



**A LA SALA DE LO CIVIL Y PENAL DEL
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

Enric X. Morera Catalá, Mónica Oltra Jarque, Francesc X. Ferri Fayos, Josep M^a Pañella Alcacer, Mireia Mollà Herrera y Juan Ponce Guardiola, diputadas y diputados de les Corts, con domicilio a efectos de notificaciones en calle Libertad s/n València, comparecen y dicen,

Que en cumplimiento del **art. 262 LECrim** mediante el presente escrito de **denuncia** ponemos en su conocimiento y poder la documentación que acompañamos, por considerar que podemos estar ante la comisión de un delito de prevaricación y malversación en relación con la decisión del Consell o gobierno valenciano de presentar ante Les Corts un proyecto de Presupuestos de la Generalitat para el año 2015 en el que se cuenta con unos ingresos de 1230 millones de euros a sabiendas de la ilegalidad de dicha consignación.

Que dicha documentación está relacionada con los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Que en fecha 31 de octubre de 2014 el Consell aprobó el proyecto de Ley de Presupuestos de la Generalitat para el año 2015 y procedió a su registro en les Corts para su tramitación parlamentaria.

Que a partir de la publicación del Proyecto de Presupuestos, la Autoridad independiente de Responsabilidad Fiscal AIREF emite el 5 de diciembre de 2014

un **"Informe sobre las líneas fundamentales de Presupuestos para 2015 de la Comunitat Valenciana"**, cuya copia se adjunta como **documento 1**, y que alerta en su página 7 sobre la inclusión en el apartado de ingresos de una partida inexistente de 1178 millones de euros. En concreto, se dice:

Como señala el informe:

*"La comunidad computa un ingreso derivado de un anticipo del Fondo de Competitividad correspondiente a 2015 que se percibiría en la liquidación definitiva de los recursos del 2017 por importe de 1178 millones de euros, que entiende que puede percibir en aplicación del art. 64 de la ley 22/2009. Tal y como se indica en el apartado de análisis de 2014, el anticipo **no está previsto en los presupuestos del Estado, circunstancia que exige el citado artículo**, lo que implica un riesgo de desviación de 1,1 % del PIB regional previsto para 2015."* Página 7 del informe de 5 de diciembre de 2014. **(doc. 1)**.

*"En el escenario presupuestario previsto por la comunidad para el cierre del ejercicio 2014 del cuestionario de líneas fundamentales del presupuesto 2015, se aprecia un elevado riesgo de no realización de las previsiones de determinados ingresos que la comunidad espera recibir del Estado, **dado que no existe constancia expresa ni fundamento legal** que justifiquen la recepción de estos ingresos."* Página 2 **(doc. 1)**

Estas advertencias legales ya habían sido puestas de manifiesto al Consell por el Borrador del Informe de la AIREF del 28 de julio de 2014, que se adjunta como **documento 2**, que alertaba sobre la inclusión de ingresos en la contabilidad pública que carecía de cobertura legal. Sin embargo, a pesar de los requerimientos públicos del gobierno del Estado para la eliminación de dicha previsión presupuestaria de ingresos de los presupuestos autonómicos por carecer de

cobertura legal de los Presupuestos Generales del Estado ni existir enmienda alguna prevista en ese sentido, tanto el Consell con su aprobación del Proyecto de Presupuestos, como los diputados de Les Corts que lo aprueben con sus votos han seguido hacia delante con esta falsedad manteniendo una previsión de ingresos de dos partidas sin fundamento legal alguno. Todo ello se ha realizado a sabiendas de la inexistencia de dicho fundamento legal a la vista de las múltiples advertencias de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal en sus reiterados informes. Nos encontramos ante la inclusión falsa de ingresos que tiene su reflejo posterior en las partidas presupuestarias de gastos y que lógicamente también carecen de fundamento legal por la necesaria vinculación en los presupuestos públicos de los gastos a los ingresos.

Tras el anuncio de este grupo parlamentario en la comisión de presupuestos de ejercer todas las acciones legales necesarias para que se depuren responsabilidades por la inclusión en el presupuesto de unos ingresos sin fundamento legal alguno y para retornar a la legalidad, en fecha 16 de diciembre de 2014 la AIREF, y estamos seguros que después de innumerables presiones del gobierno valenciano, emite Informe complementario sobre las líneas fundamentales de presupuestos 2015 de las comunidades autónomas (adjuntamos copia como **documento 3**). Dicho informe elimina determinados juicios e interpretaciones jurídicas, pero sigue advirtiendo de la falta de fundamento legal de la inclusión de determinados ingresos en el Presupuesto de 2015. En relación al presupuesto de nuestra Comunidad sigue advierte de lo siguiente:

“Los principales riesgos de desviación en el objetivo de estabilidad de 2015 se centran en los ingresos.

En el escenario de ingresos se identifica riesgo de incumplimiento en las siguientes partidas:

-Recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación: *La comunidad computa un ingreso derivado de un anticipo del Fondo de Competitividad correspondiente al 2015 que se percibiría en la liquidación definitiva de los recursos del 2017 por importe de 1.178 millones de euros, tomando como base el artículo 64 de la Ley 22/2009. **Este anticipo no está previsto en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado.***

-**Compensación por el IDEC:** *Se valora en 201 millones de euros. Por las razones apuntadas en el apartado de análisis de las previsiones de cierre de 2014, no se espera la realización de estos ingresos. El único ingreso que percibiría la comunidad sería el derivado de la recaudación del impuesto estatal correspondiente a la comunidad, estimada en un importe muy inferior al señalado.*

Tasas, precios públicos y otros ingresos: *La comunidad prevé en el proyecto de presupuesto un incremento de estos ingresos, sobre la estimación de cierre de 2014 contenida en el cuestionario de líneas fundamentales de 120 millones de euros (incremento del 29%). De este importe solo están soportados por medidas 76 millones de euros, de los cuales 65 millones corresponden a la nueva tasa por la prestación de servicios de atención social.”(págs. 7 y 8 del informe de 16 de diciembre.*

Doc. 3)

A esta previsión de ingresos sin fundamento legal se ha de sumar la ya operada en los presupuestos de 2014, que también computó el ingreso del Fondo de Nivelación de 1000 millones sin que el mismo estuviera comprometido por el gobierno del Estado y que de hecho nunca ha sido aprobado, tal y como expresamente relata este informe de 16 de diciembre:

“La Comunitat Valenciana presenta prácticamente certidumbre de incumplimiento del objetivo de estabilidad fijado en el -1% del PIB regional para 2014. De acuerdo con la información disponible para la emisión del Informe individualizado de las líneas fundamentales de presupuestos de las CC.AA. para 2015 (información cuestionario remitido por el MINHAP y proyectos de presupuestos presentados por las CC.AA.) y teniendo en cuenta los datos de ejecución de las operaciones no financieras de la comunidad a 30 de septiembre, en términos de contabilidad nacional, se observan, en la Comunitat Valenciana, determinadas situaciones que van a suponer la desviación en el cumplimiento del objetivo fijado para 2014. Estas situaciones derivan, principalmente, de un importe significativo de ingresos que la comunidad prevé recibir del Estado sobre los que no existe constancia expresa ni fundamento legal que avale su obtención, en los términos señalados en el apartado de Análisis de la posible desviación en el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2014.” Pág. 10.

Doc. 3.

Como vemos, estamos ante un *modus operandi* del Consell, consistente en computar ingresos en los presupuestos, con sus correlativos gastos, a sabiendas de que no tienen cobertura legal para su inclusión.

La tramitación presupuestaria viene regulada en el Reglamento de Les Corts, artículos 130 y siguientes, donde se detallan las limitaciones de las enmiendas que pueden formular los distintos grupos parlamentarios, entre la que cabe destacar la previsión de que “Las enmiendas que supongan minoración de ingresos requerirán la conformidad del Consell para su tramitación” (art. 132.1.b) RC).

De ello se infiere que el único que puede establecer el apartado de ingresos es el Consell y es el que ha aprobado el Presupuesto de 2015, sin fundamento legal y

sabedor de dicha falta de cobertura, por cuanto la AIREF viene advirtiendo de tal falta de fundamento legal desde el mes julio.

Resulta evidente que recoger en una ley presupuestaria unos ingresos, con sus correspondientes gastos, que no tienen la cobertura legal para su inclusión supone tomar una decisión injusta que en el presente caso queda patente que se ha tomado a sabiendas por lo que hemos manifestado con anterioridad.

Asimismo estamos ante un falseamiento de las cuentas públicas en perjuicio de la Generalitat y por ende de la ciudadanía, puesto que los ingresos computados vinculados a gastos no tienen cobertura legal y por tanto existe la total seguridad de que no van a producirse.

El haberse apartado de la realidad para incluir ingresos rotundamente ficticios genera una alteración de las cuentas públicas contraria a Derecho que obliga a la reacción por parte de los diputados que suscriben el presente escrito y, a nuestro entender, de la jurisdicción, que debe actuar para poner freno a la falseamiento de las cuentas públicas a la que nos enfrentamos, un hecho de enorme gravedad con consecuencias de futuro para la ciudadanía que a nuestro juicio constituyen ilícitos penales.

SEGUNDO: Los hechos relatados podrían ser constitutivos de delitos de prevaricación y malversación contenidos en los artículos 404 y 433 bis del Código Penal respectivamente y aquéllos ilícitos que puedan investigarse a lo largo del proceso de instrucción.

TERCERO: El citado Proyecto de Presupuestos ha sido aprobado por el Consell, en sesión de 31 de octubre de 2014, que es el único legalmente competente para hacerlo y es quien ha tomado la resolución injusta *contra legem* de incluir partidas de ingresos sin cobertura legal, descritas en el apartado de los hechos. Asimismo podrían ampliarse la auctoría a los diputados y diputadas de Les Corts que abruenen el Proyecto de Ley de Presupuesto en estas condiciones.

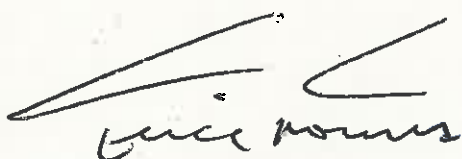
CUARTO: No existen circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal.

QUINTO: Corresponde la competencia a la Sala de lo Civil y Penal del TSJCV al tratarse los posibles autores todos ellos de personas con este fuero.

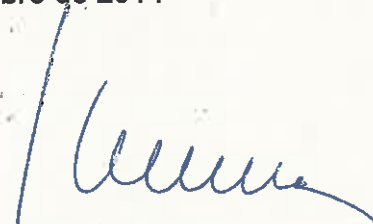
Por todo ello,

SOLICITO tenga por cumplida la responsabilidad de los diputados y diputadas del Grup Parlamentari Compromís que formulan el presente escrito con el fin de que por la jurisdicción y el Ministerio Público se inicien las acciones necesarias para investigar los hechos, y en su caso, las responsabilidades penales a que pueda haber lugar.

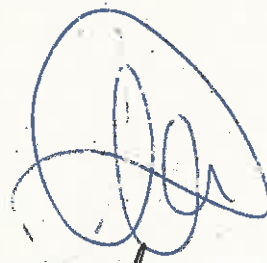
En Valencia a 18 de diciembre de 2014



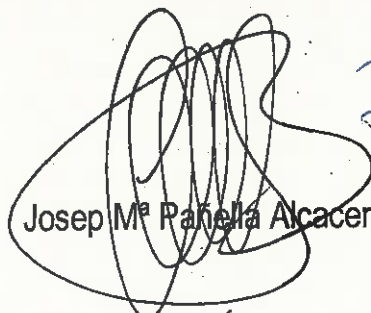
Enric Morera Català



Mónica Oltra Jarque



Francesc X. Ferri



Josép Mª Pañella Alcacer



Mireia Mollà Herrera



Juan Ponce Guardiola



Informe complementario sobre las líneas fundamentales de Presupuestos 2015 de las Comunidades Autónomas

Resumen ejecutivo

La AIReF ha analizado las Líneas fundamentales de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) desde la perspectiva de su adecuación a los objetivos de estabilidad, de deuda y de la regla de gasto fijados para 2015.

Las principales conclusiones de este análisis son:

- 1. El objetivo de estabilidad de 2015 fijado para el conjunto de las Comunidades Autónomas (CC.AA.), en el -0,7% del PIB, en este momento, se percibe de muy difícil consecución. Para el conjunto del subsector CC.AA., el escenario de los proyectos de presupuestos para 2015, en el que se recogen los ingresos previstos y los gastos que como máximo se pueden realizar en el ejercicio, presenta un riesgo elevado de desviación respecto del objetivo fijado.**
- 2. Con carácter general, la muy probable desviación del déficit de 2014, unida a los riesgos adicionales detectados en el escenario previsto para 2015 exigen la aplicación temprana de las medidas preventivas de carácter automático previstas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF).**

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española

Contacto AIReF

C/ José Abascal, 2, 2ª planta, 28003 Madrid | Tel. +34 91 010 08 95

Email: Info@airef.es

Web: www.airef.es

Este documento puede ser utilizado y reproducido en parte o en su totalidad cuando no exista otro que prevenga de la AIReF

El artículo 18.1 de la LOEPySF prevé como medida automática de prevención, el ajuste del gasto público vinculado al seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria. En este sentido, aquellas CC.AA. que presentan riesgo de desviación, deberían ajustar su nivel de gasto a una previsión realista de sus ingresos que tendrán que ir actualizando en caso de que se materialicen los riesgos detectados en el proyecto de presupuesto 2015.

3. La AIReF ha valorado el escenario presupuestario 2015 de cada comunidad autónoma (sin tener en cuenta el cierre de 2014) desde la perspectiva de su adecuación al objetivo de estabilidad.

Se considera muy probable el cumplimiento del objetivo de déficit en el caso de las comunidades autónomas de Galicia, Navarra y País Vasco, así como probable en Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha y Castilla y León. Sin embargo, se observan riesgos de incumplimiento en las comunidades de Aragón, Baleares, Madrid y La Rioja. Estos riesgos de incumplimiento son muy elevados en las comunidades de Andalucía, Cataluña, Extremadura, Murcia y Valencia,

4. La valoración final respecto a la adecuación de los proyectos de presupuestos 2015 de las CC.AA al objetivo de estabilidad tiene que tener en cuenta el cierre de 2014, punto de partida de la valoración de 2015 que, en general, se presenta muy ajustado. Se aprecia, que el cierre de 2014 se presenta muy ajustado y requiere que se hayan intensificado los controles y se estén aplicando de forma rigurosa las órdenes de cierre contable aprobadas en el último trimestre del año. Además, en algunas CC.AA. se ha detectado un riesgo más o menos elevado de desviación en el objetivo de déficit fijado para 2014, que requerirá un esfuerzo adicional en 2015, en principio, no previsto, en los proyectos de presupuestos presentados.



5. La AIReF no puede pronunciarse sobre la adecuación de las líneas fundamentales de los presupuestos 2015 para las CC.AA. al objetivo de deuda y a la regla de gasto. La falta de información necesaria, la incertidumbre sobre las operaciones computables en el objetivo de deuda y la falta de rodaje en el cálculo de la regla de gasto, son algunos de los factores que impiden valorar los proyectos de presupuestos de las CC.AA. desde la perspectiva de su adecuación al objetivo de deuda y a la regla de gasto.

6. La AIReF formula las siguientes recomendaciones generales:

- **Mejorar en transparencia, tanto en la fijación de los objetivos como en la información necesaria para verificar la adecuación de los presupuestos a los mismos;**
- **Mejorar y ampliar el contenido de la información que acompañe a los proyectos de los presupuestos de manera que sea posible verificar la adecuación a los objetivos fijados (déficit y deuda) y el cumplimiento de la regla de gasto.**
- **Coordinar los calendarios de tramitación de los presupuestos, garantizándose la disponibilidad de la información necesaria para su elaboración;**
- **Integrar el presupuesto en un marco plurianual.**
- **Aplicar los mecanismos previstos en la LOEPySF para la prevención y detección de posibles desviaciones, evitando retrasos que dificulten su corrección.**

Introducción

El pasado 15 de octubre la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) elaboró el *Informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos 2015 de las Administraciones Públicas* de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF) y el Estatuto Orgánico de la AIReF. En este informe se señaló que la información facilitada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) limitaba el alcance del informe, en la parte relativa a las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y Corporaciones Locales (CC.LL), al análisis agregado de cada uno de estos subsectores. Por este motivo, se remitía a un informe posterior el análisis individualizado por CC.AA.

El presente informe tiene por objeto el análisis de las líneas fundamentales de los presupuestos 2015 de cada comunidad. Para la realización de este informe se ha tenido en cuenta la información remitida por las CC.AA. al MINHAP en el marco del art. 13 de la Orden HAP/2105/2012 modificada por Orden HAP/20182/2014, así como los proyectos de presupuestos 2015 presentados, la información contenida en los Planes Económico-Financieros remitidos por las CC.AA. a la AIReF y la información complementaria facilitada por estas en respuesta a la solicitud de aclaraciones realizada por este organismo.

Por su parte, la AIReF ha realizado una serie de cálculos propios para el análisis de la información, entre los que destacan los siguientes:

- Las tasas de variación de las diferentes partidas se han calculado tomando los datos de los cuestionarios de líneas fundamentales de los presupuestos de 2015 de cada comunidad que contienen información:

- Por un lado, de las previsiones de cierre de 2014, que, en su caso, se han actualizado a partir de la información complementaria facilitada por las comunidades.
 - Por otro lado, de las previsiones para 2015. Estas últimas se han actualizado con los datos de los proyectos de presupuestos aprobados por las CC.AA.
- Se ha utilizado como dato de PIB de cada comunidad, el PIB a precios de mercado 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 partido del PIB nacional del escenario macroeconómico que acompaña al proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 al que se le ha aplicado la estructura regional del último PIB regional a precios de mercado publicado por el INE. Independientemente de ello, la AIReF publicará próximamente el *Informe sobre las previsiones macroeconómicas de los Presupuestos para 2015 de las Comunidades Autónomas*, donde se presentan estimaciones propias del PIB real basadas en modelos econométricos explícitos de proyección y conciliación.
 - Como importe de los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación de cada año se han considerado los derivados de las entregas a cuenta, más/menos la liquidación que se realiza en el año correspondiente a dos ejercicios atrás, menos los reintegros que realizan las CC.AA. al Estado correspondientes a las liquidaciones a favor del Estado de los años 2008 y 2009 compensados con los anticipos satisfechos por el Estado en cada ejercicio por el aplazamiento de tales liquidaciones a un plazo superior a 5 años.

La AIReF debe analizar las Líneas fundamentales de los Presupuestos de las CC.AA. desde la perspectiva de su adecuación a los objetivos de estabilidad y de deuda y a la regla de gasto fijados para 2015. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Creación de la AIReF y su Estatuto Orgánico, el análisis de las líneas fundamentales de los presupuestos de las CC.AA. debe realizarse desde la perspectiva de su adecuación a los objetivos de estabilidad y deuda y a la regla de gasto. No obstante,

sólo es posible el análisis individualizado de los presupuestos desde la perspectiva de su adecuación al objetivo de estabilidad. Respecto al objetivo de deuda y a la regla de gasto se incluyen dos apartados generales en los que se exponen los factores que impiden su valoración y se formulan una serie de recomendaciones con el fin de que estos puedan corregirse.

En línea con lo señalado en el Informe de la AIRF de 15 de octubre, se realizan las siguientes recomendaciones de carácter general:

- ✓ Integrar el proceso presupuestario en un horizonte temporal a medio plazo.
- ✓ Mejorar en transparencia con la finalidad de poder ampliar el alcance del análisis y examinar el presupuesto anual en el marco del Programa de Estabilidad y el Plan Presupuestario.
- ✓ Coordinar los calendarios de presentación de los proyectos de presupuestos de las distintas Administraciones Públicas.
- ✓ Hacer pública la relación de entidades incluidas en el subsector de CCAA, de acuerdo con el vigente Sistema de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC 2010).

Objetivo de estabilidad presupuestaria

La AIRF ha de pronunciarse sobre la adecuación de las líneas fundamentales de los presupuestos para 2015 de cada una de las CCAA a su objetivo de estabilidad. En el desarrollo de los trabajos de análisis que se han llevado a cabo para la elaboración de este informe, se ha observado que el cierre del ejercicio 2014, punto de partida de la valoración del 2015, está muy ajustado en casi todas las CC.AA. Así mismo se aprecian riesgos adicionales, principalmente en el escenario de ingresos de 2015. Ambos aspectos se detallan en el informe individual de cada comunidad.

Se aprecia una sobrevaloración de los ingresos en el escenario de 2015. Como ya se puso de manifiesto en el Informe de 15 de octubre, se observa en el escenario para 2015 del conjunto de las comunidades una posible sobrevaloración de los ingresos presupuestados que, en particular, se manifiesta de forma más evidente en las siguientes agrupaciones:

- Transferencias del Estado, tanto asociadas a los recursos del sistema de financiación como a otros conceptos de distinta naturaleza. Se computan en los proyectos autonómicos previsiones no contempladas a fecha de hoy en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado.
- Previsiones de ingresos por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPyAJD), cuya evolución en el bienio 2014-2015 no parece avalado con la evolución de estos ingresos hasta la fecha y las medidas previstas en el período, a pesar de la mejora de las previsiones esperada en 2015 de acuerdo con el estudio realizado por la AIR.F sobre las proyecciones de recaudación por el impuesto basadas en la evolución de los precios de la vivienda libre y las transacciones de vivienda usada.
- Enajenaciones de inversiones previstas, cuya materialización presenta incertidumbre dada la naturaleza de estos ingresos y la ejecución de ejercicios anteriores. No obstante, este riesgo puede mitigarse en la medida en que pueda desplazarse a 2015 parte de las operaciones previstas en 2014 que no se hayan podido materializar en este año.

Estancamiento y poca concreción de las medidas de contención del gasto. En general, en lo que respecta a los gastos, se observa un estancamiento en las medidas de contención, derivadas, por un lado, del no mantenimiento de medidas aplicadas en ejercicios anteriores, y, por otro, de la

falta de medidas adicionales de peso distintas de estimaciones de inejecución, retenciones de crédito o acuerdos de no disponibilidad no concretadas en el momento de elaboración del presupuesto. Como ya se puso de manifiesto en el informe de 15 de octubre sobre el subsector, el gasto autonómico está constituido en gran parte por partidas de carácter muy rígido, como son las relativas al gasto sanitario, educativo y social, que constituyen cerca del 70% del gasto total de las CC.AA, lo que implica que su nivel no se ve apenas afectado por cambios en el ciclo económico.

El cierre del ejercicio 2014, punto de partida de la valoración del 2015, está muy ajustado en casi todas las CC.AA. En el desarrollo de los trabajos de análisis que se han llevado a cabo para la elaboración de este informe, se ha observado que el cierre del ejercicio 2014, punto de partida de la valoración del 2015, está muy ajustado en casi todas las CC.AA., teniendo en cuenta las previsiones de cierre y los últimos datos publicados de la ejecución presupuestaria a 30 de septiembre, en términos de contabilidad nacional. Esta situación exige que se hayan intensificado los controles y aplicado de forma rigurosa las órdenes de cierre contable aprobadas en el último trimestre del año, cuya efectividad podrá comprobarse según se vayan conociendo los datos de ejecución del último trimestre del año.

Con arreglo a la normativa vigente (artículo 21 de la Ley Orgánica de Creación de la AIReF y artículo 20 de su Estatuto Orgánico), la AIReF debe alertar del riesgo de desviación en el cumplimiento de los objetivos de estabilidad fijados. En el desarrollo de los trabajos para la elaboración del presente informe se han identificado, en varias comunidades, situaciones que hacen previsible, en mayor o menor medida, una desviación en el cumplimiento de los objetivos fijados para 2014. En los casos, en los que esta desviación es más evidente o significativa y por lo tanto de difícil corrección dentro de este año, se ha puesto de manifiesto esta circunstancia, como apartado independiente del informe, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21

de la Ley Orgánica de Creación de la AIReF y artículo 20.1, apartado b) de su Estatuto, a los efectos de que se activen los mecanismos preventivos del capítulo IV de LOEPySF.

- ✓ **En este Informe se integran los informes individuales de las siete CC.AA cuya publicación se anticipó el 5 de diciembre solicitando la activación de las medidas preventivas previstas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.** Con la finalidad de anticipar, lo máximo posible, la aplicación de los mecanismos preventivos de la LOEPySF, el pasado día 5 de diciembre se publicó el avance del Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos 2015 de Extremadura, Comunitat Valenciana, Región de Murcia, Cataluña, Andalucía, Castilla-La Mancha e Illes Balears. En estas comunidades se identificaron riesgos de desviación más evidentes y/o significativos que los derivados de las tensiones apreciadas en un cierre de ejercicio que está muy ajustado en el conjunto de las CC.AA. Los citados informes se integran en este documento con los del resto de las comunidades, habiéndose actualizado algunos aspectos de acuerdo con la información contenida en las actualizaciones de los PEF recibidas con posterioridad al 5 de octubre.

- ✓ **Asimismo, se aprecia un riesgo elevado de incumplimiento del objetivo de déficit fijado para 2014 en la Comunidad Autónoma de Aragón, que tiene un Plan Económico-Financiero en vigor.** Se aprecia un riesgo elevado de incumplimiento en la Comunidad Autónoma de Aragón, si bien esta comunidad tiene un Plan Económico-Financiero que aprobó el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 31 de julio y por lo tanto está sometida al seguimiento trimestral del mismo por parte del MINHAP. Por este motivo, a pesar de que se aprecia riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad fijado, es en el marco de este seguimiento donde se tiene que producir la aplicación gradual de las medidas previstas en la

LOEPySF, sin que quepa solicitar al MINHAP la aplicación de las medidas preventivas del artículo 19 de la citada ley.

En el ámbito del análisis realizado, la AIReF hace las siguientes recomendaciones:

- ✓ Activar las medidas preventivas previstas en la LOEPySF para las CC.AA. de Extremadura, Comunitat Valenciana, Región de Murcia, Cataluña, Andalucía, Castilla-La Mancha e Illes Balears.
- ✓ Publicar lo antes posible el informe de seguimiento trimestral del PEF de Aragón, en cumplimiento del artículo 24 de la LOEPySF.
- ✓ Fijar los objetivos de estabilidad presupuestaria para todas las CC.AA. con la antelación suficiente para la elaboración de sus proyectos de presupuestos. En particular, aprobar por el Gobierno, antes de que comience el año 2015, los objetivos de estabilidad presupuestaria para dicho año de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la Comunidad Foral de Navarra. Así mismo, se deberían publicar los acuerdos de las comisiones mixtas, entre el Estado y cada una de estas comunidades forales, que tengan trascendencia financiera.
- ✓ Efectuar cada comunidad autónoma el seguimiento establecido en el artículo 18.1 de la LOEPySF de los datos de ejecución presupuestaria, una vez iniciado el ejercicio 2015, con la finalidad de realizar los ajustes necesarios en los gastos si la evolución de los ingresos no se corresponde con las previsiones estimadas.

Objetivo de deuda

La AIReF ha de pronunciarse sobre la adecuación de las líneas fundamentales de los presupuestos para 2015 de cada una de las CC.AA. a sus objetivos de deuda. Para llevar a cabo esta valoración sería necesario comprobar que el volumen de deuda de cada comunidad al cierre de 2015, dividido por el PIB regional previsto, no supera el objetivo de deuda fijado. Esta comprobación requeriría, en primer lugar, estimar el nivel de deuda de cada comunidad autónoma al comienzo de 2015 y en segundo lugar, agregar el incremento neto que se prevé realizar durante el ejercicio.

Sin embargo, en el transcurso de los trabajos preparatorios para la elaboración de este informe, se han puesto de manifiesto las siguientes limitaciones:

1. Incertidumbre sobre la previsión de cumplimiento del objetivo de deuda de 2014 en la medida en que no se conocen las operaciones computables. El volumen de deuda prevista al cierre de 2014 constituye el punto de partida para calcular la deuda al final del ejercicio 2015 por lo que, primeramente, sería preciso valorar la previsión de cumplimiento del objetivo de deuda de 2014.

No obstante, esta valoración no es posible por la incertidumbre que existe sobre las operaciones que finalmente serán computables para verificar el cumplimiento del objetivo de deuda pública de cada comunidad autónoma, al reconocer el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio la posibilidad de que el MINHAP determine la existencia de circunstancias que hayan de tenerse en cuenta en el cumplimiento del objetivo de deuda.

De acuerdo con los datos proporcionados por el MINHAP en su informe de 24 de octubre de 2014 sobre *el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de regla de gasto del ejercicio 2013*, las

operaciones de deuda de las CC.AA. que no computaron al final del ejercicio a efectos del cumplimiento del objetivo de deuda, alcanzaron los 7.835 millones de euros, lo que representa el 32% del incremento neto de la deuda del ejercicio. Además de su cuantía significativa, estas operaciones están desprovistas de la publicidad necesaria para que pueda realizarse un seguimiento de las mismas.

- 2. Información insuficiente sobre los incrementos netos de deuda previstos por las CCAA en 2015.** Los proyectos de presupuestos para 2015 de las CC.AA., con carácter general, no aportan información sobre lo que esperan aumentar su deuda durante el ejercicio en los términos en los que esa información es necesaria para poder valorar el cumplimiento del objetivo de deuda, es decir, cuantificada como incremento neto y referida al ámbito de la comunidad autónoma en términos SEC 2010.

No obstante, de acuerdo con los últimos datos publicados por el Banco de España referidos a la situación de deuda a 30 de septiembre, se observa la existencia de cinco CC.AA. (Illes Balears, Castilla-La Mancha, Cataluña, Región de Murcia y Comunitat Valenciana) cuyo volumen de deuda a 30 de septiembre de 2014 ya superaría el objetivo de deuda de 2015.

- 3. En particular, para el caso de la Comunidad Foral de Navarra y de la Comunidad Autónoma del País Vasco no se han fijado los objetivos de deuda.** No se ha adoptado un Acuerdo de Consejo de Ministros para fijar los objetivos de déficit y deuda de las comunidades forales de Navarra y País Vasco, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 16 de la LOEPySF. Si bien esto afectaría tanto al objetivo de déficit como de deuda, tiene una repercusión mayor en el caso de la deuda donde los objetivos son distintos para cada comunidad. Por tanto, no es posible valorar si los proyectos de presupuestos de las comunidades forales se adecúan a sus respectivos objetivos de deuda.

Todas estas circunstancias impiden que se pueda valorar la adecuación de los proyectos de presupuestos de las CC.AA. a sus objetivos de deuda.

En el ámbito del análisis realizado, la AIREF hace las siguientes recomendaciones:

- ✓ Establecer un sistema de objetivos de deuda transparente y verificable, acotando lo máximo posible los márgenes de discrecionalidad.
- ✓ Publicar íntegramente los Acuerdos de Consejo de Ministros por los que se fijan los objetivos individuales de deuda de las CC.AA., dado que la referencia que se publica de estos acuerdos no incluye las cláusulas que, en su caso, excepcionan su cumplimiento o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar a la valoración de su cumplimiento.
- ✓ Fijar los objetivos de deuda para todas las CC.AA. con la antelación suficiente para la elaboración de sus proyectos de presupuestos. En particular, aprobar por el Gobierno antes de que comience el año 2015 de los objetivos de estabilidad presupuestaria para dicho año de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la Comunidad Foral de Navarra.
- ✓ Incluir en los presupuestos de las CC.AA. información suficiente y adecuada que permita verificar los objetivos de sostenibilidad financiera (artículo 6 de la LOEPySF).
- ✓ Ampliar por el MINHAP los cuestionarios sobre las líneas fundamentales de los proyectos de presupuestos para recoger información que permita valorar su adecuación a los objetivos de deuda.

Regla de gasto

La AIReF ha de pronunciarse sobre la adecuación de las líneas fundamentales de los presupuestos para 2015 de cada una de las CCAA a la regla de gasto. La necesidad de cumplir con esta regla es muy reciente, ya que surge a partir de la entrada en vigor de la LOEPySF y se establece por primera vez para el ejercicio 2013. De acuerdo con los informes del MINHAP de 11 de abril y 24 de octubre de 2014, todas las CC.AA. cumplieron la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2013.

En cuanto a las líneas fundamentales de los proyectos de presupuestos de las CC.AA. para 2015, se considera que su elaboración se ha adecuado a la regla de gasto si la variación del gasto que computa a efectos de esta regla no supera la tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española. Esta se fijó para 2015 en el 1,3%, por Acuerdo de Consejo de Ministros de 27 de junio de 2014.

Por tanto, para valorar esta regla sería necesario comprobar que el gasto computable presupuestado por cada comunidad autónoma en su proyecto de presupuestos para 2015, no crece más de un 1,3% respecto al año anterior. Esta comprobación requeriría primeramente calcular el gasto computable tanto en 2014 como en el proyecto de presupuestos de 2015, para después comparar ambos resultados y verificar que su variación no supera ese 1,3%.

De acuerdo con la LOEPySF, el gasto computable de las CC.AA. son sus empleos no financieros en términos SEC 2010, de los que se deducen los intereses de la deuda, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras AAPP y las transferencias que, en su caso, realicen las CC.AA. a las Corporaciones Locales vinculadas al sistema de financiación.



Adicionalmente, una vez calculado así el nivel de gasto computable para 2015, este deberá disminuir en la cuantía equivalente a las disminuciones de recaudación que se prevean para ese ejercicio respecto a 2014, derivadas de cambios normativos y, por el contrario, podría aumentar si se previeran aumentos permanentes de recaudación.

Sin embargo, en el transcurso de los trabajos preparatorios para la elaboración de este informe, se han puesto de manifiesto las siguientes limitaciones:

1. Falta de información sobre los empleos no financieros en términos SEC 2010. De acuerdo con la LOEPySF, el gasto computable se calcula con datos expresados en términos de contabilidad nacional, dado que, como se ha señalado anteriormente, son los empleos no financieros correspondientes a la comunidad autónoma en términos SEC 2010, de los que se detraen aquellos empleos que están excluidos de la regla de gasto.

Sin embargo, los proyectos de presupuestos de las CC.AA. no contienen esta información debido a que, generalmente, no suelen recoger información en términos de contabilidad nacional salvo la relativa al saldo presupuestario.

2. No todas las CC.AA. aportan información sobre la variación de ingresos prevista para 2015 derivada de cambios normativos. Esta constituye una información necesaria para corregir el nivel de gasto computable y, por tanto, para valorar la adecuación a la regla de gasto, tal y como se ha señalado anteriormente.

Ante la falta de datos para poder calcular el gasto computable, se ha solicitado a las CC.AA. que aporten esta información. Sin embargo, la información remitida no permite, con carácter general, por diferentes motivos, valorar la regla de gasto. Las principales causas son la falta de remisión de los empleos no financieros (el gasto comunicado está en términos presupuestarios) así como la falta de cuantificación de la variación de ingresos derivada de cambios normativos.

Por otra parte, a partir de la información remitida por las CC.AA. se ha podido apreciar cierto desconocimiento sobre cómo funciona la regla de gasto y, en particular, sobre el cálculo del gasto computable. En consecuencia, algunas CC.AA. no han remitido determinados datos esenciales para calcular el gasto computable por entender que estos no eran necesarios.

Todas estas circunstancias, con carácter general, impiden que se pueda calcular el gasto computable y, por consiguiente, valorar la adecuación de los proyectos de presupuestos de las CC.AA. a la regla de gasto.

En el ámbito del análisis realizado, **la AIReF hace las siguientes recomendaciones:**

- ✓ Incluir en los presupuestos de las CC.AA. la información necesaria para calcular el gasto computable en los términos establecidos en el artículo 12 de la LOEPySF, con un grado de detalle suficiente para verificar cómo se ha efectuado dicho cálculo.
- ✓ Ampliar por el MINHAP los cuestionarios sobre las líneas fundamentales de los proyectos de presupuestos para recoger información que permita valorar su adecuación a la regla de gasto.
- ✓ Publicar por el MINHAP la metodología que deben utilizar las CC.AA. para calcular su regla de gasto. Al igual que ya existe una metodología de cálculo publicada para las CC.LL., sería conveniente que se publicara una guía para las CC.AA. dado que, como se ha señalado anteriormente, se aprecia que, con carácter general, existe cierto desconocimiento sobre el funcionamiento de la regla de gasto y, en particular, sobre el cálculo del gasto computable.