, la Comunidad de Madrid no ha aprobado el presupuesto para 2021.

Los criterios para poder utilizar el Fondo de Contingencia se encuentran delimitados en su normativa presupuestaria. Se prevé que el Fondo de Contingencia se destine a hacer frente a necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el Presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio, lo que da cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 31 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Los gastos a los que normalmente da cobertura son sentencias judiciales y, excepcionalmente, otros imprevistos como, por ejemplo, obras de emergencia.

Se informa trimestralmente al Parlamento regional sobre la utilización del Fondo. La aplicación del Fondo de Contingencia se materializa mediante transferencias de crédito. El titular de la Consejería de Economía, Empleo y

Hacienda debe informar trimestralmente a la Comisión de Presupuestos, Economía, Empleo y Hacienda de la Asamblea de las modificaciones de crédito por él autorizadas. A dicha información se adjunta un extracto de la memoria explicativa.

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	BÁSICA
---	---------------

En la Comunidad de Madrid 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

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

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 se informan y analizan regularmente, no hay publicada una estrategia integral de gestión de activos y pasivos. El gobierno publica y analiza regularmente información sobre la estructura de la deuda autonómica (i.e. tipos de instrumento, clases de moneda, tipos de interés, etc.) y su perfil de vencimientos. Asimismo, mensualmente se 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 hay una discusión sobre los riesgos asociados a los activos financieros ni una estrategia de gestión publicada.

3.2.3	Garantías
--------------	------------------

NO ALCANZADA

La Comunidad de Madrid no publica las garantías públicas, además de que tampoco el valor máximo de las nuevas garantías es aprobado por ley, por lo que esta práctica se considera no alcanzada. La Comunidad de Madrid podrá afianzar las obligaciones derivadas de créditos concertados en el interior o en el exterior por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, mediante el otorgamiento del correspondiente aval, el cual se materializa en Acuerdos de Consejo de Gobierno que deberán ser publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid». Sin embargo, se deberían publicar, al menos una vez al año, todas las garantías públicas, sus beneficiarios y la exposición bruta que estas generan, lo que permitiría calificar esta práctica, al menos, de básica. Además, si su valor máximo o su saldo es aprobado por ley, se calificaría como buena y si, adicionalmente, se publicara la probabilidad de que las garantías fueran ejecutadas sería avanzada.

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.

3.2.4 Asociaciones público-privadas	NO ALCANZADA
--	---------------------

La Comunidad de Madrid no 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 no alcanzada. La falta de publicación por parte de la Comunidad de Madrid del posible impacto fiscal de estas asociaciones impide calificar esta práctica, al menos, de básica. Si, además, se publicara información, al menos una vez al año, de todos ingresos y gastos previstos durante la vigencia del contrato, se calificaría como buena y si, adicionalmente, se estableciera por ley un límite para las obligaciones acumuladas derivadas de las APPs sería avanzada.

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 la Comunidad de Madrid 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
---------------------------------	---------------------

La Comunidad de Madrid 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 allá de la explotación de recursos tradicionales, de forma que reflejara todos los recursos regionales adecuadamente.

3.2.7 Riesgos medioambientales	NO ALCANZADA
---------------------------------------	---------------------

La Comunidad de Madrid no publica un catálogo de posibles desastres naturales y medioambientales ni un análisis de los riesgos fiscales que se derivan de ellos, considerándose esta práctica no alcanzada. Esta laguna le impide gestionar estos riesgos de acuerdo con una estrategia pública. Un inventario de estos riesgos junto con un análisis cualitativo y cuantitativo de

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

su posible impacto fiscal permitiría a la comunidad autónoma sofisticar su planificación presupuestaria.

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

La Comunidad de Madrid publica información, al menos anualmente, de todas las transferencias realizadas entre el gobierno y estas entidades, por lo que esta práctica se considera básica. La Comunidad de Madrid publica información, al menos una vez al año, de todas las transferencias realizadas entre el gobierno y estas entidades en su Cuenta General, en el apartado de la clasificación económica de gastos. 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.