



## **INFORME SOBRE EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, DE DEUDA PÚBLICA Y DE LA REGLA DE GASTO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN DEL EJERCICIO 2019**

El artículo 20 de la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón establece que el Departamento competente en materia de Hacienda debe elevar al Gobierno de Aragón, antes del 1 de octubre de cada año, un informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio inmediato anterior, así como sobre la evolución cíclica real del ejercicio y las desviaciones respecto de la previsión inicial. En cumplimiento de dicho precepto, se encomienda a la Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma la elaboración de dicho informe para el conocimiento del Gobierno de Aragón.

El informe se presentó más tarde de la fecha señalada en la Ley al objeto de mostrar los datos actualizados que el Ministerio de Hacienda ha remitido a las autoridades europeas, en aplicación de la normativa europea, que han sido comunicados a nuestra Comunidad Autónoma en los últimos días y que han sido incluidos en el informe que la IGAE (Intervención General de la Administración del Estado) ha publicado el pasado 25 de noviembre, conforme a lo exigido en el artículo 17.4 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria.

### **1.- Objetivos fijados para el año 2019 para las Comunidades Autónomas**

Los objetivos de estabilidad presupuestaria (déficit público y regla de gasto) y de deuda pública para el ejercicio 2019 se establecieron por Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de julio de 2017. Posteriormente, en los Acuerdos de Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017, se fijaron los objetivos individuales de déficit y deuda pública de las Comunidades Autónomas.

Para el conjunto de Administraciones Públicas, **el objetivo de estabilidad presupuestaria** se estableció en el -1,3% del PIB. No obstante, para las Comunidades Autónomas y, por lo tanto, para Aragón, el objetivo quedó fijado en el -0,1% del PIB regional.

Por su parte, la **variación máxima del gasto computable** de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, se estableció en el 2,7 por ciento, al igual que la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española, calculada de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea. Por tanto, la variación del gasto computable en las Administraciones Públicas no puede superar dicha tasa.



Por último, en cuanto al objetivo de **deuda**, si bien para el conjunto de Administraciones Públicas se fijó en el 95,4% del PIB, en el ámbito de las Comunidades Autónomas quedó limitado al 24,1% del PIB, correspondiendo a Aragón un objetivo del 21,2%. No obstante, una vez computadas las excepciones que se explican en el correspondiente apartado, quedó finalmente determinado en el 23,3% del PIB.

## **2.- Evolución cíclica de la economía aragonesa** (Elaborado por el Servicio de Estudios Económicos del Departamento de Economía, Industria y Empleo)

Debido a que en el año 2019 se aplicó una prórroga de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón del ejercicio 2018, no se presentó el correspondiente Informe Económico Financiero de acompañamiento al proyecto de Presupuestos, en el cual se proyecta la previsión del Gobierno de Aragón sobre el crecimiento real del Producto Interior Bruto (PIB) de Aragón para el año en curso.

En el mes de febrero de 2019, el Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón publicó la predicción de crecimiento económico de la Comunidad Autónoma para ese año, según la cual se preveía que el crecimiento real del PIB en Aragón en el promedio del ejercicio 2019 se situara en el 2,7%, registro inferior en cuatro décimas al esperado en ese momento para el conjunto del 2018, y dato superior en cinco décimas al entonces esperado para el conjunto de España (2,2%). En dicho momento se consideraba que, en términos generales, durante el año 2019 la economía regional seguiría manteniendo un nivel robusto de actividad, por encima del promedio de España, pero ligeramente por debajo del registro alcanzado en el ejercicio 2018, en línea con la desaceleración esperada en el contexto nacional y europeo.

Esta previsión estaba situada en línea con las vigentes en aquel momento para la economía aragonesa por parte de entidades tales como BBVA Research, Ibercaja o Hispalink. La mencionada predicción no proyectó un valor del deflactor implícito del PIB aragonés, pero el entonces vigente Plan Presupuestario 2019 del Gobierno de España establecía el mismo en el 1,8% para el conjunto de la economía nacional. En consecuencia, se esperaba que el PIB de Aragón experimentara un crecimiento nominal del 4,55% anual, hasta alcanzar una cifra superior a los 39.700 millones de euros corrientes.

Posteriormente, en el mes de octubre de 2019, y en el momento de elaborar el Informe Económico Financiero de acompañamiento al proyecto de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2020, la información disponible respecto a la evolución de la economía aragonesa a lo largo del primer semestre de 2019 (crecimiento real estimado por el IAEST del 2,7% anual en el primer trimestre y del 2,3% anual en el segundo) llevó a revisar cinco décimas a la baja el crecimiento real esperado para el conjunto del ejercicio 2019, hasta



situarlo en un 2,2% anual. De nuevo, esta previsión era similar a las vigentes en aquél momento para la economía aragonesa por parte de instituciones como BBVA Research, Ibercaja Ceprede o Hispalink.

Por otro lado, la previsión respecto a la evolución de los precios fue revisada a la baja, en línea con la revisión efectuada por el Gobierno de España para el conjunto de la economía española, proyectando un deflactor implícito del PIB del 1,7% anual en el promedio de 2019, una décima por debajo de lo anteriormente esperado. En consecuencia, la tasa esperada de crecimiento nominal del PIB de Aragón en 2019 fue revisada a la baja, hasta quedar en un 3,94% anual. Con ello, el volumen esperado del PIB regional se redujo hasta los 37.175 millones de euros corrientes.

Finalmente, en julio de 2020, el INE publicó la Contabilidad Regional de España con la publicación de la primera estimación del PIB de las Comunidades Autónomas en el ejercicio 2019, estimando en el caso de Aragón un crecimiento del PIB real del 1,7% anual en dicho año, cinco décimas por debajo de la última proyección del Gobierno de Aragón. Por otra parte, el deflactor implícito del PIB en 2019 fue estimado por el INE en un 1,98% anual para Aragón, cifra algo superior a la prevista.

En consecuencia, el crecimiento del PIB nominal de Aragón se cifró en un 3,66% anual en el ejercicio 2019, casi tres décimas por debajo de lo previsto por el Gobierno de Aragón. Con esta publicación del crecimiento de la Comunidad Autónoma por parte del INE, el volumen del PIB de Aragón en euros corrientes del año 2019 alcanzó la cifra de 38.394,9 millones de euros corrientes.

En la tabla que acompaña a estas líneas se ofrece un resumen de la evolución de las previsiones del Gobierno de Aragón para la economía aragonesa respecto al ejercicio 2019 así como la primera estimación realizada por el INE en la Contabilidad Regional de España (CRE), publicada el pasado mes de julio de 2020.

Hay que señalar que el INE revisará la serie estadística de la CRE el próximo mes de diciembre y a lo largo de los próximos dos años, por lo que estas cifras pueden verse alteradas, al alza o a la baja, como fruto de las mencionadas revisiones.



<b>Ejercicio 2019</b>	Previsión del Departamento de Economía, Industria y Empleo para 2019 (febrero 2019)	Informe Económico Financiero Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2020 (octubre 2019)	Contabilidad Regional de España (INE) (julio 2020)
PIB real, % variación anual	2,70%	2,20%	1,68%
Deflactor implícito del PIB	1,80%	1,70%	1,98%
PIB nominal, % variación anual	4,55%	3,94%	3,66%
PIB nominal, mil. euros corrientes	39.723,30	39.175,53	38.394,90

### **3.- Objetivos de estabilidad presupuestaria**

La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en el artículo 125.2 apartado g), dispone que corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) la elaboración de las cuentas nacionales de las unidades que componen el sector de las Administraciones Públicas, de acuerdo con los criterios de delimitación institucional e imputación de operaciones establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales. Por tanto, y sin perjuicio de las funciones atribuidas por la legislación vigente al Comité Técnico de Cuentas Nacionales del que forma parte, corresponde a la IGAE la elaboración de las cuentas no financieras del sector Administraciones Públicas con periodicidad anual, trimestral y mensual. El presente informe, por lo tanto, se ha elaborado con los datos proporcionados por la IGAE en el informe emitido sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2019, publicado el 25 de noviembre, al amparo de lo establecido en el citado apartado tercero del artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)

#### **3.-1.- Objetivo de déficit o necesidad de financiación**

El déficit registrado por la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2019, comunicado a la Comisión Europea a finales del pasado mes de septiembre en el marco de la segunda notificación del Protocolo de Déficit Excesivo (PDE), asciende a 386 millones de euros, lo que supone un -1,00 % del PIB regional. Por lo tanto, cabe concluir que **se no ha cumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria** en el ejercicio que estaba fijado en el -0,1%



No obstante, esta cifra hay que matizarla ya que, en la reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 7 de febrero de 2020, el Ministerio de Hacienda comunicó que no se iba a tener en cuenta la parte de déficit imputable al IVA dejado de percibir por el cambio normativo que se produjo en el año 2017, a los efectos de determinar el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2019,. De esta forma, si una comunidad autónoma, al descontar los efectos del IVA, cumple con el objetivo de déficit de 2019, no tendrá que elaborar los Planes Económicos Financieros (PEF), siempre y cuando cumplan con el resto de las reglas fiscales.

En la siguiente tabla se incluye el déficit a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de nuestra Comunidad Autónoma, tanto en millones de euros como en porcentaje del PIB. En la última fila se incluye el efecto del IVA dejado de percibir por el cambio normativo de 2017. Aun descontando dicho efecto, el déficit de nuestra Comunidad se sitúa en el 0,8%, cifra que supera el objetivo fijado.

<b>DEFICIT ARAGÓN 2019 (P)</b>	
<b>(I) SALDO PRESUPUESTARIO NO FINANCIERO</b>	<b>-302</b>
Administración	-339
SALUD	13
IASS	1
IAJU, IAMU, INAEM	12
Universidad	11
<b>(II) AJUSTES AL SALDO PRESUPUESTARIO POR APLICACIÓN DEL SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS</b>	<b>-70</b>
Transferencias de la Administración Central	33
Transferencias de Fondos Comunitarios	-10
Intereses	24
Recaudación incierta	-1
Aportaciones de capital	0
Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	-113
Otros ajustes	-3
<b>(III)= (I)+(II) CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN - UNIDADES ADMINISTRATIVAS</b>	<b>-372</b>
<b>(IV) CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN - UNIDADES EMPRESARIALES</b>	<b>-14</b>
<b>CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (III)+(IV)</b>	<b>-386</b>
Efecto del IVA	86
<b>CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN</b>	<b>-300</b>
<b>En porcentaje de PIB regional</b>	<b>-0,8%</b>

PIB. Fuente: IGAE. Datos en millones de euros

El resumen de las principales magnitudes, en millones de euros, es el siguiente:



En el epígrafe (I) se calcula el saldo presupuestario no financiero de las unidades administrativas: Administración General, Universidad de Zaragoza y Organismos Autónomos. Dicho saldo se calcula como la diferencia entre ingresos y gastos presupuestarios no financieros (capítulos 1 a 7).

En el segundo epígrafe se realizan los ajustes al saldo presupuestario por la aplicación del Sistema Europeo de Cuentas. Los más importantes son los siguientes:

- El ajuste por recaudación incierta, derivado de la aplicación del Reglamento (CE) nº 2516/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, que modifica los principios comunes del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Comunidad (SEC 95) en lo que se refiere a los impuestos y las cotizaciones sociales, se obtiene por la diferencia entre los derechos reconocidos y la recaudación del ejercicio, proceda ésta última de derechos del ejercicio corriente o de cerrados. La mayor parte del ajuste está originado por liquidaciones tributarias practicadas en el ejercicio pendientes de cobro. Aunque en ejercicios anteriores ha tenido un importe elevado, en el año 2019 únicamente asciende a una cantidad de -1 millones.
- Por el devengo de las operaciones pendientes de aplicar al presupuesto se realiza un ajuste que se calcula como la diferencia entre el saldo final y el inicial de la cuenta 409 "obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto". Representa el gasto del ejercicio que no se ha imputado al presupuesto, pero que ha quedado registrado en las cuentas financieras. Asciende a -113 millones, la mayor parte de los cuales se concentran en el SALUD.
- Algunas aportaciones de capital a empresas públicas, que en el presupuesto se imputan al capítulo 8 (gastos financieros que no integran el saldo presupuestario no financiero), se han de reclasificar como una transferencia de capital, en aplicación de las normas del SEC, por lo que suponen mayor gasto. En el ejercicio 2018 no ha habido gastos de esta naturaleza.
- El epígrafe de Transferencias de la Administración Central y de la Seguridad Social arroja un ajuste de 33 millones, básicamente consecuencia de las diferencias existentes entre devengo y caja, incluida la devolución de la liquidación definitiva del sistema de financiación cuyo devengo se realizó en los ejercicios 2008 y 2009.
- Por las diferencias también entre devengo y caja en la contabilización de los intereses de la deuda, se produce un ajuste positivo de 24 millones de euros
- Por los ajustes realizados en el concepto de transferencias de fondos comunitarios el déficit se incrementa en 10 millones de euros debido a que durante este ejercicio se han realizado certificaciones por menor importe que los ingresos recibidos.



Por último, en el epígrafe (III) se indica la capacidad de financiación de las unidades incluidas en el entorno de consolidación para el cálculo del déficit: empresas, entidades de derecho público y otras unidades de carácter empresarial. El saldo que arrojan es negativo por un importe de 14 millones.

En el ejercicio 2019 no se han realizado contratos bajo la modalidad de abono total del precio ni contratos de concesión o de arrendamiento, o los que se han realizado no tienen incidencia en el cálculo de la necesidad de financiación.

### **3.2.- Regla de gasto**

La tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, calculada para 2019 por el Ministerio de Economía y Competitividad de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea, se fijó en el 2,7 %. Por tanto, el gasto computable de la Comunidad Autónoma (al igual que el resto de Administraciones españolas) no puede superar dicha tasa en ese ejercicio.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, el gasto computable a los efectos de la regla de gasto está formado por los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, excluidos los intereses de la deuda, el gasto no discrecional en prestaciones por desempleo, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas y las transferencias a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación

Los datos proporcionados por la IGAE indican que **la regla de gasto no se ha cumplido** en nuestra Comunidad Autónoma, dado que el gasto computable en el ejercicio 2019 ha sido de 4.650 millones, lo cual supone una variación del 3,4 % con respecto al gasto computable del ejercicio 2018, cifra superior al objetivo fijado.

### **3.3.- Objetivo de deuda pública**

El Consejo de Ministros de 7 de julio de 2017 aprobó un Acuerdo por el que se establecía, para el año 2019, el objetivo de deuda pública para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores. Posteriormente, en los Acuerdos de Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017, se fijaron los objetivos individuales de deuda pública de las Comunidades Autónomas de régimen común y de régimen foral, respectivamente, correspondiendo a la Comunidad Autónoma de Aragón un objetivo final del 21,2% del PIB regional.

El objetivo de deuda pública de las Comunidades Autónomas se fijó considerando un incremento neto del endeudamiento derivado de la financiación del objetivo de déficit de 2019



y de las cuotas anuales correspondientes a la devolución al Estado de las liquidaciones negativas de los años 2008 y 2009 del sistema de financiación autonómico de las Comunidades de régimen común. De esta manera, partiendo de las estimaciones de deuda a cierre de 2018 se calcula el objetivo para el año 2019, de forma análoga a como se hizo para fijar los objetivos de 2018, a partir de la estimación de 2017.

La deuda a cierre de 2017 se había calculado a partir de la publicada por BDE para 2016 a la fecha de fijación de objetivos e incrementada en el objetivo de déficit de 2017, en el importe de las cuotas anuales correspondientes a la devolución al Estado de las liquidaciones negativas de los años 2008 y 2009, y en el de los pagos realizados, hasta el mes de junio de 2017, del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas de 2016, para atender deudas con proveedores de ejercicios anteriores a 2017. Ello determinó que el objetivo conjunto de deuda pública de las Comunidades Autónomas para 2019 quedara fijado en un 23,3 por ciento del PIB nacional, siendo el objetivo individual de Aragón el 20,5%

No obstante, en los Acuerdos del Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017, en el caso de las Comunidades Autónomas de régimen común, se previó expresamente la posibilidad de rectificar los objetivos de deuda pública o de contemplar como excepciones a los efectos de su cumplimiento el incremento del endeudamiento contraído con el Estado en el marco de nuevas dotaciones durante el ejercicio de los mecanismos adicionales de financiación, siempre que no se destinasen a financiar vencimientos de deuda financiera o déficit del ejercicio vinculado, así como por los incrementos de deuda derivados de reclasificaciones de entidades y organismos públicos en el Sector Administraciones Públicas siempre que no financien déficit del ejercicio. Hay que tener en cuenta que en virtud de esta cláusula se revisaron los objetivos de 2017 y de 2018, lo que afecta a los objetivos de deuda del 2019

En los Acuerdos de Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos que asignaron recursos financieros en 2019 para atender deudas con proveedores por déficits de ejercicios anteriores a 2019, se establecía que en el caso de que la asignación adicional cubriera deudas con proveedores pendientes de financiar recogidas como deuda PDE a cierre del ejercicio 2018, en ese importe no supondría un incremento del límite de endeudamiento; puesto que la deuda del mecanismo en este caso supone la sustitución de la deuda financiera en concepto de factoring, computada en el objetivo aprobado de deuda pública por deuda financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, sin que suponga un incremento de deuda en las cuentas del Banco de España.

Los ajustes que se han originado en el ejercicio 2019, con repercusión en el objetivo de deuda de nuestra Comunidad Autónoma, son los siguientes:

1.- Modificaciones en la estadística oficial del INE del Producto Interior Bruto, datos de 2019 en relación con la utilizada como base para fijar el objetivo de las Comunidades Autónomas de 2019, que afecta a la ratio Deuda sobre PIB sobre el volumen de deuda viva al inicio de



cada ejercicio. La fijación de los objetivos de deuda pública de 2019 de las Comunidades Autónomas se realizó en base a la estimación provisional del PIB nacional regionalizado, disponible en el momento en el que se aprobaron los objetivos, en julio de 2017. Se utilizó el último dato de la Contabilidad Regional para 2016 del INE, publicada el treinta de marzo de 2017, proyectándolo con la tasa de crecimiento del PIB nominal prevista para estimar el año 2018 y el año 2019. La diferencia entre la última actualización estadística disponible del INE del PIB nacional para 2019, utilizada para medir el cumplimiento del objetivo de deuda de 2019, con respecto a los datos empleados en la fijación del mismo, asciende a -19.654 millones de euros (desviación de -1,6% respecto de la estimación inicial), por lo que de no contemplarse esta diferencia, la comparación entre objetivos de deuda y la deuda real no sería homogénea en términos de ratio deuda sobre PIB.

2.- Incremento neto del endeudamiento financiero derivado del saneamiento y reducción del volumen de deuda comercial de las Comunidades Autónomas pendiente de pago efectuado con cargo a las dotaciones del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas de 2018 y 2019, por deudas devengadas con anterioridad a ese último año, por lo que no afectan a la financiación del objetivo de déficit de 2019. De dicho importe, se deduce, en su caso, la reducción en 2019 de la deuda comercial registrada en las cuentas del Banco de España en concepto de factoring, que podría dar lugar a sobrefinanciación de la deuda comercial y un incremento no justificado del límite de endeudamiento.

Una vez efectuados los ajustes al objetivo de deuda pública de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2019, derivados de la aplicación de las cláusulas establecidas en los Acuerdos del Consejo de Ministros citados, la cifra final del objetivo de deuda para Aragón, incluyendo las excepciones citadas ascendió al **21,7% del PIB regional**.

El cálculo de la deuda pública para el ejercicio 2019 se elaboró por el Banco de España partiendo de los datos oficiales de dicha entidad relativos a la Deuda Pública de las Administraciones Públicas, según el Protocolo de Déficit Excesivo (Reglamento (CE) nº 479/2009, del Consejo). Tras efectuar los correspondientes cálculos y ajustes, el volumen de deuda computable a efectos de la verificación del objetivo de deuda pública de dicho ejercicio en nuestra Comunidad Autónoma ascendió a 8.315 millones de euros en términos absolutos, lo que supone el 21,7% del PIB regional. Por lo tanto, **la Comunidad Autónoma de Aragón cumplió el objetivo de deuda pública del ejercicio 2019**.

#### **4.- Desviación sobre la previsión inicial**

De acuerdo con lo expuesto en los apartados anteriores, en el ejercicio 2019 **se ha cumplido el objetivo de la deuda pública pero no se han cumplido ni el objetivo de déficit público ni la regla de gasto**.



La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) establece que, en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita en el año en curso y el siguiente, el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto conteniendo.

Al objeto de dar cumplimiento a la normativa se elaboró una primera versión del citado Plan Económico Financiero (PEF 2020-21) para su envío a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal y al Ministerio de Hacienda. Sin embargo, por motivos asociados a la situación económica y sanitaria originada por la COVID 19, el Congreso de los Diputados aprobó el 20 de octubre de 2020, suspender las reglas de disciplina presupuestaria para el 2020 y 2021 por lo que la tramitación de los PEF también ha quedado suspendida. Motivo por el que no ha llegado a ser aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

LA INTERVENTORA GENERAL

Ana Gómez Barrionuevo