Recomendaciones vivas

Recomendaciones	Ámbito	Vehículo	Administración	Estado	Respuesta de la administración	Observaciones de la AIReF	Motivo del cambio
Establezca una estrategia fiscal nacional a medio plazo. Establezca una estrategia fiscal nacional a medio plazo que sirva de orientación fiscal y garantice de manera realista y creíble la sostenibilidad financiera de las AA.PP. Esto requiere: -Contar con todos los niveles de la administración, considerando sus realidades fiscales en materia de recursos y competencias, para asegurar una adecuada coordinación y corresponsabilidad. -Considerar los niveles de deuda pública y los riesgos fiscales, en especial, los asumidos por la gestión de la crisis de la COVID-19. -Establecer un calendario tentativo para el cumplimiento de hitos. -Servir de marco para los planes de reequilibrio de las AA.PP. y promover su coordinación con el plan de recuperación y resiliencia	Orientación a medio plazo	Aplicación Práctica	Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC señala en su respuesta que la deuda y al déficit públicos están nuevamente en una importante trayectoria decreciente. Añade que no es necesario ni recomendable ampliar el horizonte temporal de la APE, dada la continua supervisión de las instituciones europeas y la incertidumbre que hace que las proyecciones más a largo plazo no constituyan un marco fiable para transmitir certidumbre sobre la posición fiscal futura. Así mismo, rechaza integrar las implicaciones macroeconómicas y fiscales del PRTR, alegando que el impacto macroeconómico ya está incluido en el estado inercial de la APE y que la senda fiscal no incluye los gastos e ingresos puesto que estos siguen el principio de neutralidad fiscal.	Por su parte, la AIReF considera que la estrategia fiscal contenida en la APE es incompleta e insuficiente dado el nivel de deuda alcanzado y la existencia del PRTR. En cuanto al primero, porque al final del periodo de previsión se alcanza un nivel de déficit todavía por encima del necesario para reconducir la deuda hacia niveles más sostenibles. Respecto al PRTR, porque no explicita qué parte de las inversiones descritas supondrían incrementos del gasto de carácter estructural una vez finalizado el plan, ni se cuantifican los efectos macroeconómicos y fiscales de las reformas más relevantes contenidas en el PRTR como las relativas a pensiones, mercado laboral, impuestos o modernización de las AA.PP.	La AIReF 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
Comisión de expertos para Jerez, Parla y Jaén. Convoque y lidere, para los ayuntamientos de Jerez de la Frontera, Parla y Jaén, una comisión de expertos, en la que participe, cuando proceda, la comunidad autónoma tuteladora, para analizar las causas por las cuales estos ayuntamientos tienen un nivel crítico de riesgo en la sostenibilidad y proponer las soluciones más adecuadas.	Sostenibilidad financiera	Aplicación Práctica	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC señala que actuará conforme a la LOEPSF y que estas entidades tienen planes de ajuste. No obstante, señala que reforzará los cauces de comunicación y colaboración para dar solución a la situación de dificultad de estas Administraciones Locales.	La AIReF considera que estas situaciones exceden en su solución de las medidas establecidas en los planes de ajuste de los que puedan disponer las entidades afectadas, dado que van más allá del cumplimiento de las reglas fiscales anuales y de la devolución de la financiación extraordinaria obtenida.	El MINHAC se aparta del cumplimiento de esta recomendación y la AIReF considera fundamental promover la sostenibilidad financiera de estas entidades
Homogeneidad de aplicación reglas fiscales para EE.LL. En el marco de las competencias del MINHAC para que se acelere la aprobación y publicación de un documento que recoja la interpretación a seguir en la aplicación de cada una las reglas fiscales, garantizando la consistencia entre ellas y la unidad de criterio interpretativo	Aplicación de la LOEPSF	Publicación	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC señala que comparte la recomendación y que está trabajando en un documento denominado "Preguntas frecuentes sobre reglas fiscales en el marco de la LOEPSF en Entidades Locales" que ha sido remitido a la AIReF para que realice aportaciones y que se presentará en el grupo de trabajo MINHAC-FEMP sobre la regla de gasto, en el que participa AIReF, para alcanzar un contenido lo más consensuado posible.	La AIReF considera que el documento mencionado no permitiría per se cumplir la recomendación formulada, a menos que se le dotara de valor vinculante.	Resulta necesaria la existencia de un documento, al que formalmente habría que dotar de la suficiente fuerza, de modo que se vincule en su seguimiento a todas las CCLL y órganos de tutela, que dé solución a la valoración del cumplimiento de las reglas fiscales en el marco de un PEF en vigor, haciendo que todas las reglas fiscales sean consistentes entre sí.
Información de contabilidad nacional en los PGE. Que se incluya en el Proyecto de PGE: a. información de los ajustes de contabilidad nacional que permitan conciliar el saldo presupuestario con la necesidad o capacidad de financiación en términos de SEC 2010. b. información de aquellas entidades que, si bien no tienen naturaleza pública, se incluyen a efectos de SEC 2010 en el subsector de la Administración Central y del saldo resultante de la capacidad o necesidad de los Organismos de la Administración Central.	Transparencia	Publicación	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC señala, por un lado, que envía la información sobre los ajustes de contabilidad nacional en las dos notificaciones que realiza a la UE por el PDE(protocolo de déficit excesivo): 1ª notificación el 30 de marzo y 2ª notificación el 30 de septiembre. Por otro, señala que los PGE recogen información sobre todos aquellos entes que establece la normativa.	La AIReF considera que no es suficiente con que los ajustes de contabilidad nacional se publiquen en las notificaciones PDE, puesto que estas recogen los ajustes que se producen en la ejecución de los ingresos y de los gastos, pero no los ajustes que se prevén en el presupuesto inicial, que es cuando se elaboran y aprueban los PGE. Estos ajustes en ejecución no permiten conciliar los presupuestos aprobados con el objetivo de estabilidad, ni tampoco conocer desde el inicio la previsión de los ajustes de manera que sea posible realizar un adecuado seguimiento de los mismos, teniendo en cuenta que los ajustes de contabilidad nacional constituyen un factor de posible desviación respecto del objetivo de déficit. Por otra parte, la AIReF considera que es esencial que la información sobre las entidades que forman parte del SEC 2010 se incluya en los PGE dado que tienen impacto en el cumplimiento del objetivo de estabilidad.	El Proyecto de PGE para 2019 sigue sin incorporar información para conciliar el saldo presupuestario con la capacidad o necesidad de financiación. El PGE 2021 continúa sin incorporar los ajustes de contabilidad nacional. Esto impide conciliar el saldo presupuestario con el de contabilidad nacional del PGE que se va a aprobar.
Información sobre la regla de gasto. Que el MINHAC incorpore el cálculo de la regla de gasto a la información que las CCLL comunican sobre las líneas fundamentales, presupuestos aprobados y ejecución, así como un análisis de la consistencia de esta regla con la situación de equilibrio o superávit que se deduce del escenario de ingresos y gastos planeado, valorado en términos de contabilidad nacional.	Transparencia	Publicación	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC señala que la valoración del interventor local de cumplimiento o incumplimiento de la regla de gasto, que es quien mejor conoce la capacidad de la corporación para cerrar el ejercicio en el gasto comprometido con el objetivo de regla de gasto, se va a incluir en la información solicitada relativa a las líneas fundamentales de los presupuestos.	La AIReF reitera la necesidad de incorporar el cálculo y comunicación de la regla de gasto en las fases preventivas del ciclo presupuestario, no solo una valoración en términos de sí o no sin detalle del cálculo, a fin de anticipar riesgos y aplicar medidas que impidan que se verifiquen.	El MINHAC lo ha justificado por la sobrecarga de trabajo de los interventores locales con múltiples obligaciones de suministro de información y por el grado de inejecución del presupuesto de gasto de las EELL que hace que la información del cumplimiento de la regla de gasto durante el ejercicio no sea significativa y generaría confusión. Sin embargo, la AIReF considera que este mismo argumento valdría para el objetivo de estabilidad y no se esgrime y además para hacer coherentes el cumplimiento de los objetivos de estabilidad y regla de gasto, los cálculos en los que se sustentan ambos no pueden ni deben separarse, máxime cuando se basan en su mayor parte en las mismas magnitudes.

Recomendaciones vivas

Recomendaciones	Ámbito	Vehículo	Administración	Estado	Respuesta de la administración	Observaciones de la AIReF	Motivo del cambio
Presupuestos en términos de contabilidad nacional. Que el proyecto de PGE del próximo año incorpore un presupuesto inicial en términos de contabilidad nacional de la Administración Central y los Fondos de la Seguridad Social.	Transparencia	Publicación	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC señala que mensualmente se publican los datos de ejecución de la Administración Central y de la Seguridad Social en términos de contabilidad nacional lo que conduce a poder alcanzar en el futuro un presupuesto en términos de contabilidad nacional. No obstante, se necesitaría información detallada con antelación suficiente, aclaraciones e información adicional, cuestiones que exceden los actuales plazos de elaboración del proyecto de presupuesto, lo que imposibilita, de momento, disponer de la conversión del mismo a contabilidad nacional en el momento de su presentación. Se añade que se aboradrá en el momento y plazo oportunos.	La AIReF considera que, dado que las reglas fiscales están expresadas en contabilidad nacional por lo que la existencia de presupuestos en contabilidad nacional facilitaría su seguimiento pero, en todo caso, en el presupuesto deberían recogerse los ajustes de contabilidad nacional para verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad, tal y como exige el principio de transparencia del artículo 6 de la LOEPSF.	El Proyecto de PGE de 2019 sigue sin incorporar información para conciliar el saldo presupuestario con la capacidad o necesidad de financiación. Esta deficiencia se superaría si el presupuesto se presentase además en términos de contabilidad nacional lo que facilitaría su análisis y seguimiento y permitiría su anclaje con el escenario fiscal de medio plazo recogido en la APE. Esta situación se mantiene en la actualidad.
Intensificar los mecanismos de prevención para CC.AA. Intensificar las actuaciones de seguimiento, control y alerta necesarias para garantizar el cumplimiento de las reglas fiscales por parte de las CC.AA.	Aplicación de la LOEPSF	Aplicación Práctica	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC considera que ya cumple esta recomendación y enumera una serie de actuaciones encaminadas a realizar este control y seguimiento y añade que, si se detecta riesgo de incumplimiento de las reglas fiscales, remite cartas de apercibimiento comunicando la apreciación de dichos riesgos y solicitando el suministro de información sobre las medidas a adoptar.	La AIReF considera que no se están utilizando las palancas que ofrece la LOEPSF para exigir el cumplimiento de las reglas fiscales. Prueba de ello es que el MINHAC en ninguna ocasión ha activado los mecanismos de prevención solicitados por la AIReF cuando, en fases tempranas del ciclo presupuestario, ya se apreciaba un riesgo claro de desviación, que finalmente resultó en incumplimiento.	La AIReF considera que la exigibilidad de las reglas fiscales es un elemento esencial para la efectividad de las reglas y recalca la necesidad de reforzar la prevención, en donde el seguimiento y control resultan fundamentales
Medidas preventivas para la Administración Central. Se dé cobertura a la laguna existente en la LOEPSF relativa a la aplicación de medidas preventivas a la Administración Central en los casos de riesgo de incumplimiento de los objetivos fijados. En particular, que se articule un mecanismo de control de la ejecución de la AC a través de un seguimiento mensual que debe realizarse con la mayor transparencia posible, remitiéndose los informes elaborados a las Cortes Generales y a la AIReF.	Estabilidad presupuestaria	Modificación Normativa	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC alega que se publican mensualmente todos aquellos datos disponibles que permiten llevar a cabo un adecuado control con el fin de alertar del riesgo de desviaciones que podrían producirse al cierre del ejercicio. Toda esta información en tan corto plazo de tiempo permite ir analizando cómo va la ejecución y valorar si resulta necesario adoptar medidas que garanticen el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. Su eficacia la ejemplifica con la medida de pagos fraccionados adoptada en 2016, que junto con otras medidas permitió cerrar 2016 por debajo del objetivo fijado. Adicionalmente, señala que en 2019 ha adoptado medidas de gestión y control del gasto público mediante el Acuerdo de Consejo de Ministros (ACM) de 28 de diciembre 2018 para la aplicación de la prórroga.	La AIReF ve muy necesaria la existencia de estos mecanismos preventivos pero considera positivo aunque insuficiente la adopción de medidas puntuales como la relativa al mencionado ACM del 28 de diciembre de 2018.	El MINHAC se ha apartado de esta recomendación pero la AIReF considera que debería subsanarse esta laguna de la LOEPSF con el objeto de fortalecer el actual marco fiscal para que, ante riesgos de incumplimiento de la Administración central, haya medidas preventivas, al igual que ocurre para las administraciones territoriales.
Ampliar información en la APE. Incluir la siguiente información en la Actualización del Programa de Estabilidad (APE): ✓ Proyecciones presupuestarias para el conjunto de AAPP y para cada uno de los subsectores que incorporen las medidas, visualizándose su contribución a la reducción del déficit previsto. ✓ Objetivos de deuda pública distribuidos por subsectores. ✓ Información de detalle para el análisis de la regla de gasto para cada uno de los subsectores (gasto computable y las tasas de referencia para todos los años comprendidos en la APE). ✓ Mayor información sobre riesgos que, de producirse, puedan afectar a los objetivos de estabilidad presupuestaria o de deuda.	Transparencia	Publicación	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC se aparta de la recomendación en los siguientes aspectos: -En relación a la proyección de las principales rúbricas de ingresos y gastos, considera que se deben remitir del conjunto de AAPP dado que la Comisión Europea lo que analiza es el cumplimiento de los objetivos de déficit y deuda pública por parte del Reino de España. -En relación a la regla de gasto, indica que ya se recoge información detallada con previsiones para el periodo 2018-2021 de los gastos en programas de la UE financiados completamente con fondos de la UE, gasto cíclico en prestaciones por desempleo, efectos de medidas discrecionales de ingresos y gasto en intereses. -En relación a los riesgos, señala que se recogen los actuales que pudieran afectar a los objetivos de estabilidad, con la información disponible hasta el momento de elaboración del mismo y adicionalmente en el apartado 6.3 “Pasivos contingentes”, en cumplimiento de la Directiva 2011/85/UE se recoge información detallada sobre las garantías públicas y distintos pasivos fuera del balance de las AAPP. - En relación con los objetivos de deuda pública, se compromete a analizar su posible cumplimiento con el fin de determinar en qué medida la información a recoger en la APE en el futuro pueda presentarse de manera desagregada por subsectores.	La AIReF considera que en un estado descentralizado como el español, un marco fiscal nacional a medio plazo debería recoger la información desglosada por subsectores, consistente con la información agregada para el total AAPP.	El MINHAC publicó el escenario a políticas constantes (aunque no para todo el horizonte de previsión, pues no incluye el 2020 y el 2021) dando respuesta a una recomendación reiterada de la AIReF y suponiendo un avance importante en materia de transparencia (permite valorar el impacto de las medidas adoptadas y sus canales de transmisión). No obstante, la APE 2018-2021 continúa sin incluir toda la información necesaria para corroborar la consistencia entre el escenario macroeconómico y el presupuestario; evaluar la adecuación a los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda y regla de gasto y la suficiencia de los compromisos adoptados por cada administración. Actualmente se mantiene esta situación.

Recomendaciones vivas

Recomendaciones	Ámbito	Vehículo	Administración	Estado	Respuesta de la administración	Observaciones de la AIReF	Motivo del cambio
Fijación de objetivos sustentada en reducción de deuda. La fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria para el periodo 2020-2022 esté sustentada en una senda de reducción de deuda pública, que se traduzca en una estrategia fiscal detallada que contemple un análisis de la evolución del saldo estructural en el medio plazo.	Orientación a medio plazo	Acuerdo Consejo Ministros	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC considera que ya lleva a cabo esta recomendación y que los objetivos se fijan teniendo en cuenta la orientación de la política fiscal y el análisis de la situación fiscal y económica de los distintos subsectores.	La AIReF no comparte que los objetivos fijados estén reflejando esta recomendación e insiste en la necesidad de poner en el centro de la politica fiscal la sostenibilidad financiera.	Diseñar una estrategia que contemple una visión de medio plazo anclada en una senda creíble de reducción de deuda, que permita adelantarse a las presiones futuras de gasto, favoreciendo con ello la sostenibilidad financiera. La base de la credibilidad de este escenario de medio plazo es la fijación de objetivos consistentes y adecuadamente soportados que permitan realizar un seguimiento presupuestario en los diferentes niveles de administración
Publicar información de base del cálculo de objetivos. Se publique el análisis y la información que sirve de base para determinar la senda de los objetivos de estabilidad y de deuda para el total de las AA.PP. y de cada uno de los subsectores.	Transparencia	Publicación	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	Se da cumplimiento a los establecido en la Ley de estabilidad	La AIReF considera importante hacer transparente el proceso de fijación de los objetivos	
Regulación de intercambio de información. Que se regule el flujo y el calendario de intercambio de información mediante un convenio o "memorando de entendimiento" en línea con las prácticas habituales en los países de nuestro entorno respecto a la interacción entre el Gobierno y la Institución Fiscal Independiente Nacional	Transparencia	Convenio o MoU	Ministerio de Hacienda (MINHAFP)	Explicada	El MINHAC considera que la interacción y los flujos de información entre las distintas administraciones y la AIReF se regulan de manera exhaustiva y detallada en la Orden HAP/1287/2015, de 23 de junio. Adicionalmente, dice colaborar estrechamente con la AIReF, a través de reuniones periódicas y comunicaciones continuas con ocasión de la emisión de los distintos informes.	La AIReF considera que, en línea con lo recomendado por la OCDE y las mejores prácticas a nivel internacional, los Memorándum de Entendimiento mejorarían el intercambio de información y el diálogo constructivo con las administraciones públicas, proporcionando un marco estable y predecible para su relación con la AIReF. En la práctica, la AIReF continuará trabajando con los diferentes Ministerios para elaborar estos Memorándum de Entendimiento.	La AIReF considera que la regulación que contiene la Orden no aporta el suficiente grado de detalle, por lo que sería necesario lograr un mayor desarrollo, lo que en el ámbito internacional suele llevarse a cabo mediante un Memorandum de Entendimiento en el cual se especifiquen con suficiente grado de detalle aspectos tan importantes como los relacionados con la transmisión de la información o los calendarios.
			Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	Explicada	El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital considera que la interacción y los flujos de información entre las distintas administraciones y la AIReF se regulan de manera exhaustiva y detallada en la Orden HAP/1287/2015, de 23 de junio. Adicionalmente, dice colaborar estrechamente con la AIReF, a través de reuniones periódicas y comunicaciones continuas con ocasión de la emisión de los distintos informes.	La AIReF considera que, en línea con lo recomendado por la OCDE y las mejores prácticas a nivel internacional, los Memorándum de Entendimiento mejorarían el intercambio de información y el diálogo constructivo con las administraciones públicas, proporcionando un marco estable y predecible para su relación con la AIReF. En la práctica, la AIReF continuará trabajando con los diferentes Ministerios para elaborar estos Memorándum de Entendimiento.	La AIReF considera que la regulación que contiene la Orden no aporta el suficiente grado de detalle, por lo que sería necesario lograr un mayor desarrollo, lo que en el ámbito internacional suele llevarse a cabo mediante un Memorandum de Entendimiento en el cual se especifiquen con suficiente grado de detalle aspectos tan importantes como los relacionados con la transmisión de la información o los calendarios.