

# UN PASO MÁS EN EL PROCESO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA. ESPECIAL INCIDENCIA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

EMMA RAMOS CARVAJAL

Diputada de la Junta General del Principado de Asturias

## RESUMEN

Las dificultades económicas y financieras que azotan a España en los últimos años y que nos sumen en una profunda crisis económica, política y de valores, no solo traen consigo efectos adversos, sino que nos han obligado a desarrollar unas ideas clave: la estabilidad presupuestaria, la austeridad y la transparencia en la gestión de los fondos públicos.

España avanza en Europa con paso firme en materia de política presupuestaria, en la medida que diseña el principio de estabilidad como piedra angular de nuestro Ordenamiento Jurídico. Su fundamento se encuentra en la LO 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en la LO 4/2012 y en la previa reforma Constitucional del artículo 135.5.

## 1. INTRODUCCIÓN

El primer objetivo de la política económica consiste en establecer el control del déficit, lo que se configura como la base jurídica y económica de la política presupuestaria del Gobierno. La política económica se basa en dos ejes fundamentales: la *consolidación fiscal* con la que se persigue eliminar el déficit público estructural y reducir la deuda pública, y las *reformas estructurales*, con el fin de conseguir el crecimiento económico y la creación de empleo.

Las medidas de consolidación fiscal se configuran imprescindibles dada la coyuntura económica que estamos viviendo; a medio y largo plazo deberán diseñarse reformas estructurales que fortalezcan el crecimiento económico.

## 2. ANTECEDENTES

El acceso de España a la UE en 1986, a través del Acta de Adhesión (12 de junio de 1985), es el detonante por el que nuestro país comienza a tener una

nueva preocupación, esto es, la consolidación y desarrollo de su marco competencial en el ámbito de las políticas comunitarias.

El desarrollo de la globalización económica y financiera, impulsa el avance en la consecución de un objetivo: la tan ansiada estabilidad presupuestaria, sometida al mantenimiento y desarrollo del Estado Social y Democrático que afirma la Constitución Española en su art. 1.1 y la prosperidad económica de los ciudadanos.

En 1991 se aprobó el Tratado de la Unión Europea (TUE) con el que se creó la Unión Económica Europea (UEM) que, entre otras cuestiones, definió un conjunto de criterios de estabilidad macroeconómica entre los que se fijaron los primeros límites a las finanzas públicas, que no tuvieron efectos prácticos sobre el déficit público y la política española hasta 1996.

La obligación de cumplimiento de los llamados criterios de Maastricht sobre déficit y deuda pública y la intención de catapultar a España a un puesto preferente en la UEM han favorecido el diseño de reformas en materia presupuestaria que incidieron fundamentalmente en las fases de elaboración y ejecución del presupuesto y que contribuyeron a producir efectos positivos sobre la estabilidad presupuestaria, el crecimiento sostenible, la reducción de la inflación y la creación de empleo (objetivos del art. 3 TUE). El art. 119. del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) refleja la necesidad de disponer de estabilidad de precios, de fuertes condiciones monetarias y de finanzas públicas como elementos claves en todo país que desee cumplir con los objetivos del art. 3 del TUE.

En definitiva, la segunda mitad de los años noventa fueron básicos para los Estados Miembros de la UE en el diseño de medidas encaminadas a la consecución del control del déficit público. El art. 126 del TFUE defiende una idea clave: «Los Estados Miembros evitarán déficit públicos excesivos».

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) aprobado en 1997 y sus correspondientes Reglamentos (CE) 1466/97 y 146/97, de 7 de julio, exigían a los Estados dos líneas de actuación:

- impulsar la coordinación de las políticas presupuestarias mediante el diseño de un Programa de Estabilidad o Convergencia, y
- conseguir a medio plazo el equilibrio o superávit presupuestario, no pudiéndose superar el déficit del 3%.

Entre los precitados Estados se encontraba España que reducía su déficit en el periodo comprendido entre 1995-2000 en un 6,3% del PIB. El presupuesto con sus dos pilares tenía y tiene dos posibilidades de equilibrio presupuestario: reducir el gasto o incrementar los capítulos de ingresos. España optó por adoptar ambas

medidas, haciendo un especial esfuerzo en los capítulos de gastos. Se redujo el gasto público en un 5,4%, incrementando el restante 0,9% en el volumen de ingresos. Esta política fue la que llevó a nuestro país a sentar las bases de la consolidación y del equilibrio presupuestario en el año 2001 tras 25 años de déficit.

En definitiva, el Pacto tiene como finalidad prevenir la aparición de un déficit presupuestario excesivo en la zona euro, dando así confianza en la estabilidad económica de dicha zona y garantizando una convergencia sostenida y duradera de las economías de los Estados Miembros.

Estos Reglamentos (1997) no fueron suficientemente estrictos desde el punto de vista de las medidas correctoras y preventivas. Prueba de ello, fueron dos hechos esenciales: el Consejo suspendió en 2003 los procedimientos de déficit excesivos abiertos a Alemania y a Francia, que llevaron a un contencioso planteado por la Comisión ante el Tribunal de Justicia de la UE que condujo a la revisión del PEC.

La creación de la Unión Económica Monetaria requería la coordinación de las políticas presupuestarias entre los distintos Estados que en esos momentos la conformaban, con el fin de avanzar en una política monetaria común.

El resultado de todas esas preocupaciones y actuaciones, encaminadas a la consecución de su consolidación, han conducido a que a finales del año 2001, se aprobase la Ley General de Estabilidad Presupuestaria y la Ley Orgánica Complementaria de la Ley General Presupuestaria, entrando en vigor en el año 2003.

Dichas Leyes establecen los principios de:

- **Estabilidad Presupuestaria**, es decir, de equilibrio presupuestario o superávit, expresado en términos de capacidad de financiación del SEC-95.
- **Plurianualidad**, en la medida que los presupuestos se acomodan a un marco plurianual de elaboración de tres años, compatible con el principio de anualidad de la Ley General Presupuestaria, y con los cuatro años previstos en el Programa de Estabilidad.
- **Transparencia**, de forma que se suministre a las instituciones públicas toda la información relativa a las finanzas públicas, con el fin de analizar el cumplimiento o no del objetivo presupuestario.
- **Eficiencia**, este es uno de los principios que se aúnan con la eficacia y la calidad de la buena gestión de los recursos públicos.

El Parlamento Europeo aprobó una Resolución, el 16 de diciembre de 2010, por 458 votos a favor, 64 en contra y 45 abstenciones, en la que, entre otros

aspectos, se acordó la imposición de sanciones contra aquellos Estados Miembros que tuviesen un déficit y un desequilibrio excesivos, endureciendo las sanciones aplicables, sin que dependiesen de las decisiones políticas de los Estados, tal y como requería el Banco Central Europeo (BCE). El objetivo de esta reforma era prevenir nuevas crisis de deuda en la Eurozona.

Las sanciones, que se aplican a los países con problemas fiscales o de competitividad, podrían alcanzar hasta el 2 % del PIB del país afectado, que en el caso de España alcanzaría los 2000 millones.

La reforma de la disciplina fiscal de todo los Estados Miembros de la UE manifestaba la necesidad de aplicar nuevas sanciones políticas y financieras contra aquellos países que se «saltasen» la normativa presupuestaria. Los Estados Miembros debilitaron la propuesta inicial de la Comisión.

Se defendía el hecho de otorgar un mayor peso a las decisiones adoptadas por los distintos Ministros de Economía de los Estados Miembros, dando mayor laxitud a los países incumplidores del déficit o de la deuda.

Finalmente, el año 2011, trajo consigo un pacto en el seno de la UE que garantizaba la disciplina financiera, reforzando las sanciones a través de un depósito generador de intereses, por un importe de hasta el 0,2 % del PIB, que se cerrará cuando los países incumplan sus compromisos fiscales, aplicándose la sanción automática (0,1 % del PIB) «in extremis» (como en los supuestos de crecimiento excesivo del crédito, o en las «burbujas inmobiliarias»...).

Se restituirá el fondo total si el Estado aplica las medidas correctas para sanear sus cuentas. En caso contrario, si supera el límite de déficit presupuestario delimitado por la UE se iniciará contra dicho país un procedimiento formal, con lo que en el depósito se pondría fin a los intereses recuperables. De tal forma que, el procedimiento incorpora una parte correctiva, aplicada en los países cuyo déficit supere el 3 % del PIB, y otra preventiva, con posibles sanciones si el desequilibrio fiscal se acerca a este techo.

La medida correctiva se centra en otorgar una mayor atención a la deuda pública; dado que, si no se reduce sustancialmente, puede dar lugar al procedimiento de déficit excesivo.

En la fase preventiva la Comisión podría hacer recomendaciones, aprobadas por mayoría cualificada de los países del euro, a los Estados Miembros y solicitar que corrijan su balance. Si en el plazo de un mes estos países rechazan la recomendación, Bruselas podría volver a «llamarles la atención», adoptándose automáticamente, salvo que 9 de los 17 Estados Miembros pertenecientes a la moneda única, mayoría simple, se opusiesen.

El objetivo era evitar la falsificación de los datos económicos; en particular, los datos relativos al déficit y deuda pública; también, pretendía reforzar el control sobre países tales como Alemania que presentaban un desequilibrio en su cuenta corriente y una reducida demanda de consumo interna, fruto del volumen de exportaciones que superaban las importaciones. De forma que, no solo se pretendía actuar sobre aquellos países deficitarios, sino también sobre los que tenían superávits excesivos.

El art. 126 TFUE (antiguo art. 104) establecía que los «Estados Miembros evitarán déficits públicos excesivos» y que la Comisión supervisará la evolución de la situación presupuestaria y del nivel de endeudamiento público de los Estados Miembros con el fin de detectar errores. En particular, verificará el cumplimiento de la disciplina presupuestaria atendiendo a los dos criterios siguientes:

- a) verificar si la proporción entre el *déficit público previsto o real* y el *producto interior bruto (PIB)* sobrepasa un valor de referencia, a no ser:
  1. que la proporción haya descendido sustancial y continuadamente y llegado a un nivel que se aproxime al valor de referencia,
  2. que el valor de referencia se sobrepase solo excepcional y temporalmente, y la proporción se mantenga cercana al valor de referencia;
- b) verificar si la proporción entre la *deuda pública* y el *producto interior bruto* supera un valor de referencia, a no ser:
  1. que la proporción disminuya suficientemente y se aproxime a un «ritmo satisfactorio» al valor de referencia.

La justificación del término 7 al que aludía el art. 126. b) del TFUE aparece regulada en el Protocolo N.º 12 TUE y TFUE (art.1). Su redacción es la siguiente:

- «a) 3% en lo referente a la proporción entre el déficit público previsto o real y el producto interior bruto a precios de mercado.
- a) 60% en lo referente a la proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto a precios de mercado.»

En el artículo segundo se distinguen una serie de conceptos que han de aclararse y que a continuación se detallan:

- «a) *Público*, lo perteneciente a las administraciones públicas, es decir, a la administración central, administración regional o local y a los fondos de la seguridad social, con exclusión de las operaciones de carácter comercial, tal como se definen en el sistema europeo de cuentas económicas integradas.
- b) *Déficit*, el volumen de endeudamiento neto, con arreglo a la definición del sistema europeo de cuentas económicas integradas.
- c) *Inversión*, la formación bruta de capital fijo, tal como se define en el sistema europeo de cuentas económicas integradas.
- d) *Deuda*, la deuda bruta total, a su valor nominal, que permanezca viva al final del año, consolidada dentro de los sectores del gobierno general, con arreglo a la definición del primer guión.»

El 20 de septiembre de 2011, el Parlamento Europeo y los países de la UE firmaron un acuerdo que iba encaminado a reforzar la disciplina fiscal e imponer sanciones a los Estados Miembros con un déficit excesivo. Trataba de evitar que los países comunitarios llegasen a situaciones de una deuda que se hiciese insostenible.

Se pretendía lograr que dichas medidas permitiesen anticipar los posibles desequilibrios macroeconómicos que condujesen a potenciales amenazas sobre la estabilidad de la Eurozona (déficit y superávit excesivos).

En ese sentido, se diseñó el llamado «six pack»<sup>1</sup> integrado por 6 medidas que ponían de manifiesto los problemas, ya mencionados, planteados en relación con la imposición de sanciones y el excesivo poder que ostentaba el Ejecutivo de la UE, según la opinión de algunos Estados Miembros.

---

1 Reglamento (UE) n.º 1173/2011, del Parlamento y del Consejo, de 16 de noviembre, de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona euro. Reglamento (UE) n.º 1174/2011, del Parlamento y del Consejo, de 16 de noviembre, de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona euro. Reglamento (UE) n.º 1175/2011, del Parlamento y del Consejo, de 16 de noviembre, de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1466/97, del Consejo, relativo al esfuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas. Reglamento (UE) n.º 1176/2011, del Parlamento y del Consejo, de 16 de noviembre, de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Reglamento (UE) n.º 1177/2011, del Parlamento y del Consejo, de 8 de noviembre, de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1467/97, del Consejo, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo. Directiva 2011/85/UE, del Consejo, de 8 de noviembre, de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros. DO de la Unión Europea, L 306, de 23 de noviembre de 2011.

El incumplimiento de las reglas presupuestarias ha llevado a nuestro país a reforzar sus líneas de actuación en pos de garantizar el cumplimiento de los estándares presupuestarios, por lo que, el Gobierno de la Nación, con firmeza, ha adoptado un conjunto de medidas de estabilidad presupuestaria, en las que se reforzarán las políticas preventivas y correctoras, con el fin de evitar déficits autonómicos y locales que se hagan extensivos al Estado y, por ende, que puedan provocar un efecto dominó sobre el resto de Estados Miembros que conforman la UE.

### 3. NUEVO MARCO NORMATIVO

En el Consejo Europeo de junio de 2012 se presentó el informe *Towards a genuine Economic and Monetary Union* del que se desprenden un conjunto de materias que regulan la política y la gobernanza económica, dirigidas

- al saneamiento presupuestario y a las reformas estructurales,
- a la corrección de desequilibrios macroeconómicos y mejora de la competitividad,
- al impulso del mercado único y de las pequeñas y medianas empresas (PYMES),
- a la mejora del marco jurídico de la gobernanza económica,
- a la aprobación del Pacto por el Euro Plus,
- al restablecimiento de la salud del sector bancario y
- al Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE).

El «Pacto Fiscal» o Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Económica y Monetaria (TECG) fue firmado en Bruselas en marzo del 2012 por 25 Estados Miembros de la UE, excepto la República Checa y el Reino Unido. Este Tratado se configura como un paso más en el Tratado de Ámsterdam (1997), el Tratado de Niza (2001) y el Tratado de Lisboa (2007). La ratificación del TECG por España se llevó a cabo a través de la Ley Orgánica 3/2012, de 25 de julio.

La aplicación de estas medidas en cada uno de los Estados Miembros se ha de llevar a cabo a través de *disposiciones con carácter vinculante*. En España, antes de la entrada en vigor del TECG, los criterios de déficit y deuda pública alcanzaron rango constitucional. Un amplio consenso sirvió de apoyo a la modificación del artículo 135 de la Constitución Española con el fin de garantizar la *estabilidad presupuestaria* en un marco de globalización económica y financiera, de forma que se controlasen los déficits presupuestarios excesivos y

la actuación de los poderes públicos. El precitado artículo reconoce que todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria, no pudiendo incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos por la Unión Europea para sus Estados Miembros.

La Carta Magna sigue diciendo que será una Ley Orgánica la que fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su Producto Interior Bruto; si bien, las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario, no pudiendo incurrir en déficit.

El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley para emitir deuda pública o contraer crédito; debiendo incluirse en el estado de gastos de sus respectivos presupuestos los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública. Su «pago gozará de prioridad absoluta». Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.

Asimismo, el volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones, en relación con el PIB del Estado, no podrá superar el valor de referencia establecido en el TFUE.

La Constitución establece una única excepción en la que se podrán exceder los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública, esto es, en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.

El artículo 135.5 CE expone que: «Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará:

- a) La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.
- b) La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural.
- c) La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.»

En definitiva, se diseña una *regla fiscal* para: limitar el déficit público estructural y restringir la deuda pública al valor de referencia del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Las *Comunidades Autónomas*, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites del artículo 135 de la CE, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias.

La *reforma constitucional* y la *nueva Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y de Sostenibilidad Financiera* (LOEPSF) sientan las bases para diseñar una política presupuestaria «responsable» que se fundamente en el cumplimiento de los objetivos y en la aplicación de los instrumentos idóneos que eviten las desviaciones que se puedan producir como consecuencia de la ejecución de los presupuestos administrativos, en sus distintas esferas: estatal, autonómica y local.

#### **4. LEY ORGANICA DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA**

##### **4.1. ¿Ley Orgánica o Ley Ordinaria?**

Antes de comenzar el análisis de la LOEPSF se ha de estudiar si, efectivamente, se ha de tratar de una Ley Orgánica o bien de una Ley Ordinaria.

La *STC 134/2011, de 20 de julio de 2011*, recoge en sus antecedentes, que la LOEP ha de redactarse como una *ley orgánica* y no una ley ordinaria en la medida que, en virtud de lo dispuesto en los artículos 149.1.11 y 14 CE como títulos habilitantes del Estado para dictar dicha ley «ponen de relieve que el objetivo de la estabilidad presupuestaria ha de alcanzarse de modo diferente en el sector público estatal y en las entidades locales que cuando se trata de las *Comunidades Autónomas*, pues en este último caso hay que fijar mecanismos que garanticen la cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Y es que mientras que las normas referidas al Estado y a las entidades locales pueden tener el carácter de ley ordinaria, la cooperación financiera entre el Estado y las Comunidades Autónomas deben revestir la forma de ley orgánica.»

El Tribunal Constitucional se pronunció antes de que las Cortes Generales aprobaran la reforma del artículo 135 de la CE e inmediatamente después. Junto con la Sentencia del Tribunal Constitucional que sirve de referencia en este ámbito, ya que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley 18/2011, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria y contra la Ley Orgánica 5/2011, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (STC 134/2011, de 20 de julio) le siguieron

más de una docena de pronunciamientos en los que se reconoce *la posición preeminente del Estado frente a las Comunidades Autónomas*.

Se ratifica la competencia del Estado Español para adoptar aquellas medidas que frenen el gasto público, mediante la imposición de los topes máximos de crecimiento, así como la adecuación de la actividad financiera de las Comunidades a las medidas que vaya adoptando el Estado para lograr el objetivo de estabilidad presupuestaria. A todo ello, hay que añadir la ratificación de la exigencia del requisito de autorización estatal de las operaciones de crédito del resto de las haciendas y la elaboración de planes económico-financieros para corregir los desequilibrios de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.

Ante la Unión Europea cada Estado Miembro debe responder como una unidad; por lo que la Ley se va a regular en un texto único sobre la estabilidad y sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, tanto del Estado, como de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales. Con ello, se persigue mejorar la coherencia en la regulación jurídica y transmitir una idea de igualdad en las exigencias presupuestarias y de responsabilidad y lealtad institucional entre todas las Administraciones Públicas.

## **4.2. Ley Orgánica**

Para dar pleno cumplimiento al mandato constitucional, se aprobó la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (BOE de 30 de abril), que entró en vigor el 1 de mayo de 2012, y suple el anterior marco normativo de estabilidad presupuestaria, modificando y derogando las siguientes normas:

- a) Se modifica la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas: letra f) y j) del artículo undécimo, apartado uno del artículo duodécimo, letra g) del apartado dos del artículo decimonoveno, Se añade las disposiciones adicionales séptima y octava
- b) Se deroga Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la estabilidad presupuestaria
- c) Se deroga el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, que aprueba el texto refundido de la ley de Estabilidad presupuestaria.

De acuerdo con la doctrina comunitaria y respecto al papel jugado por la estabilidad presupuestaria, esta se configura como el cauce para lograr el cre-

cimiento económico sostenido y favorecer la creación de empleo. En ese sentido, el preámbulo de la LOEPSF considera que se trata de «un reto que debemos alcanzar de la mano de Europa, participando activamente en el diseño de las políticas y estrategias que definen la nueva gobernanza económica».

En términos generales, la presente LOEPSF *entrará en vigor* al día siguiente de su publicación en el BOE; no obstante, la Disposición Final Séptima establece plazos específicos para determinados supuestos tales como:

- Los límites previstos en la instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria (art. 11) o de sostenibilidad financiera (art.13), que entrarán en vigor el 20 de enero de 2020.
- La modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) prevista en los apartados Uno a Cinco de la Disposición Final Cuarta entrará en vigor el 1 de enero de 2013, en los aspectos relativos a:
  - ▶ límite máximo del 58% aplicable a los Impuestos Especiales de Fabricación,
  - ▶ límite máximo del 58% aplicable al Impuesto sobre Hidrocarburos,
  - ▶ establecimiento de recargos por las CC. AA. sobre los tributos del Estado susceptibles de cesión, excepto en el Impuesto sobre Hidrocarburos. En el resto de Impuestos Especiales y en el Impuesto sobre el Valor Añadido únicamente podrán establecer recargos cuando tengan competencias normativas en materia de tipos de gravamen,
  - ▶ En caso de tributos cedidos, cada Comunidad Autónoma podrá asumir, en los términos que establezca la Ley que regule la cesión de tributos, competencias normativas sobre la regulación del tipo impositivo autonómico en relación con el Impuesto sobre Hidrocarburos.
  - ▶ Integración del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos en el Impuesto sobre Hidrocarburos.

### **4.3. Ámbito de aplicación**

La LOEPSF regula en un texto único, estructurado en 6 capítulos desglosados en 32 artículos, 4 Disposiciones Adicionales, 4 Transitorias, 1 Derogatoria y 7 Finales, la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de:

- Todas las Administraciones Públicas, en sentido estricto, incorpora la Administración Central, las Comunidades Autónomas, Entidades Locales y Seguridad Social;
- Como «cláusula de cierre» incorpora las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles y los entes de derecho público no incluidos en la primera acepción.

Todos ellos se definen y delimitan de acuerdo con lo establecido en el Sistema Europea de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-95) aprobado por el Reglamento CE 2223/96, del Consejo, de 25 de junio de 1996.

#### **4.4. Objetivos**

Los tres objetivos básicos previstos en la Ley son:

- 1- Garantizar la sostenibilidad presupuestaria de todas las Administraciones Públicas.
- 2- Fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española.
- 3- Reforzar los compromisos de España con la Unión Europea.

El propio título de la LOEPSF incorpora la sostenibilidad presupuestaria como principio rector de la actuación económico-financiera de todas las Administraciones Públicas.

#### **4.5. Principios Generales**

Los principios generales que destaca la Ley del 2012 son:

- los de la Legislación anterior: la estabilidad presupuestaria, plurianualidad, transparencia y la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos,
- tres nuevos principios: la sostenibilidad financiera, la responsabilidad y lealtad institucional.

Siendo el principio rector de la actuación de todas las Administraciones Públicas la sostenibilidad presupuestaria, con lo que se pretende reforzar la idea de estabilidad, no solo en un momento coyuntural, sino con carácter permanente.

*El principio de estabilidad presupuestaria (art.3).* La estabilidad presupuestaria se entiende como «la situación de equilibrio o superávit estructural»

(art.3.2); si bien, los Entes Públicos, no englobados dentro de la definición en sentido estricto, deben mantener «la posición de equilibrio financiero» (art.3.2).

*El principio de plurianualidad* (art. 5). Se remite a lo mencionado en la Legislación del 2001.

*El principio de transparencia* (art. 6). Destaca la necesidad de establecer la relación entre el presupuesto y la Contabilidad Nacional; en definitiva, todas las Administraciones Públicas y demás sujetos de aplicación de la Ley «así como sus Presupuestos y liquidaciones, deberán contener información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de los requerimientos acordados en la normativa europea en esta materia». La normativa europea establece unos requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados Miembros y que España debe cumplir.

Se amplía el deber de suministrar información con objeto de mejorar la coordinación en la actuación económico-financiera de todas las Administraciones Públicas.

*Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos* (art. 7). «2. La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.»

*Principio de sostenibilidad financiera* (art. 4). Una de las novedades de la LOEPSF es este principio, que consiste en «la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública, conforme a lo establecido en esta Ley y en la normativa europea».

*Principio de responsabilidad* (art.8). Conforme a este principio «Las Administraciones Públicas que incumplan las obligaciones contenidas en esta Ley, así como las que provoquen o contribuyan a producir el incumplimiento de los compromisos asumidos por España de acuerdo con la normativa europea, asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubiesen derivado.» Además es preciso añadir que el «Estado no asumirá ni responderá de los compromisos de las Comunidades Autónomas, de las Corporaciones Locales y de los entes previstos en el artículo 2.2 de esta Ley vinculados o dependientes de aquellas, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos».

*Principio de Lealtad Institucional* (art. 9). La Ley incorpora el principio de lealtad institucional como principio rector para armonizar y facilitar la colaboración y cooperación entre las distintas administraciones.

#### 4.6. Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria

La LOEPSF manifiesta que los *planes económico-financieros y de reequilibrio* que se presenten durante el ejercicio 2012, y los correspondientes objetivos elaborados para dicho periodo conforme a la anterior Ley se registrarán, en cuanto a su seguimiento y aplicación, por la presente Ley.

La entrada en vigor de esta Ley Orgánica 2/2012 crea un nuevo marco jurídico de estabilidad presupuestaria que permitirá *llevar a cabo un seguimiento más exhaustivo del grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad y de deuda* de las distintas Administraciones Públicas y, por tanto, de las CCAA.

De tal forma que si se presenta una situación de desviación o riesgo de incumplimiento de dichos criterios, se adoptarán unas medidas correctoras adecuadas y se aplicarán con la mayor celeridad posible. Todo ello salpicado por la aplicación de *medidas sancionadoras* más rigurosas, en caso de que se verifique el incumplimiento de los objetivos. De tal forma que, se establece un marco normativo dotado de instrumentos suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria comprometidos con la Unión Europea.

El artículo 15 de la Ley Orgánica establece que el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y previo informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas (CPFF) y de la Comisión Nacional de Administración Local  *fijará el objetivo de estabilidad presupuestaria en términos de capacidad o necesidad de financiación* de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales y el objetivo de deuda pública, ambos expresados en términos porcentuales del Producto Interior Bruto nacional nominal y referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores.

Al encontrarnos en el periodo transitorio, que media hasta el ejercicio 2020, es de aplicación la disposición transitoria primera que regula los límites del ratio de la deuda pública sobre el PIB.

Para la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública se tendrán en cuenta las recomendaciones y opiniones emitidas por las instituciones de la Unión Europea sobre el Programa de Estabilidad de España o como consecuencia del resto de mecanismos de supervisión europea. En particular:

- el objetivo de estabilidad presupuestaria se registrará por la regla de gasto y por el saldo estructural alcanzado en el ejercicio inmediato anterior; y

- la fijación del objetivo de deuda pública será coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria establecido, debiendo garantizarse una senda de reducción de deuda pública acorde con la normativa europea, en aquellos supuestos en los que se superen los límites fijados.

En todo caso, la fijación de dichos objetivos se completará con la elaboración de un *informe, redactado por el Ministerio de Economía y Competitividad*, previa consulta al Banco de España, y teniendo en cuenta las previsiones del Banco Central Europeo y de la Comisión Europea, en el que se evaluará la situación económica prevista para cada uno de los años contemplados en el horizonte temporal de fijación de dichos objetivos, a través de la delimitación por subsectores, entre otras variables, de la previsión de la evolución del Producto Interior Bruto, la «brecha de producción», la tasa de referencia de la economía española y el saldo cíclico del conjunto de las Administraciones Públicas.

Una vez aprobados por el Gobierno los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, el *Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas formulará una propuesta* de objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para cada una de las *Comunidades Autónomas*. Propuesta sobre la que se pronunciará el Gobierno previo informe de Consejo de Política Fiscal y Financiera, en el plazo de quince días.

#### **4.7. Acuerdo del Gobierno<sup>2</sup>**

Para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto de Comunidades Autónomas, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas remitió la propuesta de objetivos para el periodo 2013-2015, al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, que fue objeto de informe favorable en su sesión de 12 de julio de 2012.

Los objetivos de estabilidad presupuestaria del precitado Acuerdo cumplen la senda de reducción del déficit prevista en la Recomendación del ECOFIN del 10 de julio del 2012 y garantizan lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica.

---

<sup>2</sup> Acuerdo del Gobierno por el que, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el periodo 2013-2015 y el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2013.

Finalmente, al presente Acuerdo se acompaña de un informe en el que se evalúa la situación económica prevista para cada uno de los años contemplados en el horizonte temporal de fijación de dichos objetivos, así como las recomendaciones y opiniones emitidas por las instituciones de la Unión Europea sobre el Programa de Estabilidad de España o como consecuencia del resto de mecanismos de supervisión europea, tal como establece el artículo 15 de la citada Ley.

A finales de abril de 2012 el Gobierno aprobó el *Programa de Estabilidad para el periodo 2012-2015*, que marcaba la senda de consolidación fiscal. Sin embargo, la reciente recaída de la actividad económica, sus efectos adversos sobre el empleo y las finanzas públicas, así como la crisis de confianza en los mercados financieros, y los elevados valores de la prima de riesgo *aconsejaron suavizar* los criterios de estabilidad posponiendo un año más la eliminación del déficit excesivo e incorporar los nuevos condicionantes económico-presupuestarios, adaptándose España a la nueva coyuntura económica. Por tanto, el Gobierno consensuó con la Comisión Europea una nueva senda que aplaza hasta 2014 el objetivo del déficit por debajo del 3% del PIB, siendo ratificada por el ECOFIN el 10 de julio de 2012.

La necesidad de avanzar hacia la reducción del déficit público, llegando incluso hasta la situación de equilibrio presupuestario, le supuso a nuestro país la necesidad de diseñar unas *estrictas reformas estructurales* con las que se garantizase la austeridad presupuestaria requerida en el conjunto de las Administraciones Públicas, sin excepción alguna, para garantizar el cumplimiento de los correspondientes objetivos de déficit del 4,8% del PIB en el 2013, el 2,8% del PIB para el 2014 y el 1,9% para el año 2015. De forma que, el déficit público se va a reducir durante el periodo 2013-2015 en 4,4 puntos del PIB respecto del déficit del 6,3 por ciento del PIB en 2012.

En particular, las CC. AA. veían como su déficit debía ir descendiendo desde 0,7% en el 2013 al 0,1% del PIB en el 2014, llegando incluso a alcanzar el superávit del 0,2% del PIB en el 2015.

Con el fin de lograr dichos objetivos de déficit, las Comunidades Autónomas han tenido que presentar sus respectivos Planes Económico-Financieros, en los que se detallan las políticas de ingresos y gastos públicos que garantizan el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. Dicho planes fueron aprobados en el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 17 de mayo de 2012, sin perjuicio de la necesaria adaptación a las exigencias adicionales de los mecanismos de liquidez que voluntariamente suscriban cada una de dichas CC. AA.

El Anexo I y II del Acuerdo adoptado por el Gobierno español detallan, respectivamente, los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el periodo 2013-2015, tal y como se refleja a continuación:

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA EL PERIODO 2013-2015 (\*)**  
 Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-95  
 (En porcentaje del PIB)

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Administración Central	-3,8	-2,7	-2,1
Comunidades Autónomas	-0,7	-0,1	0,2
Entidades Locales	0,0	0,0	0,0
Seguridad Social	0,0	0,0	0,0
<b>Total Administraciones Públicas</b>	<b>-4,5</b>	<b>-2,8</b>	<b>-1,9</b>
* Estos objetivos no incluyen el posible efecto del mecanismo de ayuda financiera europea.			

**Fuente:** Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

**OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA PARA EL PERIODO 2013-2015 (\*)**  
 (En porcentaje del PIB)

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Administración Central	66,0	66,3	66,6
Comunidades Autónomas	16,0	15,9	15,5
Entidades Locales (**)	3,8	3,8	3,8
Seguridad Social	0,0	0,0	0,0
<b>Total Administraciones Públicas</b>	<b>85,8</b>	<b>86,0</b>	<b>85,9</b>
* Estos objetivos no incluyen el posible efecto del mecanismo de ayuda financiera europea.			
** Estos objetivos no incluyen el endeudamiento derivado del Mecanismo Extraordinario de financiación para el pago a proveedores de las EE. LL. previsto en el Real Decreto Ley 4/2012.			

**Fuente:** Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Los objetivos de deuda enunciados anteriormente no incluyen el endeudamiento derivado del Mecanismo Extraordinario de financiación para el pago a proveedores de las Comunidades Autónomas, previsto en la Disposición Adicional Primera de la Ley Orgánica 2/2012. Independientemente de cómo se realice el cómputo de la deuda, según lo dispuesto por el Banco de España y de acuerdo con lo previsto en el Protocolo del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), se imputará a las Comunidades Autónomas la deuda que se derive de la aplicación de nuevos mecanismos adicionales de financiación o de liquidez que se acuerden, excluido el Mecanismo Extraordinario de financiación del pago de proveedores.

El *Manual sobre el déficit público y la deuda pública del SEC-95 pone de relieve el cálculo de la deuda pública*. El Manual entiende que la definición de la deuda pública en el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (PDE) es coherente con lo dispuesto en el SEC95. No obstante, la *valoración* de la deuda pública difiere de las normas de valoración del SEC95.

El SEC95 no realiza una definición específica de la deuda pública, sino que recoge disposiciones generales sobre los sectores institucionales y sobre los pasivos financieros y sus normas de valoración. En el Apartado 1.51 se muestra que: «Los precios de mercado son la referencia básica del SEC para la valoración» y el Apartado 7.01 sigue diciendo que: «Los stocks de activos y pasivos registrados en un balance se valoran a los precios de mercado vigentes en la fecha de referencia del balance». Por tanto, el stock de pasivos públicos deberá registrarse en las cuentas nacionales a su valor de mercado al final del periodo contable, en el balance de cierre del sector Administraciones Públicas.

El stock de la deuda pública al final del año N, con arreglo al SEC95, es decir, al valor de mercado, «será igual a la suma de todos los pasivos del sector administraciones públicas (S.13): efectivo y depósitos (AF.2), valores distintos de acciones (AF.3) incluidos los derivados financieros (AF.34), préstamos (AF.4) y otras cuentas pendientes de pago (AF.7), así como, en algunos casos y en muy pequeña medida, acciones y otras participaciones (AF.5) y reservas técnicas de seguro (AF.6)».

El Manual sigue definiendo en el marco del «Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo» la deuda pública como «el valor nominal total de las obligaciones brutas de las administraciones públicas [...] pendientes a final del año». Definición que se completa por el Reglamento (CE) n.º 3605/93 del Consejo, en el que se especifican los componentes de la deuda pública con arreglo a las definiciones de los pasivos financieros del SEC95.

El concepto del «valor nominal» lo encontramos en el Reglamento (CE) nº3605/93 del Consejo, que pone de manifiesto que el valor nominal se considera equivalente al valor facial de los pasivos; por lo que, es igual al importe (acordado contractualmente) que las Administraciones Públicas deberán reembolsar a los acreedores en el momento del vencimiento. En principio, los intereses devengados sobre un pasivo no se contabilizarán en la valoración de dicho pasivo.

Según el principio del devengo, los intereses se registran cuando se devengan. Por tanto, se paguen o no efectivamente, los intereses devengados repercuten en la capacidad o necesidad de financiación.

Para la deuda pública en el Procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (PDE) (al valor nominal, sin incluir los intereses devengados) «los intereses debidos y no pagados deberán registrarse, mientras no se paguen, como otras cuentas pendientes de pago (F.79) (SEC95, apartado 5.131.). En el PDE, los atrasos de intereses registrados en las otras cuentas pendientes de pago no se contabilizan en la deuda pública.»

DEUDA SEGÚN EL PDE Y ACTIVOS FINANCIEROS FRENTE A AA. PP. %  
PIB<sub>pm</sub>

*(en la página siguiente)*

		Administración Central			Comunidades Autónomas		Corporaciones Locales		Administraciones de Seguridad Social				
		Deuda según el PDE de Administraciones Públicas (consolidada) (a)	Deuda según el PDE	Activos financieros frente a Administraciones Públicas (FLA, FPPP y Préstamo a Administraciones de Seguridad Social) (b)	Deuda meta de activos financieros frente a Administraciones Públicas	Deuda según el PDE	Activos financieros frente a Administraciones Públicas	Deuda meta de activos financieros frente a Administraciones Públicas	Deuda según el PDE	Activos financieros frente a Administraciones Públicas (Fondo de reserva de la Seguridad Social y resto) (c)	Deuda meta de activos financieros frente a Administraciones Públicas		
	10-3 1-4-7	2	3	4-2-3	5	6	7-5-6	8	9	10-8-9	11	12	13-14-15
00		59,4		47,2	6,3	-	6,3	3,1	-	3,1	3,0	0,2	2,8
01		55,6		43,8	6,4	-	6,4	3,0	-	3,0	2,7	0,3	2,5
02		52,6		41,6	6,4	-	6,4	3,0	-	3,0	2,5	0,9	1,6
03		46,8		38,6	6,3	-	6,3	2,9	-	2,9	2,4	1,4	1,0
04		46,3		37,3	6,2	-	6,2	2,9	-	2,9	2,2	2,3	-0,1
05		43,2		34,5	6,4	-	6,4	2,8	-	2,8	2,0	2,5	-0,5
06		39,7		31,3	6,0	-	6,0	2,8	-	2,8	1,8	2,2	-0,4
07		36,3		28,5	5,8	-	5,8	2,8	-	2,8	1,6	2,4	-0,8
08		40,2		32,2	6,7	-	6,7	2,9	-	2,9	1,6	3,2	-1,6
09	04	53,9		44,7	8,7	-	8,7	3,3	-	3,3	1,6	4,4	-2,8
10	01 02 03 04	55,7 57,8 58,9 61,5	P P P P	45,8 47,4 48,7 50,8	9,5 10,4 10,7 11,5	- - - -	9,5 10,4 10,7 11,5	3,5 3,5 3,5 3,4	- - - -	3,5 3,5 3,5 3,4	1,6 1,6 1,6 1,6	4,7 5,2 5,6 5,8	-3,1 -3,6 -4,0 -4,2
11	01 02 03 04	65,1 66,7 66,7 69,3	P P P P	53,6 54,6 56,3 56,9	12,0 12,8 12,9 13,3	- - - -	12,0 12,8 12,9 13,3	3,5 3,6 3,5 3,3	- - - -	3,5 3,6 3,5 3,3	1,6 1,6 1,6 1,6	5,7 5,9 6,0 5,9	-4,1 -4,3 -4,4 -4,3
12	01 02 03	73,0 76,0 77,4	P P P	60,1 60,2 61,6	13,8 15,9 15,9	- - -	13,8 15,9 15,9	3,5 4,3 4,1	- - -	3,5 4,3 4,1	1,6 1,6 1,6	6,0 5,9 6,0	-4,4 -4,3 4,4

Fuente: Banco de España. <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoes/a1108.pdf>

El siguiente cuadro refleja la deuda de las CC. AA. según el PDE en relación con el PIBpm, de forma que para cada Comunidad Autónoma incluye las unidades que se ocupan de la Administración General de la Comunidad Autónoma, las Universidades localizadas en su ámbito y aquellos organismos y empresas dependientes de la Comunidad Autónoma que se clasifican como Administraciones Públicas. Las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, así como las Diputaciones Forales del País Vasco se clasifican en el subsector Corporaciones Locales de la Contabilidad Nacional.

El PIB a precios de mercado utilizado para el total se ha elaborado a partir de la serie oficial de la CNE trimestral que publica el INE, agregando los últimos cuatro trimestres para cada fecha de referencia. Para las Comunidades Autónomas, se ha utilizado el PIB pm regional de la Contabilidad Regional de España (CRE) del INE en los años en que está disponible la información; para el resto de años se ha aplicado al PIB pm nacional la estructura regional del último PIB pm regional publicado por el INE.

DEUDA SEGÚN EL PDE POR CC. AA. % PIBpm

*(en la página siguiente)*

	Total	Andalucía	Aragón	Principado de Asturias	Illes Balears	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	La Rioja	Comun. de Madrid	Región de Murcia	Comun. Foral de Navarra	Pais Vasco (b)	Comun. Valenciana
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
00	63	83	48	44	32	36	32	28	31	85	58	94	29	38	40	59	53	98
01	64	80	45	44	30	36	34	26	34	84	63	89	32	57	41	55	38	100
02	64	74	48	52	35	31	32	32	34	79	65	85	31	67	38	52	30	100
03	63	70	46	52	44	35	38	30	34	74	60	80	31	65	35	48	31	105
04	62	64	44	45	45	34	36	37	32	77	56	76	31	60	35	45	27	114
05	64	59	41	41	70	39	36	44	37	86	51	73	28	63	30	42	20	118
06	60	54	38	34	67	40	32	47	34	81	48	70	25	58	27	39	15	117
07	58	50	35	32	69	37	33	51	33	80	45	69	35	54	24	36	10	116
08	67	54	44	33	90	45	39	66	46	104	51	68	47	55	26	47	15	121
09	87	69	57	48	126	58	52	114	59	131	63	86	64	63	48	61	41	153
10	95	75	67	48	137	87	49	117	57	143	63	94	79	65	61	81	53	164
	104	80	79	508	147	84	57	135	62	163	78	99	87	70	66	84	63	175
	107	79	79	62	155	84	72	1480	66	166	84	104	93	70	72	84	65	177
	115	85	87	75	159	82	77	163	77	178	101	109	91	72	75	91	78	193
11	120	89	98	75	167	78	88	170	78	187	105	108	108	75	84	100	76	195
	128	94	98	85	171	82	96	174	89	201	115	121	112	79	97	105	81	206
	129	95	99	88	168	82	100	182	89	204	116	121	114	80	98	109	81	204
	133	98	100	93	165	89	97	181	95	211	116	122	110	82	100	129	83	207
12	138	106	110	97	167	91	98	174	97	212	117	128	118	88	109	144	102	208
	159	125	124	108	206	98	134	257	121	231	131	133	133	97	154	156	108	251
	159	128	125	104	203	99	133	257	122	230	131	133	133	95	156	156	107	250

Fuente: Banco de España. <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infost/a1310.pdf>

Se observa que algunas CC. AA. como Castilla La Mancha, Extremadura, La Rioja y Navarra han mantenido sus volúmenes de deuda en relación con el PIBpm durante los dos últimos trimestres del 2012 disponibles. Si bien, la media refleja una tendencia creciente durante todo el ejercicio 2011 y 2012, observándose en este último año una ligera estabilidad durante el segundo y tercer trimestre, alcanzando el 15,9%.

El Anexo III del Acuerdo fija la Regla de Gasto para el periodo 2013-2015 basándose en los siguientes valores:

REGLA DE GASTO PARA EL PERIODO 2013-2015

2013	2014	2015
1,7	1,7	2,0

La LOEPSF establece que para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la *regla de gasto*, conforme a la cual la variación del gasto imputable a los tres niveles de Administración Pública, esto es, la Administración Central, la de las Comunidades Autónomas y la de las Entidades Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto a medio plazo de la economía española. El Ministerio de Economía y Competitividad ha calculado la tasa de referencia (tasa nominal) de crecimiento de la economía española, de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea.

#### **4.8. Planes Económico-Financieros y de Reequilibrio de las CC. AA. 2012-2014**

De existir un posible desequilibrio estructural en las cuentas públicas o una deuda pública superior al objetivo previsto, el crecimiento del gasto público computable se ajustará a la senda establecida en los respectivos Planes Económico-Financieros y de Reequilibrio de las CC. AA.

Los dos siguientes cuadros se han elaborado teniendo en cuenta los últimos datos aportados por el Ministerio de Hacienda y de Administraciones Públicas del 28 de febrero de 2012 en relación con el déficit público y las correspondientes publicaciones de los respectivos Planes Económicos Financieros (PEF) de las distintas Comunidades Autónomas (CC. AA.).

De todos estos datos se han seleccionado algunas de las medidas fundamentales que se pretenden adoptar por parte de las CC. AA. para avanzar en el cumplimiento de los objetivos deseados en términos de estabilidad presupuestaria. En materia de ingresos, cabe destacar, de forma general, la obtención de ingresos mediante la enajenación de bienes inmuebles, el céntimo sanitario o la incidencia sobre las tasas, fundamentalmente.

El mayor volumen de ingresos se espera alcanzar en las CC. AA. de Cataluña, Comunidad Valenciana y Andalucía, cuyas medidas superan, en principio, los 1000 millones de euros. Siendo La Rioja, Madrid, Aragón, Cantabria, Extremadura y Navarra las CC. AA. cuyas medidas de ingresos potenciales no superan los 50 millones de euros.

RESUMEN DE LOS PLANES DE AJUSTES DE LAS CCAA  
Ingresos en millones de euros

*(en la página siguiente)*

	Déficit 2011 (P)	Déficit 2012 (A)	Total Medida	Céntimo Sanitario	Tasas	Canon Agua	ISD	ITP y AJD	IP	Impuesto Medioambiental	Otros Impuestos	Venta Inmuebles
Cataluña	4,02%	1,96%	1.385	✓	✓			✓	✓			✓
Andalucía	3,46%	2,02	1027		✓			✓			✓	✓
C. Valenciana	5,00%	3,45%	1032	✓	✓			✓		✓		✓
C. Mancha	7,87%	1,53%	194	✓	✓			✓				✓
Murcia	4,53%	3,02%	226				✓		✓	✓		✓
País Vasco	2,56%	1,39%	507									
Baleares	4,19%	1,83%	143	✓				✓			✓	✓
Extremadura	4,73%	0,69%	36		✓	✓		✓			✓	
Asturias	3,62%	1,04%	78	✓		✓					✓	✓
C. León	2,59%	1,40%	225						✓	✓	✓	
Aragón	2,64%	1,47%	29							✓	✓	✓
Cantabria	3,46%	1,13%	32	✓	✓	✓						
Canarias	1,50%	1,23%	253								✓	
Navarra	1,99%	1,34%	50						✓		✓	
Galicia	1,63%	1,19%	68		✓							
La Rioja	1,45%	1,04%	4		✓	✓						
Madrid	1,96%	1,07%	8									

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

Por el lado de los gastos, se han destacado las principales posturas adoptadas por las CC. AA., y sin ánimo de ser exhaustivo, destacan las medidas adoptadas en materia de empleo público, la reducción de las subvenciones y de las inversiones; sin olvidar la incidencia sobre el sector sanitario en términos generales, incluyendo también en este apartado lo relativo a la reducción del gasto sanitario.

El mayor volumen de gastos se espera alcanzar en las CC. AA. de Cataluña, Andalucía, Castilla La Mancha y la Comunidad Valenciana, cuyas medidas superan, en principio, los 1000 millones de euros; superando los 2000 millones de ahorro por el lado de los gastos en las dos primeras CC. AA. citadas. Siendo La Rioja, Navarra y Aragón aquellas entidades cuyas medidas potenciales de gastos no superan los 100 millones de euros.

RESUMEN DE LOS PLANES DE AJUSTE DE LAS CCAA  
Gasto en millones de euros

*(en página siguiente)*

	Déficit 2011 (P)	Déficit 2012 (A)	Total Medida	Empleo Público		Sanidad	Universidad	Empresas Públicas		Subvenciones	Inversión
				Empleo	Plan Pensiones			Empleo	Número		
Cataluña	4,02%	1,96%	2.802	✓				✓		✓	✓
Andalucía	3,46%	2,02%	2.504	✓		✓					✓
C. Valenciana	5,00%	3,45%	1.392	✓					✓		
C. Mancha	7,87%	1,53%	1.582	✓		✓	✓			✓	✓
Murcia	4,53%	3,02%	474	✓					✓		
País Vasco	2,56%	1,39%	452		✓	✓				✓	✓
Baleares	4,19%	1,83%	263	✓		✓					
Extremadura	4,73%	0,69%	417	✓		✓					✓
Asturias	3,62%	1,04%	456	✓		✓				✓	✓
C. León	2,59%	1,40%	454	✓		✓					✓
Aragón	2,64%	1,47%	68	✓	✓					✓	✓
Cantabria	3,46%	1,13%	205	✓					✓	✓	✓
Canarias	1,50%	1,23%	222	✓		✓	✓				
Navarra	1,99%	1,34%	53	✓							
Galicia	1,63%	1,19%	309	✓		✓					
La Rioja	1,45%	1,04%	45	✓						✓	
Madrid	1,96%	1,07%	691	✓							✓

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

Dado que el límite de estabilidad presupuestaria se encuentra para el año 2012 fijado en el 1,5%, de los datos aportados por el Ministerio de Hacienda se desprende que seis CC. AA. no cumplen con los criterios delimitados por la normativa estatal y el marco comunitario.

El Gobierno advirtió a varias CC. AA. sobre el riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria para el año 2012 (-1,5% PIB) y ha exigido a las CC. AA. la presentación con periodicidad mensual de sus datos de Ejecución Presupuestaria, adelantándose el primer control de ejecución de sus Planes Económicos y Financieros.

Todo ello, pone de relieve el esfuerzo del control del déficit de las CC. AA. que está haciendo el Gobierno central; temiendo que pueda volver a producirse una situación similar a la observada el 18 de mayo de 2012, fecha en la que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) tuvo que revisar al alza el déficit del total de las Administraciones Públicas (AA. PP.) para 2011 debido a que las CC. AA. de C. Madrid, C. Valenciana, Andalucía y Castilla- León habían infraestimado el gasto de 2011.

## DEFICITS (% SOBRE BIP)

CCAA	DEFICIT 2011 (P)	DEFICIT 2011 (A)
Cataluña	4,02 %	1,96%
Andalucía	3,46 %	2,02 %
C. Valenciana	5,00 %	3,45 %
C. Mancha	7,87 %	1,53 %
Murcia	4,53 %	3,02 %
Pais Vasco	2,56 %	1,39 %
Baleares	4,19 %	1,83 %
Extremadura	4,73 %	0,69 %
Asturias	3,62 %	1,04 %
C. León	2,59 %	1,40 %
Aragón	2,64 %	1,47 %
Cantabria	3,46 %	1,13 %
Canarias	1,50 %	1,23 %

Navarra	1,99 %	1,34 %
Galicia	1,63 %	1,19 %
La Rioja	1,45 %	1,04 %
Madrid	1,96 %	1,07 %

**Fuente:** Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Las CC. AA., en virtud de los datos recientemente publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el 28 de febrero de 2012, reflejan los efectos positivos que sobre estas Entidades han provocado los distintos Planes Económicos-Financieros (PEF). Han permitido garantizar que la gran mayoría de las Comunidades han cumplido el objetivo de estabilidad previsto en el relación con el déficit cuyo límite ascendía al 1,5 % del PIB.

La C. Valenciana, Murcia, Andalucía, Cataluña, Baleares y C. La Mancha son las Comunidades que, por este orden, han incumplido en mayor proporción el objetivo del déficit. Si bien, las restantes se han mantenido dentro de los límites exigidos.

C. La Mancha y Extremadura son las CC. AA. que han reflejado la mayor mejoría en el control del déficit público, por lo que, se observa que las medidas adoptadas han ido en la senda correcta; sin embargo, este hecho no es óbice para que el mecanismo de medidas correctivas empiece a funcionar, con el fin de lograr los objetivos deseados.

Las CC. AA. no deben «relajarse» en estos momentos sino que han de seguir avanzando, tanto las incumplidoras como las cumplidoras.

#### **4.9. Mecanismos que se han de adoptar en caso de incumplimiento de los PEF**

Todas las Administraciones Públicas (CC. AA. y EE. LL.) deberán aprobar un techo de gasto consistente con el objetivo de estabilidad y la regla de gasto.

Las medidas que pueden adoptarse, conforme a la LOEPSF son: preventivas, correctivas, coercitivas y de cumplimiento forzoso.

#### **4.10. Mecanismos preventivos**

##### *a) Medidas automáticas de prevención.*

Las medidas automáticas de prevención deben aplicarse en cualquier momento:

- en que se constate una desviación (reducir el gasto público por la Administración Pública: CC. AA.), o
- se supere el límite de 95 % del objetivo de deuda (en cuyo caso solo sería posible el endeudamiento para operaciones de tesorería) o
- en caso de déficit de pensiones a largo plazo (factor de sostenibilidad)

*b) Advertencia de riesgo de incumplimiento.*

En caso de apreciar un *riesgo de incumplimiento* del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto de las Comunidades Autónomas, el Gobierno, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, *formulará una advertencia motivada a la Administración responsable previa audiencia a la misma.*

Formulada la advertencia, el Gobierno dará cuenta de la misma para su conocimiento al CPFF (si la advertida es una Comunidad Autónoma) y se hará pública.

La Administración advertida tendrá el *plazo de un mes para adoptar las medidas necesarias para evitar el riesgo* (serán comunicadas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas).

Si no se adoptasen las medidas o el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas aprecia que son insuficientes para corregir el riesgo, se aplicarán las primeras medidas correctivas (artículos 20 y 21 y 25, apartado 1.a)), que no pretenden sancionar, sino ayudar a cumplir el objetivo. Destaca la no autorización de endeudamiento, concesión de subvenciones y suscripción de convenios, a lo que se añade la no disponibilidad de créditos en 15 días y posibilidad de ejercer competencias normativas por el Estado sobre los tributos cedidos.

*En ese momento se debe presentar un plan económico financiero* que detallará las medidas que se han de adoptar para lograr en un año el cumplimiento de los objetivos. El plan permite un control trimestral y la activación del resto de medidas correctivas y coercitivas hasta la intervención en caso de no cumplir con las medidas impuestas.

#### **4.11. Mecanismos correctivos y coercitivos**

Los mecanismos correctivos, en general, se activan en caso de incumplimiento de objetivos o de los planes o de no aprobación de los planes, ya provengan de una advertencia o de un incumplimiento realizado. En el caso de la advertencia el plazo se acorta sensiblemente al poder realizarse a lo largo del proceso anual.

*a) Medidas automáticas de corrección.*

En aquellos casos en los que el Gobierno constata que existe *incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o de deuda pública* por parte de una CC. AA.:

- todas sus operaciones de endeudamiento precisarán la autorización del Estado; salvo las operaciones de crédito a corto plazo que no sean consideradas financiación exterior, cuando la CC. AA. hubiera presentado un PEF considerado idóneo por el CPFF.
- la concesión de subvenciones o la suscripción de convenios por parte de la Administración Central con dicha CC. AA. precisará del informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

*b) Plan económico-financiero (PEF).*

Ante un incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la CC. AA. incumplidora formulará un PEF que permita en un año el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, cuyo contenido mínimo será:

- a) Las causas del incumplimiento del objetivo establecido o de la regla de gasto.
- b) Las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, bajo el supuesto de que no se producen cambios en las políticas fiscales y de gastos.
- c) La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias o registros extrapresupuestarios en los que se contabilizarán.
- d) Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan, así como los supuestos sobre los que se basan estas previsiones.
- e) Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.
- f) En caso de estar incursos en Procedimiento de Déficit Excesivo de la Unión Europea o de otros mecanismos de supervisión europeos, el plan deberá incluir cualquier otra información adicional exigida.

*c) Plan de reequilibrio*

La CC. AA. que hubiera incurrido con *carácter excepcional* (catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordina-

ria...) en un déficit estructural o que hubiera superado los límites de deuda pública, presentará un *plan de reequilibrio* que, además de incluir lo dispuesto en el PEF, recogerá la senda prevista para alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria, desagregando la evolución de los ingresos y los gastos, y de sus principales partidas, que permiten cumplir dicha senda.

En el supuesto de superar los límites de deuda pública, además de lo anteriormente mencionado deberá incluir: la senda prevista para alcanzar el objetivo de deuda pública, desagregando los factores de evolución que permiten el cumplimiento de la misma; un análisis de la dinámica de la deuda pública que incluirá, además de las variables que determinan su evolución, otros factores de riesgo y un análisis de la vida media de la deuda.

En caso de estar incursos en Procedimiento de Déficit Excesivo de la Unión Europea (PDE) o de otros mecanismos de supervisión europeos, el plan deberá incluir cualquier otra información adicional exigida.

Con el fin de *acelerar la corrección de los desequilibrios*, la aprobación de los planes económico-financieros y de reequilibrio deberá producirse en el plazo de dos meses de modo que no podrán pasar más de tres meses desde la constatación del incumplimiento hasta la puesta en marcha del plan. De ellos, uno mediará entre la constatación y la presentación del plan y otros dos, como máximo, entre la presentación y la puesta en marcha.

El seguimiento de los planes se realizará trimestralmente y en caso de verificarse en el plan una desviación de las medidas previstas en dos revisiones consecutivas, se aplicarán las medidas coercitivas (tras haberse pedido en la primera revisión la adopción de medidas correctivas).

Si tras la primera revisión trimestral se constata que existe incumplimiento, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas solicitará modificaciones en el plan a la administración correspondiente para subsanar la desviación.

#### **4.12. Medidas coercitivas**

Las medidas coercitivas se aplicarán si en la segunda revisión trimestral de cumplimiento, en el PEF o del Plan de Reequilibrio, se constata que las medidas siguen sin aplicarse y esta es la causa de incumplimiento del objetivo de estabilidad; o bien, si existe una falta de presentación o de aprobación de los planes de ajuste que deben presentar las CC. AA. que hayan solicitado las medidas de acceso extraordinario a la liquidez.

La Comunidad Autónoma debe aprobar en el plazo de 15 días *la no disponibilidad de créditos* que garantice el cumplimiento del objetivo establecido y que el *Estado pueda ejercer la capacidad normativa sobre los tributos cedidos*.

Con estas medidas se pretende *evitar la desviación del objetivo en el conjunto del año por el lado de gastos e ingresos.*

También es de aplicación esta medida en el supuesto de conocer el incumplimiento de objetivos en la liquidación.

En caso de incumplimiento de objetivos o de planes o de insuficiencia de medidas en los planes, además de lo anterior se prevé *constituir un depósito* en el Banco de España por importe de un 0,2% del PIB nominal de la CC. AA. responsable, que será cancelado en el momento en el que se adopten las medidas correctoras necesarias. El depósito se convierte en sanción al cabo de otros 3 meses adicionales sin medidas adecuadas y devengará intereses.

De no adaptarse las medidas previstas o en caso de resultar estas insuficientes el Gobierno podrá enviar, bajo la dirección del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, una Comisión de Expertos para valorar la situación económico-presupuestaria de la Administración afectada. Esta comisión podrá solicitar, y la Administración correspondiente estará obligada a facilitar, cualquier dato, información o antecedente respecto a las partidas de ingresos o gastos.

La Comisión deberá presentar una propuesta de medidas y sus conclusiones se harán públicas en una semana. Las medidas propuestas serán de obligado cumplimiento para la administración incumplidora.

No se podrá autorizar ninguna operación de crédito, ni la Administración correspondiente tendrá acceso a los mecanismos de financiación previstos en esta Ley hasta que dichas medidas hayan sido implementadas.

#### **4.13. Medidas de Cumplimiento Forzoso**

En el supuesto de que una Comunidad Autónoma no adoptase las medidas anteriores de «acuerdo de no disponibilidad de créditos», no constituyese el depósito obligatorio en el Banco de España o no aplicase las medidas propuestas por la Comisión de Expertos, el Gobierno podrá obligar a la CC. AA. su ejecución forzosa. Para la ejecución de las medidas el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de la Comunidad Autónoma.

Con independencia de lo anterior, el principio de responsabilidad estipula que, en caso de incumplimiento por España de sus obligaciones en materia fiscal hacia la Unión Europea, *cada Administración que haya cometido desviaciones asumirá las penalizaciones consiguientes en la proporción en que dicha desviación le haya sido imputable.*

#### **4.14. Central de información**

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mantendrá una central de información, de carácter público, que provea de información sobre la actividad económico-financiera de las distintas Administraciones Públicas.

Colaborarán suministrando información los bancos, cajas de ahorros y demás entidades financieras, así como las distintas Administraciones Públicas y el Banco de España.

#### **Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (BOE 29 de septiembre de 2012).**

Unos meses más tarde de aprobarse la LOEPSF surge la necesidad de llevar a cabo su primera modificación (LO 4/2012) con la que se trata de adaptar e introducir todas y cada una de las medidas que el Gobierno de la Nación se ha visto obligado a adoptar dada la situación económico-presupuestaria en la que se ve sumida el país. De tal forma que el Gobierno tuvo la necesidad de poner en marcha un conjunto de medidas de apoyo a la financiación de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, tales como los anticipos de tesorería de los recursos del Sistema de Financiación, la denominada línea ICO-Comunidades Autónomas o el Plan de pago a Proveedores.

El Gobierno estatal ha dispuesto un paquete de mecanismos, con medidas más favorables en términos de tipos de interés y plazos, entre otras cuestiones, para favorecer la capacidad de acceso de las Administraciones Públicas al crédito. Administraciones que ostentaban y ostentan dificultades para su consecución a través las entidades financieras privadas. Estas medidas más favorables para el sector público les ha facilitado la capacidad de atender sus necesidades de financiación, eso sí, a cambio de reforzar sus compromisos con la consolidación fiscal.

Por tanto, son estas las medidas que han supuesto, fundamentalmente, la necesidad de introducir algunas modificaciones en la recién estrenada LOEPSF, en la medida que se ha afectado a la distribución de la Deuda Pública entre Administraciones. Este hecho ha llevado a aclarar la forma en la que computa esta nueva deuda a los efectos de los límites establecidos en la Ley. Tampoco cabe olvidar la necesidad de dotar de mayor flexibilidad al límite temporal establecido para la aplicación de dichos mecanismos extraordinarios de liquidez.

En todo caso, se aprovecha la modificación legislativa para reforzar la exigida disciplina fiscal y financiera de las Administraciones territoriales,

ampliando sus obligaciones de información, especialmente sobre su situación de tesorería y reforzando las garantías para atender sus vencimientos de deuda.

De forma que, entre las novedades introducidas se encuentra aquellas que establecen que las Comunidades Autónomas que participen en los mecanismos extraordinarios de liquidez:

- deberán remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la información requerida con una periodicidad mensual, en lugar de trimestral.
- De igual forma que las Comunidades Autónomas que participen en dichos mecanismos extraordinarios de liquidez *deberán cumplir con obligaciones de información adicionales requeridas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas* sobre la ejecución de sus Planes de ajuste. Algunos ejemplos de la información que se ha de remitir los encontramos entre las siguientes: información actualizada del plan de tesorería, que ponga de manifiesto su capacidad para atender el pago de los vencimientos de deudas financieras; adecuación del plan de ajuste a la realidad; valoración del riesgo de incumplimiento de los objetivos comprometidos; análisis de las desviaciones; propuestas de modificación del plan de ajuste.

La citada reforma permite prorrogar los plazos de las medidas adicionales de financiación, mediante Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, después del año 2012, siempre y cuando las exigencias de un mayor control sean aceptadas.

La nueva Ley modifica la DA 4ª relativa al cumplimiento del pago de los vencimientos de deudas financieras:

- «1. Las Administraciones Públicas deberán disponer de planes de tesorería que pongan de manifiesto su capacidad para atender el pago de los vencimientos de deudas financieras con especial previsión de los pagos de intereses y capital de la deuda pública.
2. La situación de riesgo de incumplimiento del pago de los vencimientos de deuda financiera, apreciada por el Gobierno a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, se considera que atenta gravemente al interés general procediéndose de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.»

Su apartado segundo introduce un nuevo concepto «riesgo de incumplimiento» del pago de los vencimientos de deuda financiera, entendida esta en un sentido más amplio que el concepto de deuda pública, al tener que incluir las necesidades derivadas del déficit permitido en 2012 y las liquidaciones negativas del sistema de financiación de 2008 y 2009.

El riesgo de incumplimiento será valorado por el propio Gobierno; con lo que se obligará a la Administración a la correspondiente modificación del plan de ajuste, y a la adopción de las medidas coercitivas previstas en el artículo 26 de la LOEPSF.

La novedad es clara, en la medida que la legislación anterior solo recogía el riesgo de incumplimiento de los objetivos de estabilidad, deuda y regla de gasto. Por lo tanto, esta adecuación le otorga al Gobierno la posibilidad directa de intervención en una Comunidad Autónoma, incluso sin la necesidad de haber acudido al Fondo de Liquidez Autonómico (FLA), que se sitúe en dicha situación de riesgo, y les exige la obligación de disponer de planes de tesorería en los que aparezcan las previsiones necesarias para poder hacer frente a sus vencimientos de deuda.

La nueva Ley introduce una Disposición adicional única que regula la instrumentación del principio de sostenibilidad financiera para las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales que se adhieran a los mecanismos adicionales de financiación de la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 2/2012. En ella se detalla que «A efectos del cumplimiento de los límites de endeudamiento a los que se refiere el párrafo segundo del artículo 13.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera se tendrá en cuenta que, el incremento del volumen de deuda que pueda producirse en la Administración central, de acuerdo con el Protocolo sobre Procedimiento de Déficit Excesivo, como consecuencia de las operaciones de endeudamiento que realice o haya realizado el Estado con el fin de desarrollar los mecanismos adicionales de financiación, se computará, respectivamente, en las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la cuantía equivalente a las cantidades percibidas por dichas Administraciones con cargo a aquellos mecanismos».

Por tanto, de ella se desprende que el endeudamiento<sup>3</sup> que resulte de estos mecanismos adicionales de financiación no repercutirá en la Administración

---

3 Resolución de 25 de septiembre de 2012, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con

central a efectos de cumplir con el volumen de Deuda Pública que exige el Protocolo de Déficit excesivo, sino que computarán en las respectivas CC. AA. en la cuantía solicitada.

## 5. OTROS EJEMPLOS EN LA ESFERA INTERNACIONAL

La exigencia de controles sobre el déficit y deuda pública no constituyen novedad alguna en el ámbito internacional. Son las medidas que otros países vienen adoptando. Encontramos ejemplos en países como Brasil o Francia.

- En Brasil, todas las cuentas públicas deben ser aprobadas por los Tribunales de Cuentas de cada Estado (las del Gobierno federal, por el Tribunal de Cuentas de la Unión).

El procedimiento pone de relieve la imposibilidad de ser candidato en cualquier tipo de elecciones a aquellos gestores que *no vean aprobadas sus cuentas por el Tribunal de Cuentas*; por tanto, este hecho promueve el cumplimiento de la legalidad financiera.

La Ley de Responsabilidad Fiscal de Brasil, similar a nuestra legislación en materia de estabilidad presupuestaria, persigue el fin del endeudamiento y del déficit público, por lo que atribuyó a sus respectivos Tribunales de Cuentas la competencia de elevar un informe trimestral sobre la deuda y los gastos de personal.

- En Francia, François Hollande promovió la constitución, mediante Ley Orgánica, de un *Consejo Superior de Finanzas Públicas*, situado «en» el Tribunal de Cuentas, para controlar la disciplina fiscal en el marco de la convergencia europea; velando por el cumplimiento del objetivo de reducción del déficit establecido en las leyes del programa de las finanzas.

## 6. GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA

La Ley introduce las novedades de la gobernanza económica europea, que sitúan a nuestro país como uno de los primeros Estados en incorporarlos a su ordenamiento jurídico interno. Entre otros, cabe señalar:

- «la especificación de un límite de déficit estructural que garantice el margen de maniobra y refuerce el carácter estabilizador de la política fiscal,

estatuto de autonomía que se acojan a la línea de financiación directa ICO-CC. AA. 2012 y al Fondo de Liquidez Autonómico (BOE de 9 de octubre de 2012).

- el establecimiento de un límite de deuda como garantía de la sostenibilidad presupuestaria,
- la formulación de un marco presupuestario a medio plazo en el que se enmarcará la elaboración del presupuesto y a través del cual se garantizará una programación presupuestaria coherente con los objetivos de estabilidad y deuda pública,
- el refuerzo de los mecanismos sancionadores en los que se tendrán en cuenta, en línea con la normativa europea, la reincidencia y gravedad de los incumplimientos.»

## **7. MEDIDAS DE APLICACIÓN EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

### **DA 1.<sup>a</sup> LOEPSF. Mecanismos adicionales de financiación para las CC. AA.**

Dado que el Principado de Asturias solicitó al Estado *el acceso a medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez durante el ejercicio 2012* con el fin de hacer frente a las obligaciones pendientes de pago con sus proveedores, está obligado a acordar con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas un plan de ajuste que garantice el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.

El acceso a estos mecanismos viene precedido de:

- la aceptación por el Principado de Asturias de condiciones particulares en materia de seguimiento y remisión de información, así como
- la adopción de medidas de ajuste extraordinarias, en su caso, para alcanzar los objetivos de estabilidad presupuestaria, límites de deuda pública y obligaciones de pago a proveedores incluidas en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

El plan de ajuste será público e incluirá un calendario preciso de aprobación, puesta en marcha y supervisión de las medidas acordadas. El cumplimiento del calendario establecido determinará el desembolso por tramos de la ayuda financiera establecida.

Durante la vigencia del plan de ajuste y trimestralmente el Principado deberá remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas un informe del interventor sobre la ejecución de esos planes, así como información sobre las siguientes cuestiones:

- a) Avales públicos recibidos y líneas de crédito contratadas identificando la entidad, total del crédito disponible y el crédito dispuesto.
- b) Deuda comercial contraída clasificada por su antigüedad y su vencimiento. Igualmente, se incluirá información de los contratos suscritos con entidades de crédito para facilitar el pago a proveedores.
- c) Operaciones con derivados.
- d) Cualquier otro pasivo contingente.

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas realizará el seguimiento de los planes de ajuste e informará del resultado de dicha valoración al Ministerio de Economía y Competitividad.

Con la finalidad de garantizar el reembolso de las cantidades derivadas de las operaciones de endeudamiento concertadas, y en función del riesgo que se derive de los informes de seguimiento de los planes de ajuste, se podrá someter a actuaciones de control de la IGAE, con el contenido y alcance que esta determine. Para lo cual, la IGAE podrá recabar la colaboración de otros órganos públicos y concertar convenios con sus Intervenciones Generales Autonómicas.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- CALVO VÉRGEZ, J. (2013). «La imposición de sanciones por déficit excesivo en el ámbito de la zona euro. El llamado “six-pack”». *Revista Aranzadi Doctrinal* núm. 10/2013
- CORCHERO, M. Y SÁNCHEZ PÉREZ, L. (2012). «La estabilidad presupuestaria: antecedentes y legislación vigente». *Revista Jurídica de Doctrina, Jurisprudencia y práctica Profesional de Derecho Administrativo*. Diciembre 2012. N.º 21-22
- ESPARZA OROZ, M. (2012). «El nuevo marco de la estabilidad presupuestaria en España». *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*. N.º 26. Junio 2012.
- FONDEVILA ANTOLÍN, J. (2012). «Breves acotaciones sobre la conflictiva aplicación, en el ámbito del empleo público, del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad». *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*. N.º 21. Madrid, 15 de noviembre 2012
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. (2001). «Costes y Beneficios de la Disciplina Fiscal: La Ley de Estabilidad Presupuestaria en perspectiva». IEF.
- RAMOS CARVAJAL, E. (2012). «Esquema-Resumen de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la 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 (BOE 5 de octubre de 2012)». *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*. N.º 21. Madrid, 15 de noviembre 2012
- RUIZ ALMENDRAL, V. (2012). «La Estabilidad Presupuestaria y Reforma Constitucional». *Revista española de Derecho Europeo*. Enero-Marzo 2012. N.º 41.