



Council of the  
European Union

Brussels, 17 May 2016  
(OR. en, es)

8503/16  
ADD 1

ECOFIN 364  
UEM 151

**COVER NOTE**

---

From: Alfonso Dastis, Permanent Representation of Spain to the EU  
date of receipt: 29 April 2016  
To: Mr Carsten PILLATH, Director General, Council of the European Union  
Subject: Stability Programme of Spain 2016-2019

---

Delegations will find attached the second part of the Stability Programme of Spain 2016-2019.

## **Medidas 2016**

En 2016 el impacto de las medidas viene condicionado por el importante incremento previsto en los recursos procedentes del sistema de financiación (7.445 millones de euros), además de por los ahorros en intereses derivados de la mejora en las condiciones de financiación inicialmente acordadas para los mecanismos extraordinarios (el efecto de dicha mejora en las condiciones se prevé en 2.903 millones de euros, si bien en términos diferenciales sobre el ejercicio 2015 se generaría un impacto negativo 760 millones de euros).

En cuanto a las medidas comunicadas por las CCAA como consecuencia del envío de los planes presupuestarios a medio plazo, en el ejercicio 2016 en materia de ingresos éstas provienen en su mayoría de medidas de carácter tributario, como consecuencia de reformas fiscales y de naturaleza no one-off. La modificación de tipos impositivos, bases imponibles, bonificaciones o reducciones, son las medidas más previstas por las CCAA con efectos, según los casos, tanto positivos como negativos.

En este sentido, destacan las medidas adoptadas en relación al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, con un impacto esperado en 2016 de 62 millones de euros, que se sumará a la evolución positiva que se pueda registrar por la recuperación del mercado inmobiliario y la actividad económica. Por otro lado, el impacto de las medidas clasificadas dentro de la tipología de otros tributos, suponen una cuantía positiva de 101 millones de euros, destacando las derivadas de la creación de nuevos tributos por algunas comunidades autónomas, tales como el impuesto sobre las viviendas vacías o el impuesto sobre alojamiento turístico.

Por último, conviene mencionar expresamente las medidas relativas a impuestos medioambientales (impuesto sobre contaminación de las aguas, sobre las emisiones contaminantes de la aviación comercial, sobre la emisión de gases y partículas a la atmósfera, sobre líneas de alta tensión, etc.), que en este ejercicio supone un efecto adicional positivo de 74 millones de euros. Por lo que respecta a las medidas de naturaleza no tributaria, cuyo impacto adicional global en 2016 asciende a 279 millones de euros, destacan las medidas one-off de enajenación de inversiones reales.

Respecto al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se prevé un impacto global negativo, que no obstante procede del efecto de la aplicación de medidas de reducción tributaria en determinadas Comunidades Autónomas, destacando Galicia y Canarias, con incrementos impositivos en otras comunidades, destacando Aragón, Illes Balears, Castilla-La Mancha y Extremadura.

Entre las medidas de gastos previstas para el ejercicio 2016 debe indicarse que, dentro de los gastos de personal, el efecto derivado del abono parcial de la devolución de la paga extra suprimida en diciembre de 2012, se prevé que no determine efectos adicionales en el ejercicio 2016, al abonarse una cuantía análoga a la del ejercicio 2015. Respecto a la medida de no reposición de

efectivos su impacto se verá reducido en relación al ejercicio anterior, quedando cuantificado en un importe de ahorros adicionales estimados de 295 millones de euros.

Por otro lado, el pasado 6 de abril el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, en aplicación del artículo 25.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, requirió a las Comunidades Autónomas que han incumplido el plan de ajuste acordado, al superar el objetivo de estabilidad aprobado para el ejercicio 2015, a la adopción de un Acuerdo de no Disponibilidad por el importe suficiente para garantizar el cumplimiento de dicho objetivo en el ejercicio 2016. Atendiendo a la evolución de los recursos del sistema de financiación sujetos a entrega a cuenta y posterior liquidación, y teniendo presente la nueva senda de consolidación fiscal establecida, el importe de la retención de créditos que deben formalizar las CCAA asciende a 830 millones de euros para el conjunto de comunidades afectadas. Adicionalmente, hay que considerar que las Comunidades Autónomas han previsto en sus Presupuestos ajustes por inejecución que ascienden en su conjunto a 680 millones lo que, unido al importe anterior, supone una cuantía total de 1.510 millones de euros.

Por su parte, cabe señalar el ahorro derivado de las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras de carácter económico, relativo a la mejora en las condiciones financieras de los mecanismos de financiación habilitados por la Administración General del Estado, y que en 2016 determinarán un ahorro adicional debido a la mejora de las condiciones financieras aplicables de 2.903 millones de euros, si bien en términos diferenciales sobre el ejercicio anterior tendrán un impacto diferencial negativo de 760 millones de euros.

Deben mencionarse además los ahorros adicionales esperados por las medidas relativas a los gastos farmacéuticos y productos sanitarios, en su mayoría derivados del Protocolo de colaboración suscrito con Farmaindustria que en 2016 ascienden a 425 millones de euros y a 100 millones de euros los derivados de la compra centralizada de medicamentos. Estas medidas de mejora de la eficiencia en el gasto sanitario, inicialmente previstas para el ejercicio 2015 y 2016, se estima que trasladen sus efectos al ejercicio 2016 y 2017 atendiendo al calendario definitivo de firma del protocolo de colaboración, de puesta en funcionamiento de su comisión de seguimiento y de la adhesión al instrumento de sostenibilidad del gasto farmacéutico y sanitario, conforme lo señalado en el apartado correspondiente del presente programa de estabilidad.

### **Escenario 2017-2019**

En cuanto a las medidas comunicadas por las CCAA como consecuencia del envío de los planes presupuestarios a medio plazo, en los ejercicios 2017 a 2019 en materia de ingresos destacan las relativas al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, con impactos

positivos, especialmente en el ejercicio 2017 con 22 millones de euros, así como los derivados en otros tributos, igualmente para el ejercicio 2017, cuyo impacto positivo asciende a 17 millones de euros. En sentido inverso destaca el impacto negativo de las medidas de naturaleza no tributaria, cuyo origen, esencialmente deriva del efecto reversión de las medidas de enajenación de inversiones previstas para el ejercicio 2016.

En cuanto a las medidas de gasto, destaca el efecto positivo ocasionado por la reversión de la medida de devolución de la paga extra suprimida en diciembre de 2012, que atendiendo al calendario previsto en las disposiciones presupuestarias de las distintas Comunidades Autónomas se estima que generaría ahorros en el capítulo de gastos de personal en los ejercicios 2017 a 2019 por importes de 520 millones de euros en 2017, 110 millones de euros en 2018 y 300 millones de euros en 2019. Por su parte el impacto derivado de la tasa de reposición de efectivos previsto para el ejercicio 2016 se prevé que mantenga su impacto en las siguientes anualidades.

Por su parte en 2017 y 2018 se reflejan ahorros derivados de gastos farmacéuticos y productos sanitarios, tanto resultantes de la compra centralizada de medicamentos, por 100 millones de euros de efecto en cada ejercicio respectivamente, como de otras medidas en materia de farmacia y productos sanitarios, por 450 y 150 millones de euros, a su vez. En este sentido debe tomarse en consideración lo referido anteriormente en relación al calendario de aplicación de las medidas de mejora de la eficiencia del gasto sanitario.

Finalmente en los ejercicios 2018 y 2019 se prevé, conforme a las actuales condiciones financieras aplicables para los mecanismos de financiación habilitados por la Administración General del Estado, un impacto diferencial negativo derivado de la no aplicación del tipo del 0% para aquellas comunidades que en 2015 accedieron al compartimento de Facilidad Financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas.

En el cuadro A.6. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas por las comunidades autónomas, se detallan los efectos de las diversas medidas a adoptar por las comunidades a lo largo del escenario considerado.

#### **Aplicación de medidas de la LOEPSF**

A la vista de la Recomendación de la Comisión Europea de 9 de marzo de 2016, relativa a las medidas que debe adoptar España para garantizar la corrección de su déficit excesivo, parece oportuno recoger en un apartado específico las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha para tal fin.

Se muestra a continuación una descripción del conjunto de medidas que, al amparo de la LOEPSF, su normativa de desarrollo y otras disposiciones relacionadas, se han adoptado o son de inminente aplicación en el ejercicio 2016.

- 29 de febrero de 2016: Primera publicación de indicadores de gasto sanitario y farmacéutico, correspondiente al periodo junio-octubre 2015. El 31 de marzo de 2016 se produce la segunda publicación, con datos de noviembre y diciembre de dicho ejercicio. La última publicación efectuada se ha producido el 22 de abril, incorporando datos de enero de 2016.
- Con fecha 18 de marzo de 2016, se efectúa requerimiento de información a las CCAA de Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña y País Vasco, estableciendo para cada una de ellas los datos concretos pendientes de remisión, y advirtiendo que, de no atender dicho requerimiento, se procederá a dar publicidad al incumplimiento y se adoptarán las medidas automáticas de corrección del artículo 20 de la LOEPSF.
- Marzo 2016: Envío de comunicaciones a las CCAA requiriendo la remisión de planes de ajuste, advirtiendo de que su envío condiciona el desembolso de los importes con cargo a los mecanismos.
- Control reforzado aplicable a las CCAA adheridas al compartimento del Fondo de Liquidez Autonómico: todas las CCAA que se adhieran a dicho compartimento quedarán sujetas a un sistema de control reforzado conforme a lo previsto en el programa del FLA aplicable para el ejercicio 2016.
- 1 de abril de 2016: comunicación de alerta a la Comunidad Autónoma de Baleares por incumplimiento de los plazos de PMP, en aplicación del artículo 18.4 de la LOEPSF.
- 1 de abril de 2016: aplicación del artículo 20.6 de la LOEPSF (medidas correctivas) por superar en más de 30 días el plazo máximo de pago establecido en la normativa sobre morosidad. Se remite comunicación a las CCAA afectadas (Extremadura y Aragón), informando de que se inicia el procedimiento de retención de los importes a satisfacer por los recursos procedentes del sistema de financiación autonómico, para pagar directamente a los proveedores. El procedimiento de pago directo a los proveedores de las CCAA, y de retención en importe equivalente de los recursos del sistema de financiación estará en pleno funcionamiento desde mayo de 2016.
- También el 1 de abril 2016 se remiten cartas por incumplimiento del artículo 13.6 de la LOEPSF a Andalucía, Cantabria, Castilla León, Cataluña, Galicia, Madrid, Murcia y un recordatorio de incumplimiento a Valencia.
- Desde el 1 de abril de 2016, se publican, a través de la Central de Información Económico Financiera de las Administraciones Públicas, las comunicaciones y requerimientos efectuados a las CCAA en aplicación de la LOEPSF. Si bien se comenzó a publicar en dicha fecha, se han incorporado también las comunicaciones llevadas a cabo con anterioridad.
- El 6 de abril de 2016 se remite carta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas a los Consejeros de Economía y Hacienda de todas las CCAA, salvo Canarias, Galicia, Navarra, País Vasco y La Rioja, informando que ante el grado de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de 2015 se considera incumplido su plan de ajuste, por lo que se aplica el artículo 25.1 de la LOEPSF. Así, se recuerda a dichas CCAA que la Ley exige que por incumplimiento del plan de ajuste aprueben la no disponibilidad de créditos y efectúen la correspondiente

retención de créditos que garantice el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto establecidos para 2016, además de las condiciones que se establezcan mediante Acuerdo CDGAE.

- Constitución formal de la comisión de seguimiento prevista en el protocolo con Farmaindustria. La reunión celebrada a tal efecto tuvo lugar el pasado 6 de abril.
- El día 21 de abril se comunica a las CCAA afectadas que, ante el nuevo escenario que se plantea con la nueva senda de consolidación fiscal, es necesario que el plan de ajuste a remitir incorpore, en su caso, la revisión del escenario económico – financiero a la vista del nuevo objetivo de déficit de 2016 fijado para las CCAA. Se señalaba, asimismo, que dicha actualización debe incorporar, de ser necesario, los acuerdos de no disponibilidad que garanticen el cumplimiento del nuevo objetivo, dando así respuesta a la comunicación efectuada el 6 de abril en aplicación del artículo 25.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- También con fecha 21 de abril se remiten cartas a las CCAA afectadas solicitando la presentación de Planes Económico Financieros para el período 2016-17, a la vista de los datos de incumplimiento reflejados en el informe del artículo 17.3 de la LOEPSF. En su configuración ha de tenerse en cuenta el importante efecto de los recursos adicionales que percibirán las CCAA derivados del sistema de financiación, que ascienden a 7.445 millones de euros.
- Mediante Acuerdo CDGAE de 31 de marzo, sobre condiciones adicionales a cumplir por las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico 2016, las CCAA que han incumplido el objetivo de déficit de 2015, y por ende su plan de ajuste vigente, y adheridas compartimento Fondo de Liquidez Autonómico 2016, sólo podrán disponer de los fondos correspondientes al segundo trimestre del 2016:  
Si con carácter previo cumplen las siguientes condiciones:
  - o Adhesión al instrumento de apoyo a la sostenibilidad del gasto farmacéutico y sanitario de las Comunidades Autónomas.
  - o Firma del Protocolo de colaboración suscrito entre la Administración General del Estado y Farmaindustria.
  - o Conexión de los registros contables con FACe.
  - o Acuerdo de no disponibilidad. Se deberán detallar las medidas de reducción de gasto correspondientes e identificar el crédito presupuestario afectado, no pudiendo ser revocado durante el ejercicio presupuestario en el que se apruebe o hasta la adopción de medidas que garanticen el cumplimiento del objetivo establecido, ni dar lugar a un incremento del gasto registrado en cuentas auxiliares, a cuyo efecto esta información será objeto de un seguimiento específico. Además dicho acuerdo de no disponibilidad de créditos habrá de cumplir con las siguientes condiciones:
    - o Los créditos afectados por la no disponibilidad deberán ser prioritariamente otros distintos a los relativos a la atención de servicios públicos fundamentales (educación, sanidad y servicios sociales

esenciales), definidos en el artículo 15 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

- o Únicamente podrán agotar la posibilidad de variaciones retributivas de su personal previstas en el artículo 19.Dos y la disposición adicional duodécima de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para 2016, si las medidas adoptadas en el acuerdo de no disponibilidad resultan suficientes para cubrir la diferencia entre déficit efectivo 2015 y el objetivo fijado para 2016, así como para cubrir el mayor gasto que impliquen dichas variaciones retributivas.
  - o Firma del convenio para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica para ganar eficiencia y reducir costes.
- Deberán cumplir además con las siguientes condiciones con carácter general o periódico hasta que se cumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y deuda pública:

- o Prohibición de aprobar modificaciones presupuestarias que conlleven aumento neto del gasto no financiero respecto al presupuestado para el ejercicio 2016 y que, de acuerdo con la normativa autonómica vigente no se financien con cargo al fondo de contingencia o con baja en otros créditos.
- o Informe de valoración del interventor general de la comunidad autónoma, que remitirá antes del día 30 de cada mes, un informe elaborado por el órgano competente sobre el grado de cumplimiento previsto para el ejercicio corriente de los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y deuda pública, así como sobre los riesgos y circunstancias que pudieran dar lugar al incumplimiento de cualquiera de dichos objetivos. Este informe también incorporará información sobre la ejecución del acuerdo de no disponibilidad, así como el análisis de en qué medida los recursos que reciba la Comunidad Autónoma en 2016 por mayores ingresos del sistema de financiación o por la aplicación de las mejoras en las condiciones financieras de los préstamos relativos a los mecanismos de financiación, están contribuyendo a reducir el déficit. Informe sobre el anteproyecto de presupuestos generales de la comunidad autónoma del interventor general de la comunidad autónoma (elaborado por el órgano competente) sobre la valoración del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y deuda pública respecto al anteproyecto de presupuestos generales de la comunidad autónoma, previo a su aprobación por el Consejo de Gobierno

### **Otras medidas**

Las desviaciones del déficit en que pudieran incurrir las Comunidades Autónomas respecto a los objetivos de 2016, habrán de ser parcialmente compensadas por sus presupuestos de ejercicios posteriores, compensando dichas desviaciones con menores gastos o mayores ingresos, sin que por tanto la financiación por el Fondo de Liquidez Autonómico de estas desviaciones pueda alcanzar la totalidad del importe ni superar el porcentaje que decida la

Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. Para la determinación de este porcentaje, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos atenderá a la naturaleza y causas por las que pudiera haberse producido esta desviación.

Por otro lado, en cumplimiento del compromiso adquirido por España con la Comisión y con la mejora en la calidad de las finanzas públicas y la mejora de la transparencia, en el mes abril se ha publicado por primera vez el gasto computable del Estado y de las Comunidades Autónomas a efectos de cumplimiento de la regla de gasto, en los documentos de ejecución mensual que se publican.

Respecto a las medidas de próxima aplicación, cabe destacar las siguientes:

- Publicación de los planes de ajuste de las CCAA: los planes de ajuste que deben presentar las CCAA adheridas a los mecanismos extraordinarios de financiación permiten hacer un seguimiento detallado de su comportamiento económico financiero y de las medidas encaminadas a la consecución de los objetivos de déficit. La ventaja añadida que presenta esta herramienta la rapidez de su adopción. Además, su contenido es más amplio, dado que incorporan aspectos esenciales como los datos de reducción del PMP.
- Implantación del proyecto de automatización en la recepción de datos de Presupuestos de las CCAA, de modo que se recibirán los presupuestos administrativos íntegros en formato base de datos, que permitirá su presentación de una manera homogénea y tratable, y se garantizará así su calidad y coherencia. La finalización del proyecto se llevará a cabo en próximos meses y, en cualquier caso, antes de fin de ejercicio y posteriormente se hará efectiva a los datos de Cuentas Generales. Cabe destacar que este proyecto se encuentra en línea con las recomendaciones establecidas recientemente por la CE en esta materia.

#### **4.4.2. Entidades Locales**

El seguimiento de las medidas en el ámbito local se enmarca dentro de los planes de ajuste que presentan en la actualidad 2.500 entidades locales por haberse acogido al Fondo de Pago a Proveedores. Asimismo en el Real Decreto-Ley 8/2013 se establecieron medidas extraordinarias de liquidez para municipios en grave situación económica. Todas estas medidas de liquidez conllevan una estricta condicionalidad, reforzada en el segundo caso para recuperar la solvencia de estas administraciones.

A estas medidas hay que añadir la reforma de la Administración Local, aprobada a través de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

Su objetivo es mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios y su sostenibilidad, fundamentalmente a través de la reorganización de



competencias y eliminación de duplicidades entre los distintos niveles de las Administraciones Públicas.

Las entidades locales en su conjunto han obtenido un resultado fiscal de superávit desde 2012. Partiendo de un déficit del 0,4% en 2011 (sin considerar el efecto de las liquidaciones negativas del modelo de participación en tributos del Estado) han logrado posiciones muy saneadas en todos los años siguientes, con superávits del 0,3% del PIB en 2012, 0,52% en 2013, del 0,57% en 2014 y del 0,44% en 2015. A este resultado ha contribuido el mantenimiento del superávit del primer año que permite la regla de gasto, siendo realmente una medida preventiva una vez alcanzado el equilibrio de las cuentas. El aumento de ingresos unido al control de gasto ha permitido lograr el objetivo de déficit e incluso superarlo.

La reducción del superávit en 0,13 puntos podría estar motivado por las liquidaciones negativas de la participación en tributos del Estado del año 2013, calculada en 2015, que ha totalizado un importe de 866,14 millones de euros, y, parcialmente, por el gasto en inversiones financieramente sostenibles que se situará previsiblemente, según datos de ejecución del presupuesto de 2015 al cuarto trimestre, en 566,33 millones de euros. En relación con estas inversiones es preciso indicar que las CCLL tienen, cada una, el límite del superávit que prevén tener al final del ejercicio, es decir no pueden generar déficit.

En relación con estas inversiones, con datos correspondientes al cuarto trimestre de 2015, han comunicado información sobre inversiones financieramente sostenibles 697 entidades (666 municipios y 31 diputaciones provinciales). El importe total en inversiones financieramente sostenibles aprobado en 2015 se eleva a 566,33 millones (en 2014 fue de 557,1 millones de euros). De este importe, 334,70 millones corresponden a actuaciones de las diputaciones provinciales (fundamentalmente dirigido a financiar proyectos de inversión en municipios de menor población de la provincia respectiva) y 231,63 millones a los municipios. Del importe del superávit que podrían destinar a financiar aquellas inversiones, el gasto que finalmente realizan supone la tercera parte de aquel importe.

La mayor parte de las inversiones se han realizado en vías públicas, carreteras, gestión del patrimonio (rehabilitación) y en infraestructuras asociadas al servicio de abastecimiento de agua.

En este contexto, se planteó en el Programa de Estabilidad presentado en abril de 2015 una reestimación del impacto de la reforma local partiendo de estas bases. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) exige la supresión de servicios e integración de servicios salvo en el caso de contar con superávit. Por tanto se ha estimado un menor impacto en los años del programa por estos conceptos, con lo cual el impacto de la reforma se reduce a la mitad, al no ser tan necesarios como en el momento de diseño de la ley. Sin embargo, en caso de retomo a déficit serían de aplicación de nuevo estas medidas. El resultado final de las medidas previstas se observa en el cuadro sobre entidades locales.

No obstante, es necesario reconsiderar los ahorros derivados del traspaso a las Comunidades Autónomas de las competencias en materia de sanidad, educación y servicios sociales, como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de marzo de 2016, que declara inconstitucionales las disposiciones en las que aquellos traspasos se fundamentaban, dejando los mismos a lo que regulen las respectivas Comunidades Autónomas. En este caso, cabría considerar que no se producen ahorros para las Entidades Locales.

Respecto a las estimaciones de efectos de la LRSAL a partir de 2015, realizadas el pasado año, se producen las siguientes variaciones:

- Gastos “impropios”: se reduce en 2015 el ahorro derivado de la reducción de dichos gastos y se eleva en 2016, manteniéndose la estimación de efectos en los dos ejercicios considerados conjuntamente, lo que se justifica por los siguientes factores:
  - o En 2015, la reducción de 559,9 M euros a 347,3 M euros se deriva de la información contenida en los presupuestos de dicho año. No obstante, el ahorro derivado de esta medida podría ser mayor, ya que, actualmente, se está recibiendo la información del cierre del ejercicio 2015, por lo que el importe recogido cabría considerarlo provisional.
  - o En 2016 se incrementaría el ahorro de 139,1 M euros a 351,8 M euros, ya que en es en 2016 cuando las actuales CCLL empezarán a adoptar medidas en cuanto a la no asunción de competencias que no son propias ni delegadas. En 2015 no tuvieron tiempo material (apenas un semestre, y ya con gastos comprometidos para el ejercicio) para adoptar decisiones en ese ámbito.
- Gestión integrada de servicios básicos y fusiones (y modificación de las formas de gestión de los servicios):
  - o En 2015, se incrementa de 70,7 M euros a 128,8 M euros, considerando la información recibida de las entidades locales, habiendo tenido un mayor impacto las medidas de modificación de la forma de gestión, buscando una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos.
  - o En 2016, se mantiene la estimación de 223,1 M euros por los siguientes motivos:
    - se espera que se mantenga el ritmo de ahorros derivados de la modificación de las formas de gestión de los servicios públicos por parte de los municipios.
    - se considera que se plantearán en mayor medida formas de gestión impulsadas por las Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares, ya que han tenido conocimiento de los costes efectivos de los servicios a finales de 2015, y será en 2016 cuando deberán aplicar la medida de proponer esas fórmulas de prestación supramunicipal, siempre que sean más eficientes.
  - o Se incrementan los efectos estimados para 2017 y para 2018 (considerando para este ejercicio los antes previstos para 2017), ya que se prevé una mayor dinamismo de esas modalidades de gestión

supramunicipal al disponer de mayor información (y referida a un período más amplio) que obligue a adoptar decisiones en el ámbito de la gestión de los servicios públicos.

- Redimensionamiento del sector público local:
  - o En 2015, el impacto de la medida se ha reestimado pasando de 393,8 M euros a 150,1 M euros, considerando la reducción de gastos producidos por la supresión de entidades dependientes, de acuerdo con la información recibida. Esta es provisional, ya que actualmente están facilitando los cierres de las cuentas del año 2015.
  - o En 2016, se mantiene en 508,3 M euros, ya que en ese año se tendrán que disolver y liquidar, con el límite de 1 de diciembre de 2016, las entidades en desequilibrio que estén prestando alguno de los siguientes servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros.
  - o En 2017, se mantiene la estimación en 305,0 M euros, en tanto en este año se notarán los efectos de las entidades dependientes que se disuelvan y liquiden en la parte final del año 2016.
- Personal eventual:
  - o En 2015, se ha reestimado pasando de 10,9 M euros a 27,4 M euros, de acuerdo con la información recibida de las entidades locales. Sin embargo, esta información, como se ha indicado en párrafos anteriores, cabe considerarla provisional, porque se están recibiendo la información de liquidación de presupuestos de 2015.
  - o En 2016, se mantiene en 29,9 M euros en tanto se encuentra en el entorno de la reestimación realizada en 2015.
  - o No obstante, con datos recibidos de la ejecución del presupuesto de 2015 al cuarto trimestre (ahorros en 2014 y 2015 de 53,7 millones de euros) es probable que, finalmente, se cumpla con el ahorro previsto en el conjunto de los años 2014 a 2016, que fue de 49 millones de euros.
- Supresión de entidades locales menores: se ha desplazado un año (de 2015 a 2016) la estimación de efectos, ya que la última actuación corresponde a las Comunidades Autónomas y hasta la fecha no han adoptado ninguna decisión en este ámbito. No obstante, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ha comunicado a las Comunidades Autónomas las entidades locales menores que estarán en causa de disolución y hará un seguimiento del desarrollo de esta medida frente a las citadas Comunidades Autónomas.
- En cuanto al traspaso de competencias en materia de sanidad, servicios sociales y educación a las Comunidades Autónomas se han suprimido los efectos que se habían previsto por la declaración de inconstitucional por el Tribunal Constitucional en Sentencia dictada el 3 de marzo de 2016. Dichos efectos se preveían a partir de 2016 por un importe total de 837 millones de euros, de los que 437 millones de euros se concentraban en ese ejercicio. La sentencia explica que el Estado “sólo podrá atribuir competencias locales específicas, o prohibir que éstas se desarrollen en el nivel local, cuando tenga la competencia en la materia o sector de que se trate”. “En materias de competencia autonómica, sólo las Comunidades Autónomas pueden atribuir competencias locales o prohibir que el nivel local las

desarrolle; sujetándose en todo caso a las exigencias derivadas de la Constitución”.

La Sentencia citada avala la constitucionalidad de la mayor parte de las previsiones impugnadas. Todos los preceptos impugnados son considerados constitucionales, a excepción del art. 57 bis LBRL (sobre la cláusula de garantía y compensación de deudas de las Comunidades Autónomas con cargo al sistema de financiación) y las disposiciones adicional 11ª y transitorias 1ª, 2ª, 3ª (sobre la asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a la salud, a los servicios sociales, y a los servicios de inspección sanitaria).

Queda, en definitiva, confirmada la constitucionalidad del sistema de atribución competencial a los municipios diseñado por la LRSAL; de los límites a la creación de nuevos municipios, incentivos a la fusión voluntaria y régimen sobre los efectos de la fusión; de la configuración de los entes de ámbito territorial inferior al municipio como formas de organización desconcentrada; de la regulación del plan económico-financiero por entender que complementa lo previsto en la LOEPSF sin contradecirla.

#### **4.5. Previsiones de deuda pública**

En 2015, la ratio deuda pública/PIB se redujo en España por primera vez desde el inicio de la crisis, situándose en el 99,2% (Cuadro 4.5.2.), frente al incremento de 5,6 puntos registrado en 2014. Esta caída se explica por el repunte del PIB nominal, que contribuyó a reducir la ratio el pasado año en 3,7 puntos, así como por el ajuste déficit-deuda, que ejerció un efecto bajista sobre la necesidad de endeudamiento equivalente al 1,5% del PIB.

El efecto bajista del ajuste déficit-deuda sobre la necesidad de endeudamiento en 2015 fue debido, principalmente, a que las adquisiciones netas de activos financieros, por importe equivalente al 1,2% del PIB, fueron más que compensadas por las operaciones financieras entre AAPP (2,7% del PIB), puesto que la deuda PDE se contabiliza en términos consolidados. Por su parte, la variación neta de pasivos materializados en otras cuentas pendientes de pago y los otros ajustes, que recoge el efecto de factores diversos, contribuyó a reducir, aunque muy ligeramente, la necesidad de endeudamiento de las AAPP (0,03% del PIB, ambas). Como resultado, el ajuste déficit-deuda en 2015 se situó en el -1,5% del PIB (Cuadro 4.5.1.), frente al 0,6% del PIB registrado en 2014.

**Cuadro 4.5.1. Ajuste Stock-flujo de la deuda en 2015**

En % del PIB

	<b>2015</b>
Ajuste stock-flujo	-1,5
Activos financieros	1,2
Cuentas pendientes de pago	-0,0
Operaciones entre AA.PP.	-2,7
Otros ajustes	-0,0
Fuente: Banco de España.	

En sentido contrario, la necesidad de financiación de las AAPP en 2015, incluida la asistencia financiera para la reestructuración y recapitalización bancaria, aumentó la necesidad de endeudamiento por un importe equivalente al 5,08% del PIB, si bien fue 0,8 puntos inferior a la del año anterior. Al finalizar el año 2016, la deuda pública representará el 99,1% del PIB, cifra una décima inferior a la de finales de 2015. Este descenso se explica por el avance del PIB nominal, con un efecto sobre la ratio deuda/PIB de -3,5 puntos, y por un ajuste déficit-deuda negativo equivalente al -0,1% del PIB, mientras que el déficit previsto para 2016 del 3,6% del PIB.

La ratio de deuda sobre PIB prolongará a partir de 2017 la senda descendente, contribuyendo a dicha reducción el crecimiento del PIB nominal y, a partir de 2018, el saldo primario, que registrará superávit.

**Cuadro 4.5.2. Dinámica de la deuda pública**

En % del PIB

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>Acumulado 2015-2019</b>
1. Nivel de deuda bruta	99,2	99,1	99,0	97,9	96,0	
2. Variación en el nivel de deuda	-0,1	0,0	-0,1	-1,1	-1,9	-3,2
<b>Contribuciones a la variación en el nivel de deuda</b>						
3. Saldo presupuestario primario	-2,0	-0,8	-0,2	0,4	0,9	0,2
4. Intereses pagados	3,1	2,9	2,7	2,6	2,5	10,6
5. Efecto del crecimiento nominal del PIB	-3,7	-3,5	-3,6	-3,8	-4,1	-15,0
6. Otros factores (ajuste deuda-déficit)	-1,5	-0,1	0,5	0,5	0,6	1,5
p.m.: Tipo de interés implícito	3,2	3,0	2,8	2,7	2,6	
Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad.						

**4.6. Orientación Cíclica de la Política Fiscal**

Con objeto de analizar la orientación de la política fiscal, en la presente Actualización del Programa de Estabilidad se presentan las tasas de crecimiento del PIB real previstas para el periodo 2016-2019, así como las estimaciones de PIB potencial y de output gap, siguiendo la metodología de la función de producción utilizada por la CE y acordada en el seno del Grupo de Trabajo del Output Gap (OGWG).

## PIB potencial y Output gap

Al igual que en anteriores actualizaciones del Programa de Estabilidad, se han incorporado algunos cambios estadísticos con el fin de obtener estimaciones más precisas y consistentes con la situación cíclica de la economía española. En particular, se han utilizado las proyecciones de población publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, frente a las proyecciones de población de Eurostat.

**Cuadro 4.6.1. Evolución cíclica (1)**  
% de PIB, salvo indicación en contrario

	2015	2016	2017	2018	2019
1. Crecimiento real del PIB (% variación)	3,2	2,7	2,4	2,5	2,5
2. Capacidad(+) o necesidad(-) de financiación	-5,1	-3,6	-2,9	-2,2	-1,6
3. Intereses	3,1	2,9	2,7	2,6	2,5
4. Medidas no recurrentes temporales <sup>(2)</sup>	-0,3	0,0	-0,2	0,0	0,0
5. Crecimiento del PIB potencial (% variación)	0,2	0,5	0,8	1,1	1,3
Contribuciones:					
- productividad total de los factores	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
- trabajo	-0,2	0,0	0,2	0,3	0,4
- capital	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6
6. Output gap	-5,6	-3,5	-2,0	-0,7	0,6
7. Saldo cíclico	-3,0	-1,9	-1,1	-0,4	0,3
8. Saldo cíclicamente ajustado (2-7)	-2,0	-1,7	-1,9	-1,9	-1,9
9. Saldo primario cíclicamente ajustado (8+3)	1,0	1,1	0,8	0,7	0,6
10. Saldo estructural (8-4)	-1,8	-1,8	-1,7	-1,9	-1,9
11. Saldo estructural primario (10+3)	1,3	1,1	1,0	0,7	0,6

(1) Utilizando PIB Potencial (función de producción). NAWRU calculada con Curva de Phillips forward-looking.  
(2) Medidas correspondientes a un solo ejercicio.  
Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad.

El PIB potencial, tras el mínimo alcanzado en 2014, inicia en 2015 una senda expansiva, con tasas de crecimiento positivas y gradualmente crecientes, hasta situarse próximo al 1,5% al final del horizonte de previsión. Esta aceleración se debe a la recuperación del factor trabajo, que registra a partir de 2017 aportaciones positivas al crecimiento del PIB potencial, tras cinco años de aportaciones negativas, así como al perfil ascendente del capital y, en menor medida, a la Productividad Total de los Factores (PTF), que aumenta ligeramente su contribución en el periodo de proyección.

Esta progresiva recuperación del factor trabajo se debe a la reducción de la tasa de paro estructural durante todo el horizonte de proyección, así como al incremento de la tasa de participación potencial a partir de 2017, que más que compensan la reducción de la población en edad de trabajar. Por su parte, el perfil creciente del capital, con aportaciones positivas en todo el periodo, que pasan de 0,4 pp en 2016 a 0,6 pp en 2019, se explica por el dinamismo de la formación bruta de capital fijo. Finalmente, la contribución de la PTF al crecimiento potencial aumenta ligeramente en el periodo 2016-2019.

Como resultado de la evolución del PIB real y del potencial, el output gap o brecha de producción, tras alcanzar en 2013 la máxima diferencia entre

potencial y efectivo (-9,7%), y reducirse casi un punto y medio en 2014 y más de dos puntos y medio en 2015, seguirá estrechándose en el periodo 2016-2019, hasta anotar valores positivos (0,6%) al final del horizonte de previsión. No obstante, la reducción del output gap será más lenta que lo estimado en la anterior Actualización del Programa de Estabilidad debido, principalmente, a la desaceleración prevista del PIB real en 2016 y 2017, frente a la ligera aceleración proyectada el año pasado.

### **Esfuerzo estructural**

A partir del cálculo de la brecha de producción, se ha descompuesto la senda de déficit público en sus componentes cíclico y cíclicamente ajustado. En lo que respecta al saldo cíclico, la reducción más moderada del output gap a partir de 2016 respecto a lo estimado el pasado año, generará menores correcciones de los déficit cíclicos, de forma que el ciclo económico explica alrededor de un punto del ajuste fiscal nominal en 2016. A partir del próximo año la aportación del ciclo al ajuste fiscal será menor, 0,8 pp en 2017 y 0,7 pp en 2018, entre una y dos décimas menos que lo estimado para el periodo 2016-2018 en la anterior Actualización del Programa de Estabilidad. Como resultado de la evolución del saldo cíclico, que será positivo en 2019 (0,3% del PIB), y de la senda prevista para el saldo público nominal, que se revisa a la baja en todo el periodo de previsión, el déficit cíclicamente ajustado se sitúa por debajo del 2% del PIB hasta el final del horizonte (Cuadro 4.6.1).

Para valorar la orientación de la política fiscal se analiza la evolución del saldo estructural, que se obtiene trayendo las medidas temporales no recurrentes del saldo cíclicamente ajustado así como la asistencia financiera. En un ejercicio de prudencia y coherencia con el análisis que realiza la CE, se han considerado como medidas temporales no recurrentes sólo aquellas que tienen impacto en un único ejercicio.

En concreto, en 2015 el importe total de estas medidas asciende a 2.763 millones de euros. Entre ellas destaca la ayuda financiera, por importe de 853 millones; la imputación en dicho año de inversiones correspondientes a varios contratos de Asociaciones Público Privadas realizadas en años anteriores, por importe de 2.033 millones de euros y la aplicación desde julio de 2015 de la segunda fase de la reforma del IRPF prevista para 2016. Se incluye asimismo en 2015 la imputación de los ingresos derivados de las subastas de las bandas de frecuencia del espacio radioeléctrico realizadas en 2011, al comenzar los operadores a utilizar el pasado año las nuevas frecuencias asignadas, por importe de 1.643 millones de euros. En 2016, se considera que el importe de las medidas temporales no recurrentes a tener en cuenta a efectos del cálculo del saldo público estructural asciende a 45 millones de euros.

Como se observa en el Cuadro 4.6.1., y en consonancia con un escenario macroeconómico a política constante, el esfuerzo estructural resultante en 2016 y 2017 es positivo y España reduce en estos dos años su déficit nominal en más de dos puntos de PIB, desde el 5,1% en 2015 hasta el 2,9% en 2017.

Conviene destacar que en el periodo 2012-2015, España ha realizado un esfuerzo estructural acumulado de 4,1 puntos de PIB (más de un punto anual en media), situándose entre los países europeos que mayor consolidación fiscal han realizado. El déficit de las AAPP se ha reducido más de cuatro puntos de PIB en dicho periodo.

### **La infraestimación del esfuerzo estructural**

El verdadero esfuerzo estructural llevado a cabo en la economía española en los últimos años está infraestimado por diversos aspectos metodológicos reconocidos por la propia CE en su Opinión del 28 de noviembre de 2014 sobre el DBP de España: "[...] specifically at the turning point of the cycle, developments in the structural balance for Spain may tend to underestimate the true fiscal effort." Una de las razones por las que se produce esta infraestimación es la incertidumbre y las revisiones a las que se ven sometidas las cifras de crecimiento potencial y, por tanto, de output gap.

En el caso español, la metodología utilizada no recoge en toda su extensión el impacto que las reformas estructurales y el propio cambio de tendencia han tenido sobre las principales variables macroeconómicas. En particular, la tasa de desempleo estructural (NAWRU) está sobreestimada, lo que reduce el PIB potencial y, por ende, el saldo estructural. Además, el horizonte temporal empleado y la propia metodología de cálculo de la NAWRU<sup>7</sup>, hacen que esta tasa responda muy lentamente ante cambios estructurales relevantes, como es el caso de la reforma laboral de 2012.

A ello hay que añadir los cambios introducidos en las series de Contabilidad Nacional (CN) como consecuencia del último cambio de base. Con las series de la nueva base se ha desplazado al año 2012 una parte importante del esfuerzo estructural que en la anterior base se imputaba a 2013, quedando por tanto dicho esfuerzo fuera del período de referencia de la Recomendación del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE).

Una aproximación complementaria para valorar la orientación de la política fiscal es estimar el esfuerzo discrecional. En 2016, como se observa en el Cuadro 4.6.2, el esfuerzo discrecional esperado es de 0,2 puntos porcentuales de PIB (0,3 puntos porcentuales sin medidas one-off financieras), superior en dos décimas al esfuerzo estructural que resulta de la metodología común de la UE.

---

<sup>7</sup> La NAWRU se ha calculado con una Curva de Phillips forward-looking no centrada estimada mediante un filtro de Kalman.



**Cuadro 4.6.2. Esfuerzo discrecional**

Miles millones €	2016
PIB nominal	1.121,1
Ingresos discretionales	-0,4
Gasto total	468,8
Intereses	32,0
Gasto en desempleo	18,9
Gasto sin intereses ni desempleo (E)	417,9
Variación de E	3,2
Tasa de referencia	1,5
One offs financieros y otros one offs gasto	0,0
Variación de E sin one offs gasto	2,4
<b>Indicador Esfuerzo fiscal discrecional (1)</b>	<b>0,2</b>
<b>Indicador Esfuerzo fiscal discrecional (1) (2)</b>	<b>0,3</b>
(1) Puntos porcentuales de PIB	
(2) Calculados sin medidas one-off financieras	
Fuentes: Ministerio de Economía y Competitividad y Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.	

### El impacto de la inflación en el déficit público

Especial mención requiere el contexto de negativas tasas de inflación en el análisis del esfuerzo fiscal realizado por los países europeos. Tal y como ha reconocido la CE en su último Informe sobre las Finanzas Públicas, una inflación inferior a la prevista tiene efectos negativos sobre las cuentas públicas.

En este sentido, es preciso señalar que la inflación española acumulada en el periodo 2013-2015 ha sido sensiblemente inferior a la proyectada por la CE en el momento de la Recomendación a España realizada en 2013, situándose esta desviación en torno a tres pp.

En el recuadro que figura en el apartado 3.1., se presenta una estimación cuantitativa del impacto de la desviación negativa en la inflación sobre el saldo presupuestario del pasado año, desarrollando la metodología empleada por la CE. Dicho impacto negativo sobre el déficit público español se cuantifica en 0,7 puntos de PIB en 2015.

El impacto adverso de la inflación negativa sobre el déficit público también ha sido reconocido recientemente por la Comisión en su informe de evaluación de Francia<sup>8</sup>, considerando que se trata de una circunstancia que ha impedido concluir que no ha realizado “acción efectiva” en el marzo procedimiento del

<sup>8</sup> Ver COUNCIL RECOMMENDATION with a view to bringing an end to the excessive government deficit in France, 5 marzo de 2015 y Staff Working Document (SWD) que acompaña a la Recomendación: “[...] the downward revision in inflation recorded in 2014 has had a negative impact on the general government deficit. In 2014, inflation turned out to be significantly lower than expected. [...] Such a negative inflation shock has an adverse impact on tax bases and leads to downward revisions in tax revenues. By comparison, expenditures are less sensitive to inflation revisions.”

PDE (“the available evidence does not allow to conclude on no effective action”).

En el caso de Bélgica e Italia, si bien en el brazo preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la CE también ha reconocido que la menor inflación registrada es un “factor económico relevante” que ha dificultado el cumplimiento del objetivo de deuda de la Recomendación a estos países.

En conclusión, la valoración de la orientación de la política fiscal española mediante el esfuerzo estructural acumulado en el periodo 2013-2015 presenta una serie de limitaciones tanto metodológicas como de consistencia económica. Por ello, se hace recomendable analizar el esfuerzo fiscal acumulado con un mayor horizonte temporal y tener en consideración otros factores relevantes no previsibles, como son las actuales tasas de inflación negativas que se están registrando en España.

#### **4.7. Convergencia al Objetivo a Medio Plazo (MTO)**

El vigente Código de Conducta del Pacto de Estabilidad y Crecimiento adoptado por el Consejo Ecofin en su sesión de enero de 2012 establece la obligación de prolongar las previsiones de las principales variables macroeconómicas hasta el momento en el que se alcance el objetivo de medio plazo, un déficit estructural, como máximo, del 0,5% del PIB, o el que derive de las condiciones de sostenibilidad si fuera más exigente, así como de detallar las principales variables de la senda que se seguirá para alcanzar este objetivo.

En el caso de España, el objetivo de medio plazo (MTO) que establece la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria es más ambicioso, llegando al equilibrio estructural. En la presente Actualización del Programa de Estabilidad, la ausencia de medidas a partir de 2017 no permite alcanzar la convergencia al MTO.

## 5. COMPARACIÓN CON EL PROGRAMA DE ESTABILIDAD ANTERIOR. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

### 5.1. Comparaciones con el anterior Programa de Estabilidad

En el Cuadro 5.1.1. se comparan las previsiones de la presente Actualización del Programa de Estabilidad, para el período 2016-2019, con las de la Actualización anterior. Las principales diferencias se concentran en las revisiones que han experimentado las previsiones de crecimiento económico.

La anterior Actualización preveía una suave aceleración del crecimiento económico, desde el 2,9% en 2015 hasta el 3% en los dos últimos años del período, mientras que el actual Programa de Estabilidad incluye en 2015 un crecimiento del PIB real del 3,2%, tres décimas superior al previsto el pasado año, y crecimientos ligeramente inferiores a los de la anterior Actualización en el resto del período de proyección, previendo un crecimiento medio anual en el entorno del 2,5%.

Por su parte, el saldo presupuestario actual es más negativo que el contemplado en el anterior Programa de Estabilidad, tras tener en cuenta los cambios en la situación económica nacional e internacional desde la anterior Actualización.

**Cuadro 5.1.1. Diferencias con la Actualización previa del Programa de Estabilidad**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>PIB (% crecimiento en volumen)</b>					
Actualización previa	2,9	2,9	3,0	3,0	
Presente actualización	3,2	2,7	2,4	2,5	2,5
Diferencia	0,3	-0,2	-0,6	-0,5	
<b>Saldo presupuestario (% PIB)</b>					
Actualización previa	-4,2	-2,8	-1,4	-0,3	
Presente actualización	-5,1	-3,6	-2,9	-2,2	-1,6
Diferencia	-0,9	-0,8	-1,5	-1,9	
<b>Deuda bruta (% PIB)</b>					
Actualización previa	98,9	98,5	96,5	93,2	
Presente actualización	99,2	99,1	99,0	97,9	96,0
Diferencia	0,3	0,6	2,5	4,7	

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad.

La senda de ajuste fiscal, sufre una ligera desviación, respecto a las estimaciones del anterior Programa, del déficit público hasta el año 2018. El ajuste fiscal continúa en el período 2016 a 2019 y se prevé que el PDE concluya en 2017, un año más tarde que lo anticipado en la Actualización anterior.

Finalmente, las distintas tasas de crecimiento esperadas durante el período se traducen en unas ratios deuda/PIB diferentes a las que se preveían en la Actualización anterior. El nivel más alto de la ratio se alcanzará en 2015, con un 99,2% del PIB, levemente superior al 98,9% previsto en el anterior Programa de

Estabilidad. Se espera que en 2019 el valor de esta ratio se sitúe en el 96% del PIB.

## 5.2. Escenarios de riesgo y análisis de sensibilidad

En los ejercicios de proyecciones macroeconómicas y fiscales, es importante realizar un análisis de sensibilidad respecto a los supuestos adoptados en el escenario base. El Código de Conducta de la CE sobre el formato y el contenido de los Programas de Estabilidad insta a los Estados Miembros a considerar la sensibilidad de las proyecciones macroeconómicas y fiscales ante distintos shocks. En particular, el Código de Conducta hace énfasis en las variables de tipo de interés y tipo de cambio. Además, la situación actual de bajos precios del petróleo hace conveniente incluir la sensibilidad ante este tercer shock.

El tipo de interés es clave para el escenario macroeconómico y fiscal. Por una parte, tiene un efecto directo en las finanzas públicas al alterar la carga financiera de la deuda. Por otra parte, tiene un efecto indirecto al ser un condicionante fundamental del crecimiento del PIB por su influencia en las decisiones de consumo e inversión de los agentes privados. Por estas razones, el primero de los análisis de sensibilidad considerados es una eventual elevación de los tipos de interés, pese a que no es un escenario probable, dada la normalización de las primas de riesgo y la orientación reciente de la política monetaria del Banco Central Europeo.

En el segundo ejercicio, un menor crecimiento mundial afectaría al PIB principalmente a través de las exportaciones netas que, a su vez, afectarían a las finanzas públicas. Esta circunstancia ha llevado a simular precisamente un shock de demanda negativo a través de una menor demanda de los socios comerciales. Se trata, de nuevo, de un escenario poco probable, pues el crecimiento en la UE continúa sostenido y es precisamente la UE el principal destino de las exportaciones españolas, con lo que el riesgo de que este ejercicio se materialice es reducido.

Por su parte, el precio del petróleo influye en los agregados macroeconómicos al cambiar el coste de la energía. España, como país netamente importador se vería afectado por un shock sobre los precios del petróleo por dos vías: los costes de producción y el saldo de la balanza corriente. Conviene realizar un análisis de sensibilidad sobre cómo se verían afectados los principales agregados macroeconómicos ante un aumento del precio del petróleo.

Las simulaciones se han realizado con el modelo REMS<sup>9</sup>, un modelo de equilibrio general dinámico con rigurosa fundamentación microeconómica aplicado a la economía española. Para interpretar los resultados de las simulaciones, debe tenerse en cuenta que los resultados de REMS son porcentajes de desviación respecto un escenario base que corresponde a la

---

<sup>9</sup> Boscá, J. E., Díaz, A., Doménech, R., Ferri, J., Pérez, E. y Puch, L. (2011) "A rational expectations model for simulation and policy evaluation of the Spanish economy", en Boscá, J.E., Doménech, R., Ferri y Varela, J. (Eds.) *The Spanish Economy: a General Equilibrium Perspective*, Palgrave Macmillan.

situación inicial antes de aplicar el correspondiente shock. Para estas simulaciones, el escenario base respecto al que se estiman las desviaciones es el reflejado en las previsiones económicas del Gobierno.

### 5.2.1. Cambio en tipos de interés

Se ha analizado el efecto sobre los principales agregados macroeconómicos de aumentar el tipo de interés en 100 puntos básicos (pb) respecto al escenario base. Este shock se aplica a lo largo de los cuatro años que dura el ejercicio de previsión, para retomar al valor inicial del escenario base, más allá del horizonte de previsión. No obstante, se trata de una hipótesis improbable en el contexto actual.

Concretamente en el escenario base la senda de evolución de los tipos de interés a largo plazo es la que aparece en el Cuadro 3.2.1, y el escenario de riesgo planteado implica un tipo de interés esperado para el periodo 2016-2019 superior en 100 pb. Los resultados muestran la comparación entre simular el escenario base y el escenario de riesgo en REMS.

Según los resultados detallados en el Cuadro 5.2.1.1, el PIB podría caer alrededor de un 0,9% respecto a su nivel del escenario base al final del periodo de proyección, lastrado por la peor evolución de la demanda interna.

Este menor crecimiento influye, a su vez, en las variables fiscales. En primer lugar, el saldo público resultaría afectado por la menor recaudación fiscal y el mayor gasto en prestaciones sociales en un entorno donde la demanda interna y la creación de empleo se resienten. Además, la elevación de tipos implica mayores pagos por intereses. Al final del periodo de previsión, el déficit y la deuda públicos son superiores a los del escenario base en 0,5 pp y 2,1 pp del PIB, respectivamente.

**Cuadro 5.2.1.1. Efecto de un aumento de 100 puntos básicos del tipo de interés**  
Desviaciones acumuladas sobre el escenario base

	2016	2017	2018	2019
PIB real	-0,7	-0,4	-0,7	-0,9
Consumo privado	-0,8	-0,6	-0,7	-0,7
Saldo público (% del PIB)	-0,4	-0,2	-0,4	-0,5
Deuda pública (% del PIB)	1,1	1,3	1,6	2,1
Empleo (ocupados)	-0,3	-0,2	-0,4	-0,5

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad.

### 5.2.2. Cambio en el crecimiento económico de los socios comerciales

Se ha analizado el efecto sobre los principales agregados macroeconómicos de un menor crecimiento de la economía mundial que se traduce en una menor demanda de importaciones originarias de España un 4% inferior a la supuesta en el escenario base. Este shock se simula para los cuatro años que dura el ejercicio de previsión. Posteriormente, la demanda retorna a su valor inicial.

Se ha calibrado el shock suponiendo que en el escenario base, la demanda mundial de exportaciones españolas es la que se deriva de las estimaciones del FMI en las últimas perspectivas económicas. El escenario de riesgo plantea un crecimiento 4 pp menor en 2016. Para el resto del periodo de estimación (2017-2019) los crecimientos de la demanda mundial de exportaciones españolas son los esperados por el FMI, resultando para todo el período una demanda de los mercados un 4% inferior a la del escenario base. Los resultados muestran la comparación entre simular el escenario base y el escenario de riesgo en REMS.

Según los resultados detallados en el Cuadro 5.2.2.1., el PIB podría caer alrededor de un 0,4% respecto a su nivel del escenario base al final del periodo de proyección, siendo en este caso la causa la menor demanda externa.

Las variables fiscales también se ven afectadas en este escenario más adverso, aunque en menor medida que en el shock anterior. Al final del periodo de previsión el déficit público y la deuda pública son superiores a los del escenario base en 0,1 pp y 1,0 pp del PIB, respectivamente.

#### **Cuadro 5.2.2.1. Efecto de una reducción del 4% en la demanda de exportación**

Desviaciones acumuladas sobre el escenario base

	2016	2017	2018	2019
PIB real	-0,6	-0,3	-0,4	-0,4
Consumo privado	-0,3	-0,1	-0,2	-0,3
Saldo público (% del PIB)	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Deuda pública (% del PIB)	0,7	0,8	0,9	1,0
Empleo (ocupados)	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad.

#### **5.2.3. Cambio en el precio del petróleo**

Se ha analizado el efecto sobre los principales agregados macroeconómicos de una evolución de los precios del petróleo que se desvía del escenario actual que presenta niveles medios de 35,8 euros/barril<sup>10</sup> en 2016 y 40,8 euros/barril en 2017-2019 y que pasarían a ser, en promedio, un 10% mayores (39,7 euros/barril durante 2016 y 45,3 euros/barril durante 2017-2019).

#### **Cuadro 5.2.3.1. Hipótesis de evolución del precio del crudo en euros**

	2015	2016	2017	2018	2019
Escenarios base	47,1	35,8	40,8	40,8	40,8
Escenario alternativo	47,1	39,7	45,3	45,3	45,3

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad.

Este shock se simula durante los cuatro años de previsión de la Actualización durante los cuales los precios son un diez por ciento más elevados que en el

<sup>10</sup> Se considera el tipo de cambio euro/dólar previsto en las hipótesis de esta Actualización.

escenario base para retornar a su valor del año 2015 más allá del período de previsión. Los resultados muestran la comparación entre el escenario base y el escenario de riesgo en REMS.

Según los resultados detallados en el Cuadro 5.2.3.2, el PIB podría reducirse alrededor de 0,3 pp respecto a su nivel del escenario base al final del periodo de proyección, fundamentalmente como efecto de los mayores precios del petróleo.

**Cuadro 5.2.3.2. Efecto de un aumento del precio del petróleo del 10%**

Desviaciones acumuladas sobre el escenario base

	2016	2017	2018	2019
PIB real	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
Consumo privado	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
Saldo público (% del PIB)	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
Deuda pública (% del PIB)	0,3	0,4	0,6	0,8
Empleo (ocupados)	-0,1	-0,3	-0,3	-0,2

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad.

## **6. LA SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS**

### **6.1. Proyecciones presupuestarias a largo plazo**

Las proyecciones de gasto público asociado al envejecimiento de la población del Grupo de Trabajo de Envejecimiento (GTE) del Comité de Política Económica (CPE) y de la CE se elaboran como regla general cada tres años por mandato del Consejo Ecofin. Las últimas proyecciones publicadas son las recogidas en el Informe de Envejecimiento, de mayo de 2015<sup>11</sup> (en inglés Ageing Report 2015, o simplemente AR2015), que incorpora las proyecciones más recientes, realizadas durante el segundo semestre de 2014.

El punto de partida de estos ejercicios son las proyecciones demográficas actualizadas de Eurostat junto con un escenario macroeconómico elaborado con una metodología común. Una característica esencial de esta metodología es la hipótesis de que no hay cambios en la política económica, más allá de los que ya tengan respaldo legal en el momento de cierre del ejercicio de proyección. Se analizan cinco categorías de gasto público: pensiones, sanidad, cuidados de larga duración, educación y desempleo. El último ejercicio toma como datos de partida EUROPOP 2013 y las Previsiones de la Comisión de Primavera de 2014, las más recientes cuando se elaboró el AR2015, y con estos datos construye los escenarios macroeconómicos de base<sup>12</sup>.

En el caso de España, las nuevas proyecciones de gasto, elaboradas por el Ministerio de Economía y Competitividad, fueron evaluadas como plausibles en la reunión del GTE de 28 de octubre de 2014. Posteriormente, el CPE, en su reunión de 18 y 19 de febrero de 2015, respaldó los resultados. En esta Actualización se cuantifica el efecto de las reformas de pensiones adoptadas en 2013, tanto sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo como sobre la evolución macroeconómica.

En el Cuadro 6.1.1 se recogen las proyecciones nacionales respaldadas por el CPE y el efecto de la reforma sobre el gasto.

Como se puede ver en el Cuadro 6.1.1., el gasto total se mantiene a lo largo del periodo en niveles similares a los de 2013, registrándose una caída de apenas ocho décimas entre el principio y el final del horizonte de proyección.

La principal partida de gasto son las pensiones, cuya ratio sobre PIB también se reduce en 8 décimas. Esta reducción se debe tanto a la revisión de las previsiones demográficas y macroeconómicas como a las reformas del sistema de pensiones de 2013.

---

<sup>11</sup> Publicado como el número 3 de 2015 de la revista *European Economy*.

<sup>12</sup> Los detalles de la metodología de las previsiones pueden consultarse en *European Economy* 8/2014.



**Cuadro 6.1.1. Proyecciones 2013-2060 del gasto asociado al envejecimiento**  
En porcentaje del PIB

	Incremento 2013-2060	2013	2020	2030	2040	2050	2060
<b>GASTO TOTAL (1+2+3+4+5)</b>	<b>-0,8</b>	<b>25,4</b>	<b>25,0</b>	<b>23,5</b>	<b>24,2</b>	<b>25,7</b>	<b>24,6</b>
1. Gasto en pensiones	-0,8	11,8	11,8	11,2	11,9	12,3	11,0
Pensiones de jubilación y jubilación anticipada <sup>a</sup>	0,0	8,3	8,6	8,3	9,1	9,6	8,3
Pensiones de incapacidad	-0,4	1,2	1,1	1,0	1,0	0,8	0,9
Otras Pensiones (viudedad y a favor de familiares)	-0,5	2,3	2,1	1,9	1,9	1,9	1,8
2. Gasto en sanidad	1,1	5,9	6,2	6,6	7,0	7,1	6,9
3. Gasto en cuidados de larga duración	1,4	1,0	1,2	1,3	1,6	2,1	2,4
4. Gasto en educación	-0,8	4,6	4,1	3,4	3,1	3,6	3,7
5. Gasto en desempleo	-1,7	2,2	1,7	1,0	0,6	0,6	0,5
<b>Pro memoria: Impacto reforma de pensiones</b>							
6. Gasto en pensiones pre-reforma (AR2012)	3,3	10,4	10,6	10,6	12,3	14,0	13,7
7. Gasto en pensiones pre-reforma (nuevo cuadro macroeconómico)	1,7	11,8	12,5	13,0	14,6	15,8	13,5
8. Ahorro por reforma 2013 (7 - 1)		0,0	0,8	1,8	2,7	3,4	2,5
<b>Pro memoria: Hipótesis del ejercicio</b>							
Crecimiento real PIB potencial <sup>a</sup>	1,4	-0,4	1,7	1,7	0,8	1,5	2,2
Crecimiento de la productividad del trabajo <sup>a</sup>	1,4	1,4	0,7	1,4	1,5	1,5	1,5
Tasa de actividad hombres (15-64)	-0,5	79,9	79,5	79,2	79,9	80,1	79,3
Tasa de actividad mujeres (15-64)	10,0	68,4	73,5	77,2	79,3	78,9	78,4
Tasa de actividad total (15-64)	4,7	74,2	76,5	78,2	79,6	79,5	78,9
Tasa de paro (15-64)	-19,0	26,5	19,5	12,3	7,5	7,5	7,5
Población mayor de 64/población 15-64	26,4	26,8	30,7	40,2	54,3	62,3	53,2
<small>(a) Incluye pensiones mínimas y pensiones no contributivas.</small>							
<small>(b) La columna Incr. 2013-2060 proporciona la media aritmética en el crecimiento del período.</small>							
<small>Fuentes: Informe de Envejecimiento 2015, Ministerio de Economía y Competitividad, OCDE, UOE, ESPROSS.</small>							

Respecto a los supuestos de población y macroeconómicos, es reseñable la revisión al alza en el gasto en pensiones en porcentaje sobre el PIB en 2013, del 10,4% del PIB previsto en el AR2012 al 11,8%, por la notable desviación a la baja del PIB observado en 2013 respecto al que se proyectó en el AR2012. El otro gran ajuste macroeconómico se deriva de la actualización de la proyección de población de Eurostat, EUROPOP 2013. Eurostat proyecta actualmente una estabilización de la población española a largo plazo en torno a los 46 millones de personas, frente a la anterior proyección de un crecimiento de la población de 6 millones de personas entre 2013 y 2060. Esta corrección se explica principalmente por la emigración neta prevista para la primera década de la proyección, que deja sentir sus efectos durante todo el horizonte considerado. Como consecuencia, la población activa y el nivel de PIB nominal son menores en el AR2015 que en el AR2012. En el AR2015 se prevé asimismo una tasa de dependencia (medida como la proporción entre la población de más de 64 años y la población de 15 a 64 años) más alta en 2050 que en el AR2012, y que pasaría del 26% en 2013 al 62% en 2050. Sin embargo, la tasa de dependencia disminuye al 53% en 2060, porque la emigración neta de los próximos años reduce el número de jubilados con derecho a pensión en los años 2050 y por la recuperación de altas tasas de inmigración neta a partir de 2030. En definitiva, la presión demográfica genera una tendencia alcista de la proporción entre gasto en pensiones y PIB para el periodo 2013-50 y presiones bajistas a partir de 2050. Finalmente, la caída proyectada del desempleo proporciona un impulso adicional al PIB respecto al proyectado en el AR2012, debido a que, aunque la tasa de desempleo (de 15 a 74 años) sigue convergiendo a largo plazo a un nivel similar (7,5%), el nivel de partida en el AR2015 (26,5%) es mucho más alto que el nivel de partida en el AR2012 (20,1%). Todos estos cambios en el escenario macroeconómico generan una

reducción del valor en 2060 de la ratio de gasto en pensiones PIB de 0,2 pp respecto al AR2012.

Por lo que se refiere a las reformas del sistema de pensiones de 2013, en los párrafos siguientes se comenta en detalle su contenido. El efecto estimado de todas las reformas combinadas es la moderación del gasto en 2,5 pp de PIB en 2060 (línea 8 del Cuadro 6.1.1.) respecto a las proyecciones sin reforma basadas en el cuadro macroeconómico del informe de envejecimiento más reciente (línea 7 del Cuadro 6.1.1.).

Respecto al informe de envejecimiento de 2012, las diferencias en la ratio gasto en pensiones-PIB se deben al nuevo escenario demográfico y macroeconómico, y a las reformas de pensiones de 2013. Así, el gasto en pensiones en 2013 asciende en la revisión más reciente del AR2015 al 11,8% del PIB, 1,4 pp más que en el AR2012, a causa de la mencionada revisión a la baja del PIB. Sin embargo, en el resto del horizonte de proyección, el gasto en pensiones presenta un perfil similar, con un lento aunque constante aumento entre 2013 y 2050 (+0,5 pp) y una pronunciada caída entre 2050 y 2060, especialmente notable en la actual revisión (-1,3 pp) por el efecto de una demografía favorable en esa década. De esta manera, en ambos casos 2060 se cierra con una ratio gasto-PIB ligeramente inferior (-0,8 puntos) al nivel de partida. Este resultado refleja la principal fortaleza del Índice de Revalorización de Pensiones: introducido con la reforma para cualquier escenario macroeconómico razonable y para unas cuentas de la Seguridad Social inicialmente equilibradas, este índice tiende a estabilizar el peso del gasto en pensiones sobre el PIB en torno a su nivel de partida.

Finalmente, como consecuencia del envejecimiento de la población, se prevé un aumento del gasto en sanidad de 1,1 pp, ligeramente inferior al proyectado en el ejercicio de 2012 (1,3 pp). En cuidados de larga duración, el incremento previsto es de 1,4 puntos, superior al proyectado en 2012 (0,7 pp). En cambio, a causa del envejecimiento de la población y de la caída de la tasa de paro, los gastos en educación y en desempleo experimentarán una reducción a lo largo del periodo, de 0,8 y 1,7 puntos del PIB respectivamente (frente a caídas de 0,5 y de 1,1 puntos proyectadas en 2012).

## **6.2. Estrategia**

### ***La profundización de la reforma del sistema de pensiones***

La reforma del sistema público de pensiones aprobada el 1 de agosto de 2011 contiene como medidas principales el aumento gradual, entre 2013 y 2027, de la edad legal de jubilación en dos años, hasta los 67; el reconocimiento de las carreras de cotización largas, de forma que sea posible la jubilación a los 65 años con el 100% de la pensión cuando se acredite un periodo de cotización de 38 años y medio; el incremento de los incentivos para la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación; y la utilización para el cálculo de la base reguladora de las bases de cotización de los últimos 25 años anteriores a la jubilación, frente a los 15 previos a la reforma.

En 2013 se adoptaron dos importantes reformas: por un lado, el Real Decreto Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo; y por otro, la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones, que refleja las recomendaciones elaboradas por el Comité de Expertos sobre el factor de sostenibilidad en su informe de 7 de junio de 2013.

El RDL 5/2013, entre otras medidas, retrasa la edad de acceso a la jubilación anticipada. Para la jubilación involuntaria (derivada del cese en el trabajo por causa no imputable a la libre voluntad del trabajador), la edad aumenta entre 2013 y 2027 de los 61 a los 63 años y se exigen 33 años de cotización (como antes de la reforma). Para la jubilación voluntaria, se prevé un aumento progresivo de la edad entre 2013 y 2027 de los 63 a los 65 años, y se exige un periodo contributivo de 35 años (antes 33 años). También se restringe el acceso a la jubilación anticipada parcial, aumentando la edad mínima de los 61 a los 63 años para carreras largas (36,5 años o más) y de los 61 a los 65 para carreras medias (entre 33 y 36,5 años).

El factor de sostenibilidad previsto en la Ley 5/2013 establece un vínculo automático entre la cuantía de las nuevas pensiones de jubilación en alta y el aumento observado en la esperanza de vida. Empezará a aplicarse en 2019 sin necesidad de normas de desarrollo.

Este factor asegura la equidad intergeneracional, es decir, que la generosidad del sistema de pensiones sea la misma para todos los jubilados, independientemente de la esperanza de vida de la cohorte a la que pertenezcan. Además supone que la longevidad no implique riesgos sobre la sostenibilidad del sistema.

El factor de sostenibilidad se aplicará exclusivamente a las nuevas pensiones, afectando sólo a los ingresos calculados de los nuevos pensionistas, no a la edad de retiro. El factor estará vinculado a los cambios observados en la esperanza de vida a los 67 años, tomando 2012 como año base. Su formulación matemática para un determinado año puede expresarse como la proporción entre la esperanza de vida a los 67 años en 2012 y en el año en cuestión.

Usando las tablas de mortalidad de Eurostat, el factor de sostenibilidad pasa de un 100% del valor de la pensión de las altas en 2018 al 82% en 2060, en línea con unas esperanzas de vida a los 67 años de 18,8 años en 2012 y de 22,8 años en 2060.

Además, la Ley 23/2013 reemplaza la actualización de las pensiones con el IPC por la actualización con un nuevo Índice de Revalorización de Pensiones (IRP), que constituye una reforma estructural que garantiza la sostenibilidad futura del sistema de pensiones, entendida como la capacidad de auto-financiarse. Este índice no sólo permite neutralizar los riesgos que pudiese crear un shock

demográfico o macroeconómico, sino que, sobre todo, enfatiza la necesaria correspondencia que deben guardar los ingresos y los gastos del sistema.

El IRP entró en vigor en enero 2014 y, a partir de ese año, todas las pensiones contributivas de la Seguridad Social y de Clases Pasivas del Estado se incrementan anualmente con el IRP, que se fijará anualmente en la Ley de Presupuestos.

El IRP es la tasa de revalorización que permite mantener el equilibrio presupuestario, teniendo en cuenta el crecimiento de los ingresos por un lado y el crecimiento del número de pensiones y de la pensión media en ausencia de revalorización por otro. Si la Seguridad Social estuviese en superávit, la fórmula del IRP admitiría una revalorización mayor. En cambio, si se registrara un déficit, el IRP moderaría su crecimiento para corregir así el desfase financiero.

Para evitar caídas en la pensión medida en términos nominales, la ley establece un suelo para el IRP del 0,25%. Por simetría, también se ha introducido un techo dado por la tasa de inflación más 0,5 pp.

Para el cálculo de la fórmula, se consideran todos los ingresos y gastos no financieros del sistema, excluyendo los siguientes elementos:

- El presupuesto de INGESA y del IMSERSO.
- Las partidas que no tengan carácter periódico según la IGAE.
- Las contribuciones y prestaciones por cese de actividad de los trabajadores autónomos.
- Por el lado de los ingresos, las transferencias del Estado para prestaciones no contributivas (salvo la financiación de los complementos a mínimos); y por el lado de los gastos, las prestaciones no contributivas (salvo los complementos a mínimos).

En su conjunto, todas las medidas adoptadas en 2013 tienen un efecto macroeconómico significativo según el Modelo de Simulación por Cohortes de la Comisión. En concreto, la edad efectiva de jubilación aumenta prácticamente en un año entre 2014 y 2060. Hasta 2027, la edad efectiva de jubilación aumenta en casi nueve meses como resultado de establecer condiciones más estrictas para acceder a la jubilación anticipada en el RDL 5/2013. Este incremento es adicional al efecto de 2 años estimados por la reforma de 2011. Entre 2027 y 2060 el factor de sostenibilidad genera un aumento adicional de 2 meses en la edad efectiva de jubilación.

En consecuencia, tal como se ha estimado en el AR2015, las reformas de 2013 tienen un efecto significativo sobre la tasa de participación, el empleo y el PIB real. En concreto, la tasa de participación para las edades de 15 a 74 años aumenta en 1,2 puntos en 2060 respecto a la proyectada en ausencia de reforma y ya en 2023 el aumento estimado es de 1 punto. Por su parte, esta mayor participación tiene un efecto positivo sobre el empleo y por tanto sobre el PIB. Así, el efecto de la reforma en 2060 sobre el empleo es un aumento de

1,9 pp y de 1,8 pp sobre el PIB real, respecto a los niveles de horas trabajadas y de PIB proyectados para 2060 en ausencia de reforma. En 2025 dicho aumento es ya notable, de 1 punto porcentual para las horas trabajadas y 0,9 pp para el PIB real.

### **Consolidación de las finanzas públicas y Fondo de Reserva de la Seguridad Social**

La sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas se refuerza fundamentalmente por el ajuste del gasto asociado al envejecimiento. El indicador más relevante para evaluar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, el denominado S2, alcanzaba en el informe de seguimiento de sostenibilidad de la deuda (Debt Sustainability Monitor o DSM) de otoño de 2013, último que recoge la situación anterior a la reforma, un valor del 5,6% del PIB, explicado en dos terceras partes por el deterioro del saldo estructural primario y en la parte restante por el aumento del gasto asociado con el envejecimiento. Este resultado implicaba que, para que los ingresos acumulados de las AAPP se igualasen a largo plazo con los gastos acumulados, habría que acometer con carácter permanente un aumento de la presión fiscal, una reducción de otros gastos públicos o una combinación de ambos tipos de medidas de esa magnitud.

Como consecuencia de las revisiones del saldo presupuestario y de las reformas de pensiones adoptadas por España en 2013, el indicador de sostenibilidad S2 ha mejorado muy sensiblemente. Por un lado, las Previsiones de Otoño de 2015 de la Comisión prevén un saldo estructural primario del 0,6% del PIB para 2015, más favorable que el previsto en otoño de 2013 (-2,2% del PIB previsto para 2015). El saldo estructural primario para el final del periodo de previsión (2017) es del 0,2% del PIB. Dicho saldo se mantiene constante en todo el horizonte de proyección del S2 en el escenario "sin cambios de política económica" ("no policy change"). Además, el nivel de partida de la deuda es ligeramente menor en las previsiones más recientes: del 101,3% del PIB en 2016 y del 100,4% en 2017, frente al 104,3% del PIB previsto para 2015 en otoño de 2013. Ambos factores contribuyen a reducir sensiblemente el componente Posición Presupuestaria Inicial del S2.

Como resultado de las reformas de pensiones de 2013, el componente de Cambio de Largo Plazo (del coste de envejecimiento) se ha contraído en casi 3 puntos de PIB, pasando a reducir el valor del indicador S2, tanto a causa de las expectativas de un mayor empleo y PIB, como sobre todo del esfuerzo de contención del gasto. En resumen, el indicador S2 ha pasado de exigir un ajuste fiscal del saldo estructural primario de 5,6 pp a 0,1 pp de PIB para cumplir con la restricción presupuestaria intertemporal en un horizonte infinito.

**Cuadro 6.2.1. Cuadro resumen del indicadores S2**

En % del PIB

	AR2012 / Otoño 2013	AR2015 / Otoño 2015
<b>S2</b>	<b>5,6</b>	<b>0,1</b>
Posición Presupuestaria Inicial	3,8	0,8
Cambio de Largo Plazo	1,9	-0,7
Fuentes: Debt Sustainability Monitor, otoño 2013 y Fiscal Sustainability Report 2015. Escenario de la Comisión sin cambios de política económica.		

Por otro lado, es preciso señalar que, debido a los superávits acumulados por la Seguridad Social en el pasado, el sistema de pensiones cuenta con activos de reserva para atender necesidades futuras en materia de prestaciones contributivas. Así, desde su creación en 2000, las sucesivas dotaciones al Fondo de Reserva de la Seguridad Social han permitido contar, en diciembre de 2015, con 35.035,02 millones de euros según el valor de mercado (3,24% del PIB). Este importe ya está minorado en las disposiciones que en aplicación de la normativa específica se han utilizado para el pago de pensiones, 47.201 millones de euros hasta 2015).

La rentabilidad acumulada anualizada del Fondo de Reserva desde su creación al cierre de 2015 se sitúa en el 4,79% y la rentabilidad anual en 2015 en un 1,05%. La política de gestión de los activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, mantenida en 2015, se basa en los principios de seguridad, rentabilidad, diversificación de riesgos y adecuación al horizonte temporal de flujos de entrada de fondos y de disposición de los mismos para la cobertura de las pensiones de carácter contributivo.

**Control del gasto sanitario y farmacéutico**

Las medidas contempladas en el Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y la calidad y seguridad de sus prestaciones, han permitido hacer frente al fuerte endeudamiento que el sistema sanitario padecía a finales de 2011, así como consolidar y desarrollar la asistencia sanitaria prestada desde la optimización de los recursos disponibles.

Gracias al citado Real Decreto Ley y a su normativa de desarrollo, se han mantenido y mejorado las prestaciones asistenciales en cantidad y calidad, y, a pesar del complejo contexto económico de los últimos años, se ha conseguido situar el gasto público sanitario en 61.710 millones de euros en 2013, último año reflejado en la Estadística del Gasto Sanitario Público (EGSP). Uno de los factores que más ha contribuido a esta reducción del gasto ha sido la exitosa implantación de las diversas medidas de eficiencia en el gasto farmacéutico.

El ahorro total obtenido por las diferentes medidas de racionalización del gasto público en farmacia, desde la puesta en marcha de las medidas incluidas en la reforma sanitaria en julio de 2012 hasta el mes de febrero de 2016, ha superado los 5.847 millones de euros. Para alcanzar esta importante cota de eficiencia, han sido decisivas, entre otras:

- la implantación de nuevas normas para la revisión del sistema de precios de los medicamentos (con la adopción de medidas que favorecen la competencia de precios: el sistema de agrupaciones homogéneas de medicamentos con aplicación de los precios menores y precios más bajos),
- la aplicación de criterios de coste-efectividad en las decisiones de financiación pública de medicamentos,
- la actualización permanente del Nomenclátor Oficial de la prestación farmacéutica del SNS en la Comisión Interministerial de Precios de los Medicamentos,
- la adopción de políticas para impulsar la prescripción de medicamentos genéricos,
- el fomento de presentaciones adaptadas a la duración de los tratamientos, evitando así la acumulación innecesaria de fármacos,
- la aplicación del principio de eficiencia en la prescripción de medicamentos en el SNS y la mejora de los sistemas de información farmacéuticos (herramientas de prescripción y seguimiento del consumo a través de receta y en el ámbito hospitalario),
- la creación de un instrumento de apoyo para fomentar la sostenibilidad y racionalización del gasto farmacéutico y sanitario del Sistema Nacional de Salud, que incluye la fijación de un límite máximo anual que depende del crecimiento potencial y firma (noviembre de 2015) de un Protocolo de Colaboración entre Farmaindustria (la asociación de la industria farmacéutica), el Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para involucrar a la industria farmacéutica en la racionalización del gasto, y garantizar la sostenibilidad del gasto farmacéutico y sanitario,
- el aumento de la transparencia en la información en materia de gasto sanitario, favoreciendo su seguimiento y control al establecer un mecanismo por el cual las CCAA han de remitir mensualmente información detallada de su gasto farmacéutico y sanitario que publicará la Central de Información Económico-Financiera para la evaluación continua y permanente de los elementos que intervienen en la evolución del gasto farmacéutico y en productos sanitarios.

Otra influencia positiva en la reducción del gasto ha derivado de la revisión del sistema de aportación de los usuarios en la prestación farmacéutica ambulatoria, que se ha sustituido por un nuevo régimen más justo y progresivo, que toma en consideración criterios de equidad basados en las rentas de los usuarios, su edad y su estado de salud, aportando más quienes más tienen y protegiendo a los colectivos menos favorecidos, como los parados de larga duración y sus beneficiarios que por primera vez están exentos del pago de los medicamentos.

Como dato relevante, el Sistema Nacional de Salud registró en 2015, por primera vez, un porcentaje de consumo en envases de genéricos de un 49%, frente al 34,16% de 2011, dato que aproxima a nuestro país a la media europea (55%) en dispensación de estos medicamentos.

Por su parte, el gasto farmacéutico mediante receta del SNS se situó en 9.770 millones de euros en 2012, en 9.183 millones de euros en 2013, en 9.362,6 millones de euros en 2014, y en 9.533,9 millones de euros en 2015, con descensos del -12,25%, -17,53% y -15,88% y - 14,37% respecto al año 2011.

La financiación de 178 innovaciones farmacológicas durante la Legislatura ha sido posible gracias a la introducción de nuevos modelos de financiación para muchos de estos fármacos, de modo que se limita su impacto presupuestario sobre las cuentas del SNS. Mención especial merecen los acuerdos aplicados a nuevos antivirales de acción directa, que han permitido tratar a 40.000 pacientes de hepatitis C a un coste medio notablemente inferior al incurrido en otros Estados miembros de la UE, y muy inferior al incurrido en Estados Unidos para los mismos tratamientos.

Otra medida que ha conseguido generar importantes ahorros ha sido la puesta en marcha en 2012 de la Plataforma de Compras Centralizadas.

Se están derivando de esta plataforma significativos beneficios para el SNS que se prolongarán en los años venideros, especialmente para pacientes, profesionales y proveedores del sistema, por cuanto se mejora la calidad de los productos adquiridos, mediante su mejora técnica, y la equidad en el acceso, a través de la estandarización y homogenización de los productos. Al mismo tiempo, la Plataforma ha establecido un escenario de estabilidad del mercado para los proveedores, aplicando economías de escala a los suministros de medicamentos y productos sanitarios, así como a los Acuerdos Marco para la selección de suministradores de vacunas a los que las CCAA se pueden sumar de manera voluntaria.

En conjunto, el ahorro estimado entre el 1 de julio de 2012 y 31 de diciembre de 2015, por la puesta en marcha de las diversas medidas de eficiencia incluidas en la reforma sanitaria y demás medidas de política farmacéutica y sanitaria con reflejo en registros del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad alcanza los 9.265,1 millones de euros.

Merecen una especial mención en el apartado de Recursos Humanos las actuaciones encaminadas a lograr una mayor eficacia y eficiencia tanto en la formación de los profesionales sanitarios, como en la gestión de las necesidades de recursos humanos en el sector sanitario a medio y largo plazo por parte de las Administraciones Públicas. Estas medidas son, por un lado, la reforma del sistema de Formación Sanitaria Especializada mediante la implantación de un modelo Troncal (que deriva de la aprobación del RD 639/2014 de 25 de julio), y, por otro, la creación de un Registro Estatal de Profesionales Sanitarios (que deriva de la publicación del RD 640/2014 de la misma fecha).

El modelo de formación troncal favorecerá una visión global de las distintas especialidades, que dejarán de ser compartimentos estancos aislados entre sí, favoreciendo, a través de la reespecialización, la superespecialización (a través de las áreas de capacitación específica), la movilidad y la



competencia de los profesionales así como su adecuación a las necesidades de cada servicio de salud.

Desde el punto de vista de la innovación, el proyecto normativo favorece las actividades científicas docentes tanto en el período formativo de la especialidad como a través de las áreas de capacitación específica, tanto por tener como uno de sus objetivos fundamentales la alta especialización (que exige un alto nivel de competencia vinculado a la innovación, al desarrollo y a la investigación y a la necesaria respuesta del sistema sanitario a las demandas que surgen por los avances científicos) como por la necesidad de respuesta ante las nuevas necesidades asistenciales. Desde el punto de vista del empleo, flexibiliza el mercado de trabajo dotando a los especialistas de una formación más amplia que les permitirá adecuarse a las necesidades siempre cambiantes del sistema sanitario desde todos los puntos de vista, asistencial, organizativo y científico, y facilitará la movilidad en el espacio europeo al estar diseñado como sistema totalmente compatible con el diseño de las profesiones sanitarias del Anexo V de la Directiva 2005/36/CE de cualificaciones profesionales.

El desarrollo del modelo de formación especializada troncal supondrá, pues, la incorporación de elementos de innovación docente y el uso de las tecnologías de la información, y permitirá potenciar la calidad de nuestro sistema sanitario, aumentar la seguridad de los pacientes, así como la eficacia, la calidad y la eficiencia de todo el sistema sanitario.

Por su parte, el Registro Estatal de Profesionales Sanitarios mejorará la eficiencia en la gestión de los recursos humanos del Sistema Nacional de Salud, ya que pondrá a disposición de las administraciones públicas sanitarias información fiable que facilite la mejora de la planificación de las necesidades de profesionales de la sanidad en el ámbito estatal y la coordinación de las políticas de recursos humanos. Contar con datos de los profesionales sanitarios en el sistema sanitario, tanto público como privado, permitirá mejorar el modelo de planificación de necesidades, aun siendo ya bueno, como ha reconocido la CE al incluir como una de las siete mejores prácticas en Europa, la metodología aplicada por España (Handbook On Health Workforce Planning Methodologies Across EU Countries-2015). Las mejores políticas de recursos humanos en el ámbito del Sistema Nacional de Salud afectarán en torno a 600.000 profesionales, es decir, alrededor del 25% de los empleados públicos de las AAPP en España.

Por otra parte, la aprobación del RD 639/2015 de 10 de julio, por el que se regulan los Diplomas de Acreditación y los Diplomas de Acreditación Avanzada debe valorarse como una medida dirigida a consolidar el valor de la formación continuada como elemento de refuerzo de la capacidad del profesional en la resolución de los problemas de la práctica en un área funcional determinada. Este reconocimiento profundiza en la línea de aumentar la calidad de la formación continuada, potenciando la relación y coherencia de las actividades de formación continuada y configurando programas que fortalezcan recorridos ligados al puesto de trabajo. Así se

adecuan las necesidades de reconocimiento de las nuevas habilidades y competencias, en permanente avance en el ámbito de las ciencias de la salud, de modo viable, al permitir introducir criterios de racionalidad en la proliferación de especialidades y, a la vez, reconociendo la diferenciación profesional por una vía más sencilla, lógica y afín a criterios de mayor eficiencia.

Por su parte, la reforma de la cartera común de servicios asistenciales ha consistido fundamentalmente en una concreción y actualización con base en criterios de evidencia científica, efectividad y eficiencia y en condiciones de equidad para la población protegida por el SNS. Finalmente, en el caso de la cartera común suplementaria también se ha incorporado la aportación del usuario.

Dentro de ese marco se ha actualizado el catálogo de implantes quirúrgicos (incluidos en la cartera común básica y en vigor desde julio de 2015) y se está ultimando la actualización del catálogo del resto de la prestación ortoprotésica en colaboración con las CCAA y la Red de Agencias de Evaluación de Tecnologías y Prestaciones sanitarias y con participación de expertos de sociedades científicas de las áreas de interés. En ambos catálogos se especifica el importe máximo de financiación y la vida media de los diferentes productos con lo que se ha conseguido uniformar los precios de los productos ortoprotésicos que se dispensan en el SNS.

En 2011, la situación del sector farmacéutico podría resumirse en una fuerte orientación de las empresas que se denominan innovadoras hacia el desarrollo de nuevos fármacos de altísimo precio unitario e indicados en subpoblaciones bien delimitadas de pacientes. En el periodo 2012-2015, esta tendencia ha aumentado extraordinariamente y ha puesto gran presión sobre la gestión de los precios y condiciones de financiación de los medicamentos. Garantizar la vigencia del acceso universal a la prestación farmacéutica ha obligado a dejar de lado acciones horizontales como las que se pusieron en marcha en las legislaturas VIII y IX. En ambas, la política de contención de gasto farmacéutico se limitó a introducir reducciones de precio de carácter general (años 2004 y 2005) y a la aplicación de descuentos de alcance igualmente general (DA 6ª de la Ley de Garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, Reales Decretos Ley 4/2010, 8/2010 y 9/2011).

La pluralidad de nuevos medicamentos se ha abordado caso a caso, con análisis exhaustivos e intensas negociaciones con las empresas titulares con el objeto de aunar los intereses de las empresas y las necesidades de sostenibilidad del SNS. Como ya se ha indicado, los resultados de las medidas se han traducido en importantes ahorros y, a la vez, entrada en la financiación del SNS de la inmensa mayoría de las innovaciones farmacológicas del período (178).

#### **Racionalización del sistema de dependencia**

Con la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, se puso en marcha el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) con el fin de promover la

autonomía personal y garantizar la atención y protección a las personas en situación de dependencia en todo el territorio nacional, con la colaboración y participación de todas las AAPP, garantizando la igualdad de trato a todos los ciudadanos dependientes, sin distinción de su lugar de residencia.

El contexto de reducción del gasto público, motivado por la crisis económica sufrida en España, requirió la aprobación por parte del Gobierno del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad, en el que se establecen, entre otras medidas, una reducción de las cuantías máximas de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, una minoración de las cuantías correspondientes al Nivel Mínimo de protección garantizado y la demora hasta julio de 2015 de la incorporación al Sistema de Dependencia de nuevos dependientes moderados.

Dicho Real Decreto Ley fue fruto del Acuerdo con las Comunidades Autónomas alcanzado en el seno del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en su reunión plenaria de 10 de julio de 2012.

Las medidas adoptadas pueden agruparse en tres bloques:

- Un primer bloque relativo a la modificación y simplificación en el proceso de valoración de situaciones de dependencia, de las intensidades de los servicios y prestaciones y de la retroactividad en el pago de las prestaciones económicas y aplazamiento de la efectividad del Grado I. Se incluyen también en este bloque las modificaciones de las cuantías máximas de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y sus efectos en las cuantías del nivel mínimo así como la suspensión del Nivel convenido (acordado)
- Un segundo bloque referido a la modificación de la determinación de la capacidad económica y aportación del beneficiario.
- Completa las medidas, como tercer bloque, la suspensión de la obligación de la AGE de cotizar a la Seguridad Social por las personas no profesionales que cuidan de personas en situación de dependencia en el entorno familiar, manteniendo el Convenio Especial de Seguridad Social.

Los ahorros producidos por estas medidas en el conjunto total del SAAD (Administración General del Estado y Comunidades Autónomas) para los ejercicios presupuestarios de 2012, 2013 y 2014, han ascendido a 2.278 millones de euros, con el siguiente desglose:

- En el primer bloque, 490 millones de euros durante 2012 (425 M euros en la AGE y 65 M euros en CC.AA.), 439 millones de euros en 2013 (251 M euros AGE y 188 M euros CC.AA.) y 168 millones de euros en 2014 (68 M euros AGE y 100 M euros CC.AA.). En total, 1.097 millones de euros.
- En el segundo bloque, 339 millones de euros en 2013 (todos en CC.AA.) y 403 millones de euros en 2014 (todos en CC.AA.). En total, 742 millones de euros.

- En el tercer bloque, 109 millones de euros en 2012 (AGE) y 330 millones de euros en 2013 (AGE). En total, 439 millones de euros.

Por tanto, las medidas de sostenibilidad adoptadas en el SAAD en 2012, han permitido alcanzar los objetivos de ahorro presupuestario previstos para los periodos 2012-2013 y para 2014 y 2015, sin por ello disminuir la calidad de la atención a las personas dependientes, y respetando además el calendario de implantación previsto en la Ley, que se ha completado en julio de 2015<sup>13</sup>.

Se ha mejorado, también, la transparencia y el control de las prestaciones mediante un sistema de información que refleja fielmente la gestión realizada por las Comunidades Autónomas.

Como resultado de estas medidas de mejora, el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, tiene a 29 de febrero de 2016 frente a 31 de diciembre de 2011:

- **Más beneficiarios con prestación.** Hay 801.847 beneficiarios, 63.260 más que en 2011.
- **Más beneficiarios incorporados nuevos al sistema.** Se han incorporado 499.180 nuevos beneficiarios de prestaciones. El 62,25% de los actuales beneficiarios se han incorporado en los últimos cuatro años.
- **Menos personas pendientes de recibir prestación.** El número de personas que se encuentra a la espera de recibir prestación –si se exceptúa los beneficiarios de Grado I incorporados en julio de 2015- ha descendido en 172.443, un 56,36%.
- **Más servicios profesionales.** El reconocimiento de Servicios Profesionales de Atención a la Dependencia representa el 64,27% del total de prestaciones reconocidas y las prestaciones económicas un 35,73%. En comparación con el 31 de diciembre de 2011, los servicios profesionales han aumentado un total de 9,67 pp.
- **Más empleo.** Se ha producido un aumento de 29.882 nuevas afiliaciones. La cifra total asciende a 368.002 altas, la mayor cifra desde la implantación de la ley.
- **Más cobertura:** La tasa de cobertura para los grados consolidados (Grado III, grandes dependientes y Grado II, dependientes severos) ha pasado del 71% en 2011 al 85,47%. Ha crecido más de catorce pp desde 2011. Para el Grado I (dependientes moderados) cuya plena integración se ha producido en julio de 2015, transcurridos ya ocho meses, la tasa de cobertura se sitúa en el 28,78%.

En definitiva, se ha configurado un modelo más transparente, más justo y solidario; se ha impulsado la creación de empleo; se ha simplificado, ordenado

---

<sup>13</sup> La constitucionalidad de la reforma ha sido avalada por el Tribunal Constitucional (TC). La Sentencia dictada, con fecha 4 de febrero de 2016 (BOE, 7 de marzo), en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1983/2013 interpuesto por la Generalitat de Catalunya contra el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, ha dado la razón al Gobierno de España en todas las medidas de mejora de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

y actualizado la normativa adecuando las prestaciones a las necesidades reales y distintos grados de dependencia, priorizando los servicios profesionales y asegurando la excepcionalidad de la prestación de cuidados en el entorno familiar como preveía la propia Ley 39/2006.

### 6.3. Pasivos contingentes

La Directiva 2011/85/UE sobre Transparencia de las finanzas de las AAPP y ámbito de aplicación global de los marcos presupuestarios requiere que se publique en octubre o diciembre de cada año ciertas informaciones sobre las garantías públicas y distintos pasivos fuera del balance de las AAPP.

En el Cuadro 6.3.1. se presenta el desglose de las garantías por los distintos niveles de AAPP.

Como puede verse, la Administración central presta un porcentaje superior al 95% de las garantías que en los últimos años han tomado mayoritariamente la forma de avales. Para detallar aunque solo sea de modo parcial esta información sobre garantías, a continuación se presenta la información disponible más reciente sobre los avales concedidos por la Administración General del Estado, referida al día 31 de diciembre de 2015, aunque tal como puede verse en las notas de la tabla no es totalmente homogénea con los datos del Cuadro 6.3.1.

- i) Avales con origen en el Real Decreto Ley 7/2008, de Medidas Urgentes en Materia Económico-Financiera del Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro.** En su Artículo 1, la mencionada norma autorizó el otorgamiento de avales del Estado a las emisiones que realizasen las entidades de crédito a partir de su entrada en vigor. El saldo vivo por este concepto asciende a 2.888 millones de euros, cifra muy inferior a los 8.662 millones de diciembre de 2014.
- ii) Avales a emisiones del Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico,** cuya regulación más reciente se encuentra en el Real Decreto Ley 6/2010, de 9 de abril. El saldo vivo al final de 2015 se situó en 20.003 millones de euros, inferior a los 22.304 millones de euros de diciembre de 2014.
- iii) Avales a emisiones de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera,** en virtud del Real Decreto Ley 9/2010, de 28 de mayo, por importe de 37.906 millones de euros, algo menor que los 39.127 millones de euros a cierre de 2014.
- iv) Avales a emisiones de Fondos de Titulización para Financiación PYME,** regulada en el Artículo 55 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013: su saldo vivo asciende a 273 millones de euros, por debajo de los 938 millones de euros anotados a finales de 2014.
- v) Avales a emisiones del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB),** creado en virtud del Real Decreto Ley 9/2009, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las

entidades de crédito, cuyo saldo vivo asciende a 3.025 millones de euros, algo superior a los 2.505 millones de euros de un año antes.

**vi) Avaluos a emisiones de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb)**, creada en virtud de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, cuyo saldo vivo asciende a 43.497 millones de euros, frente a los 46.428 millones a 31 de diciembre de 2014.

**vii) Avaluos a entidades no clasificadas**, con un saldo vivo de 312 millones de euros, inferior a los 519 millones del año anterior.

En suma, el riesgo total asumido por el Estado en concepto de avales ascendía a 31 de diciembre de 2015 a 107.913 millones de euros, y su evolución explica una parte importante de la reducción del total de pasivos contingentes en 2015.

**Cuadro 6.3.1. Saldo vivo en garantías de las AAPP**

En millones de euros

<b>Garantías otorgadas por las Administraciones Públicas*</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Total Administraciones públicas</b>						
<b>Garantías one-off</b>						
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno	<b>137.713</b>	<b>159.567</b>	<b>218.179</b>	<b>193.152</b>	<b>133.627</b>	<b>102.955</b>
del cual: empresas públicas	66.069	81.986	103.175	91.108	74.048	53.538
sociedades financieras	132.311	153.646	212.742	188.277	129.585	99.723
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	59.506	64.659	105.093	95.604	55.090	46.385
<b>Garantías estandarizadas</b>						
Stock total	0	0	0	0	0	0
<b>Administración Central</b>						
<b>Garantías one-off</b>						
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno	<b>132.809</b>	<b>154.090</b>	<b>213.124</b>	<b>188.585</b>	<b>129.842</b>	<b>99.795</b>
del cual: empresas públicas	65.569	81.486	102.675	90.609	73.557	53.065
sociedades financieras	132.311	153.646	212.742	188.277	129.585	99.723
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	59.506	64.659	105.093	95.604	55.090	46.385
<b>Garantías estandarizadas</b>						
Stock total	0	0	0	0	0	0
<b>Comunidades Autónomas</b>						
<b>Garantías one-off</b>						
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno	<b>3.754</b>	<b>4.273</b>	<b>3.994</b>	<b>3.608</b>	<b>3.024</b>	<b>2.500</b>
del cual: empresas públicas						
sociedades financieras						
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera						
<b>Garantías estandarizadas</b>						
Stock total	0	0	0	0	0	0
<b>Entidades Locales</b>						
<b>Garantías one-off</b>						
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno	<b>1.150</b>	<b>1.204</b>	<b>1.061</b>	<b>959</b>	<b>761</b>	<b>660</b>
del cual: empresas públicas	500	500	500	499	491	473
sociedades financieras						
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera						
<b>Garantías estandarizadas</b>						
Stock total	0	0	0	0	0	0
(*) Notas:						
1. Sólo existen "one-off guarantees"						
2. Según las conclusiones de la "Task Force on the implications of Council Directive 2011/85 on the collection and dissemination of fiscal data", en el "Total Stock of guarantees, excluding debt assumed by government", no se incluye la deuda avalada de unidades incluidas en el sector de las AAPP (S13) (FROB, FTDFE...), ni la deuda avalada del EFSF.						
3. El importe de la garantía sólo incluye el principal avalado, no la carga financiera						
Fuentes: Ministerio de Economía y Competitividad y Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.						

## 7. LA CALIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

La evolución de las finanzas públicas en los últimos años ha venido marcada por el ambicioso proceso de consolidación fiscal acometido por todas las administraciones españolas. Así, en el periodo 2011-2015, las Administraciones Públicas han reducido su necesidad de financiación en 4,3 puntos de PIB, pasando de un déficit del 9,3% en 2011 al 5% en 2015 (una vez excluido el saldo neto de las ayudas a instituciones financieras). Esto supone un ajuste fiscal de aproximadamente 45.300 millones.

Exceptuando el subsector de la Seguridad Social, que merece un análisis específico, todas las Administraciones Públicas han realizado un significativo ajuste fiscal desde 2011 aunque con distintos grados de intensidad.

**Cuadro 7.1. Ajuste fiscal 2011-2015. Desglose por subsectores**

	Incluye la liquidación del sistema de financiación del ejercicio 2009				Excluye la liquidación del sistema de financiación del ejercicio 2009			
	2011	2015 (A)	Variación		2011	2015 (A)	Variación	
			pp PIB	%			pp PIB	%
<b>Total AAPP</b>	<b>-9,3</b>	<b>-5,0</b>	<b>4,3</b>	<b>-45,6</b>	<b>-9,3</b>	<b>-5,0</b>	<b>4,3</b>	<b>-45,6</b>
Administración Central	-3,3	-2,5	0,7	-21,9	-5,4	-2,5	2,9	-53,0
Comunidades Autónomas	-5,1	-1,7	3,5	-67,2	-3,4	-1,7	1,7	-50,0
Corporaciones Locales	-0,8	0,4	1,2	-	-0,4	0,4	0,8	-
Administraciones de Seguridad Social	-0,1	-1,3	-1,2	-	-0,1	-1,3	-1,2	-

(A) Avance.  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Para evaluar el esfuerzo de consolidación fiscal realizado por subsectores, resulta imprescindible considerar que en el ejercicio 2011 se dio una circunstancia extraordinaria y puntual. Como consecuencia de lo que posteriormente resultaría una significativa sobreestimación de los recursos tributarios, los sistemas de financiación de las administraciones territoriales asignaron a estas en 2009 recursos 23.000 millones por encima de lo que, una vez conocida la recaudación efectiva en 2011, les correspondía. La liquidación de esta diferencia a favor de la Administración Central se produjo en 2011. No obstante, se trató de un mero ajuste contable en los saldos de la Administración Central y Administraciones Territoriales sin que implicase, de facto, una variación en la recaudación de ingresos ni en el nivel de gasto público de cada uno de los subsectores. En la tabla anterior se refleja esta circunstancia.

Excluyendo el efecto de la liquidación del sistema de financiación del ejercicio 2011, el mayor ajuste fiscal lo ha realizado la Administración Central, reduciendo su déficit público en 2,9 puntos de PIB, seguido de las Comunidades Autónomas que han reducido su saldo negativo en 1,7 puntos de PIB. Tomando como punto de partida el año 2011, el ajuste de déficit público en porcentaje ha sido similar en la Administración Central y en las CCAA, rondando en ambos casos el 50%, poniéndose de manifiesto que el



esfuerzo relativo realizado por ambos sectores ha sido equilibrado en este periodo.

Las Entidades Locales, por su parte, también han contribuido a la corrección del déficit público con una mejora de su saldo presupuestario de 0,8 puntos de PIB, pasando de un déficit del 0,4% a un superávit del mismo importe. La mejor posición fiscal del subsector ha llevado a que su ajuste haya sido mucho menor que los realizados por la Administración Central y las Comunidades Autónomas.

Por último, hay que mencionar la Seguridad Social, que tiene una dinámica propia en su evolución de ingresos y gastos públicos. Así, su saldo presupuestario viene determinado por los siguientes factores: la evolución de las cotizaciones sociales, que se han visto gravemente afectadas por el deterioro del mercado de trabajo español; el crecimiento del número de pensionistas y de la pensión media; así como la decisión, esta sí adoptada por el Gobierno como eje de su política social, de revalorizar todos los años las pensiones, aún en los ejercicios en los que la evolución de los precios ha sido negativa. Estos factores llevan a que la Seguridad Social haya aumentado su desequilibrio entre 2011-2015 en 1,2 puntos de PIB. Por este motivo, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016 incluyó una disposición para realizar, en el Pacto de Toledo, un análisis que fortalezca las fuentes de financiación de la Seguridad Social, que profundice en el distinto carácter de las prestaciones contributivas y no contributivas.

El análisis anterior por subsectores pone de manifiesto que las administraciones públicas españolas han realizado un ajuste significativo de sus finanzas públicas en el periodo, reduciendo prácticamente a la mitad el déficit que se presentaba al cierre de 2011, y ello contribuyendo decididamente a la recuperación económica y la creación de empleo, principal preocupación del gobierno.

Analizando el ajuste acometido por funciones de gasto según la clasificación COFOG, se observa que se ha realizado un ajuste diferenciado en las políticas de gasto con el fin de preservar el gasto social. Efectivamente, la función que soporta un mayor ajuste de gasto es la de "actividades recreativas, cultura y religión", seguido de "asuntos económicos", "vivienda y servicios comunitarios", así como "protección del medio ambiente". Por el contrario, la política de "protección social" en la que se incluyen las prestaciones por desempleo y las pensiones no solo no se ha reducido en el periodo analizado sino que ha aumentado (en 2015 se destinaron 4.123 millones de euros más a esta función que en 2011, lo que supone una tasa de crecimiento del 2,3%). Asimismo, se ha realizado un esfuerzo por mantener las políticas de "sanidad" y "educación" que, de hecho, se encuentran ya en niveles de gasto pre-crisis. Así, el gasto en sanidad en 2015 es aproximadamente 5.500 millones de euros superior al registrado en 2007, mientras que el aumento en el gasto de educación se cifra en algo más de 200 millones.

Un análisis del gasto público como proporción del PIB muestra el esfuerzo realizado por la economía en su conjunto. En este sentido, se puede concluir que el gasto de las Administraciones Públicas es similar al registrado en el año 2007. Es más, el gasto por habitante en educación y sanidad, dos políticas fundamentales en el Estado del Bienestar, se encuentra a niveles similares a los existentes al principio de la crisis.

Lo anterior pone de manifiesto que la política fiscal desarrollada ha conseguido compatibilizar un esfuerzo de consolidación fiscal que ha reducido a la mitad el déficit público con la recuperación de los niveles de los recursos públicos aplicados a la prestación de los servicios públicos fundamentales en los que se encontraban en momentos anteriores a la crisis.

En la coyuntura económica actual de España, un objetivo clave de la política fiscal es conseguir una combinación de ingresos y gastos públicos que favorezcan el crecimiento económico y la creación de empleo, al mismo tiempo que permitan seguir haciendo frente a nuestros compromisos de consolidación fiscal.

Por el lado del gasto, se va a continuar mejorando la calidad del gasto público y modernizando todos los niveles de administración al mismo tiempo que se considera necesario apostar por una estructura de gasto que priorice las inversiones en educación, investigación y desarrollo, al mismo tiempo que continúa la inversión en protección social.

Por el lado del ingreso, en 2016 culminará la implementación de la reforma fiscal, con la que se han conseguido impulsar el crecimiento y en paralelo dinamizar la recaudación tributaria. Además, durante este ejercicio se ha puesto en marcha la reforma de la Ley General Tributaria que incluye un conjunto de novedades que dotarán al sistema tributario de mayor agilidad, con el objetivo de mejorar la operativa del mismo y facilitar la lucha contra el fraude fiscal.

## **7.1. Calidad del gasto público: Estrategia Dinámica de Revisión del Gasto de las Administraciones Públicas.**

### **7.1.1. Revisión del Gasto en el Presupuesto del Estado**

España se caracteriza por tener un nivel de gasto público, medido en porcentaje de PIB, por debajo de la media de la UE y con un alto porcentaje de gasto social. Así, dos tercios del gasto total de las Administraciones Públicas, se destinan a actuaciones de educación, sanidad y protección social, incluyéndose en estas últimas las pensiones y las prestaciones por desempleo.

Teniendo en cuenta las características del gasto público en España y, en un contexto de restricción presupuestaria tan exigente como el actual, resulta esencial potenciar las actuaciones que vayan encaminadas a fomentar la calidad del gasto, reforzando las instituciones y procedimientos presupuestarios que permiten articular eficazmente las funciones de previsión, planificación y

control del Presupuesto, así como la utilización eficiente de los recursos públicos. Un elemento clave de estos procedimientos es el establecimiento de mecanismos que permitan la evaluación regular, justificando su necesidad, de los programas de gasto público, los objetivos previstos y las líneas de acción y medios establecidos para alcanzarlos.

En sentido, en los últimos años se ha puesto en marcha una Estrategia Dinámica de Revisión del Gasto que se ha desarrollado en dos planos complementarios. En primer lugar, actuaciones de carácter horizontal, donde se encuadran especialmente las iniciativas de revisión del gasto contempladas en la Comisión para la Reforma de la Administración (CORA), con las que se ha conseguido una reestructuración y racionalización de la Administración Pública española, mejorando su eficiencia. En segundo lugar, revisiones de carácter sectorial, centradas en políticas sociales prioritarias, como sanidad (que se analiza en el apartado siguiente), educación y pensiones.

En el proceso de análisis de la Administración Pública que viene siendo desarrollado fundamentalmente por la CORA se encuadra una nueva iniciativa como es la Revisión de Presupuesto del Estado 2017 (Budget Review 2017). Este Plan da continuidad, amplía y concreta la evaluación del gasto público en la Administración General del Estado, con los objetivos de identificar holguras, gastos no justificados o innecesarios, duplicidades y espacios fiscales que contribuyan a mejorar la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

En este sentido, como marco preparatorio del procedimiento de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2017, se va efectuar un análisis exhaustivo y minucioso del gasto que realiza la Administración General del Estado. El principal objetivo de este proceso de revisión va a ser la justificación de cada partida presupuestaria para, a continuación, identificar y cuantificar los márgenes tendenciales existentes a corto plazo en las distintas áreas de actuación.

### **7.1.2. Revisión del Gasto en el Presupuesto de las Comunidades Autónomas**

#### **Sostenibilidad del gasto sanitario**

El punto inicial de esta iniciativa tiene lugar con la constitución de un grupo de trabajo por Acuerdo 1/2014 del CPFF, en su reunión del día 26 de junio de 2014. En el mes de julio de dicho ejercicio se llevó a cabo una completa e intensiva labor de recopilación de diversas iniciativas encaminadas a la sostenibilidad del gasto público autonómico. Estos trabajos tuvieron como resultado un catálogo de más de 450 medidas propuestas por las CCAA, que se presentaron de forma ordenada y sistematizada el 17 de julio de 2014.

Especialmente destacable es el esfuerzo llevado a cabo en el ámbito farmacéutico, donde la receta oficial del Sistema Nacional de Salud registró una notable desaceleración, pasando de un crecimiento del 6,9% en 2008 a una reducción del 8,8% en 2011, del 12,26% en 2012 y del 6,01% en 2013. El

gasto público por receta oficial del sistema nacional de salud del ejercicio 2014 registra una reducción del 15,9% sobre el gasto del ejercicio 2011, momento anterior a la aplicación de las reformas en la materia. A su vez, resulta reseñable que sigue aumentando el consumo de genéricos, que suponen actualmente el 49% de los envases de medicamentos facturados, frente al 34,1% de 2011. Además, han contribuido también al ahorro farmacéutico la modificación a la baja del precio de cerca de 2.651 presentaciones de medicamentos, así como el fomento de genéricos mencionado anteriormente.

El esfuerzo conseguido en esta rúbrica en el período referido es resultado fundamentalmente de las medidas adoptadas en el Real Decreto-Ley 16/2012, que inciden en la reducción del gasto farmacéutico desde el lado de la oferta, con la disminución del precio, la potenciación del uso de genéricos, la aplicación del sistema de precios de referencia y la menor financiación para medicamentos para síntomas menores. Por el lado de la demanda, desde 2012 se ha limitado el gasto público en farmacia por medio de la nueva aportación del usuario, más equitativa y solidaria, de forma que aporta más quien más tiene, a la vez que salvaguarda a quienes menos tienen; y por su efecto desincentivador de la acumulación innecesaria de fármacos en el domicilio.

No obstante, en el ejercicio 2014 se ha observado un ligero incremento de gasto en receta oficial del Sistema Nacional de Salud del 1,95% respecto al ejercicio anterior. A su vez, en 2015 el gasto en productos farmacéuticos y sanitarios con receta médica u orden de dispensación equivalente ha experimentado también un crecimiento del 1,4%. Al respecto, es necesario contextualizar estos incrementos de gasto en un escenario en el que en los tres años previos se había llevado a cabo una reducción tan significativa del mismo. Así el gasto en medicamentos y productos sanitarios con receta médica crece en 2014 y 2015 pero a un ritmo bastante inferior al observado en el período inmediatamente anterior a la implementación de los cambios normativos. También es preciso indicar que este esfuerzo en la contención del gasto se ha producido en presencia de otros factores que incrementan la demanda, como el envejecimiento de la población. Sin embargo, el incremento de gasto observado podría también reflejar que a partir de 2014 los estímulos introducidos a través de los cambios normativos mencionados podrían haber alcanzado gran parte de su máximo nivel de impacto.

En cuanto al gasto farmacéutico hospitalario, en el año 2015 se observa un incremento del 26% respecto al ejercicio anterior, en gran parte explicado por el impacto extraordinario en la evolución del gasto que ha tenido en 2015 la adquisición de medicamentos para el tratamiento de la hepatitis C crónica. Excluyendo este efecto, el crecimiento del gasto farmacéutico hospitalario hubiera sido del 4,5%.

Todo ello evidencia la conveniencia de adoptar las actuaciones necesarias para asegurar la sostenibilidad del gasto farmacéutico, como las que se han abordado y se están impulsando en la actualidad.

No obstante, y en atención a la Recomendación del Consejo Europeo publicada en junio de 2014 relativa al Programa Nacional de Reformas, en la que se indicaba la necesidad de realizar una revisión sistemática del gasto en todos los niveles de la administración y aumentar la racionalización del gasto sanitario y farmacéutico, debe hacerse mención especial a los pasos que se vienen dando desde el ejercicio 2014, al objeto de mejorar la evaluación y el control del gasto autonómico en el ámbito sanitario. Además, se trata de un sector con una especial presión incrementalista, por lo que se hace evidente la conveniencia de efectuar un seguimiento adecuado y especialmente estricto en esta área.

La Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, a través de su Disposición final primera, da una nueva redacción al Título VII de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Entre otras cuestiones, se avanza en los principios de transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, así como en el estudio y seguimiento pormenorizado del gasto farmacéutico y sanitario.

Con ello, se establecen una serie de obligaciones de suministro de información periódico al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en su artículo 106, y los artículos 114 y 115 establecen un instrumento para la sostenibilidad del gasto farmacéutico y en productos sanitarios de las Comunidades Autónomas y las consecuencias de la superación de los compromisos implícitos en dicho instrumento.

Un hito importante es la publicación de estadísticas en esta materia. La primera publicación tuvo lugar el pasado 26 de febrero, con los datos correspondientes al periodo junio-octubre de 2015 y 2014; el 31 de marzo se produjo la segunda publicación, con datos de noviembre y diciembre de dichos ejercicios, y la última se ha efectuado el 22 de abril, incorporando datos de enero de 2016 y 2015.

Estos datos permiten analizar la evolución del gasto en el período publicado completo, facilitando su interpretación y posibilitando la adopción de medidas correctivas específicas. Así, se observa que en 2015 el gasto total en productos farmacéuticos y sanitarios (20.365,95 millones de euros) presenta un incremento del 9,5% respecto a 2014. El gasto farmacéutico hospitalario (6.589,17 millones de euros) es el que más aumenta de las tres partidas publicadas (un 26%), debido principalmente al impacto extraordinario en este ejercicio del gasto en adquisición de medicamentos para el tratamiento de la hepatitis C crónica (excluyendo dicho gasto, el incremento es del 4,5%). El gasto en productos farmacéuticos y sanitarios por receta médica u orden de dispensación en 2015 (9.793,31 millones de euros) aumentó un 1,4% respecto a 2014. Finalmente, el gasto en productos sanitarios sin receta médica u orden de dispensación ascendió a 3.983,47 millones de euros (un 7,2% mayor que en 2014).

La difusión de estos datos supone un hito importante en la información disponible en esta materia, dado que permitirá disponer de información pública de manera novedosa sobre:

- Gasto farmacéutico hospitalario, en término de gasto real devengado, adicionalmente al disponible en términos de PVL.
- Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios por receta médica u orden de dispensación, igualmente en términos de gasto devengado.
- Gasto en productos sanitarios, sobre el que hasta el momento no se disponía de ningún tipo de información pública.

Como elemento a destacar, la mejora de la información que prevé la reforma facilita el seguimiento del gasto del sector sanitario y farmacéutico, incluido el de carácter hospitalario para el que hasta ahora no se contaba con información comparable en términos de gasto devengado.

De conformidad con el Acuerdo CDGAE de 31 de marzo de 2016, el reparto de los fondos del FLA correspondientes al segundo trimestre de 2016 queda condicionado a la adhesión al instrumento de sostenibilidad del gasto sanitario y farmacéutico.

Así, las Comunidades Autónomas que se adhieran al instrumento, se comprometen a que dichos gastos, representativos de un porcentaje muy significativo de los gastos en transferencias y en bienes corrientes y servicios, evolucionen por debajo de la tasa de referencia aplicable para la regla de gasto y quedarán sometidas a unos límites en el gasto sanitario que será objeto de seguimiento y evaluación. De este modo, la variación interanual de su gasto farmacéutico y en productos sanitarios no podrá superar la tasa de referencia del PIB a medio plazo de la economía española, de forma compatible con la regla de gasto prevista en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, crecimiento, que para el ejercicio 2016, está establecida en un 1,8%.

En caso de incumplimiento, la Comunidad Autónoma:

- No podrá aprobar cartera de servicios complementaria ni prestar servicios distintos de la cartera común de servicios del sistema
- Su acceso a los recursos económicos que en materia sanitaria se realice por parte de la AGE estará sujeto al informe previsto en el artículo 20.3 de la LOEPSF

Se prevén asimismo una serie de consecuencias favorables, como compensaciones por parte de la industria en el caso de superarse las tasas previstas. Dichas compensaciones, que pueden ser monetarias, se contienen en los protocolos referidos más adelante.

Las modificaciones normativas se ven complementadas con diferentes actuaciones de colaboración y cooperación con las Comunidades Autónomas y las asociaciones representativas de los sectores empresariales en

materia sanitaria, permitiendo la evaluación de los elementos que intervienen en la evolución del gasto farmacéutico y en productos sanitarios, con la finalidad de anticipar las medidas necesarias para procurar la sostenibilidad del gasto sanitario, y unido a la mejora de la calidad del gasto en este ámbito.

En este sentido, desde mediados de 2014 se han llevado a cabo una serie de trabajos, conjuntamente con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y los principales agentes del sector, al objeto de mejorar la eficiencia, la sostenibilidad y la calidad de los servicios públicos sanitarios. Destaca en este ámbito el protocolo de colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y Farmaindustria el 4 de noviembre de 2015. La constitución formal de la comisión de seguimiento prevista en el protocolo se llevó a cabo el pasado 6 de abril. En la misma reunión se abordó la concreción de las actuaciones encomendadas a la comisión de seguimiento para favorecer la sostenibilidad del gasto en productos farmacéuticos originales.

El contenido de este protocolo refuerza la cadena de la innovación y contribuye al control del gasto sanitario y farmacéutico, favoreciendo el uso eficiente de los recursos. Contiene también elementos que estimulan la competitividad del sistema sanitario y concreta determinadas líneas de actuación para favorecer la eficiencia en materia de productos farmacéuticos. Dichas medidas, así como las que se puedan derivar en relación con los medicamentos genéricos, productos sanitarios u otros gastos sanitarios se estima que pueden determinar ahorros anuales en torno a 1.000 millones de euros.

La misma Recomendación señalada anteriormente indicaba que este conjunto de actuaciones debía compatibilizarse con medidas que intensificaran la coordinación entre los distintos tipos de asistencia, preservando al mismo tiempo la accesibilidad para los grupos vulnerables.

En este sentido, mediante los mecanismos adicionales de apoyo a la liquidez de las Comunidades Autónomas, tanto los programas de FLA como el extinto Mecanismo de Pago a Proveedores (en su tercera fase), han venido proporcionando un tratamiento especial a los servicios públicos fundamentales y a las entidades del llamado tercer sector.

### **Reestructuración de entidades**

Finalmente, también en el ámbito de la revisión del gasto, y al hilo de la misma Recomendación arriba mencionada, destaca igualmente la reducción de personal del sector público instrumental de las CCAA y la adaptación en las mismas de las medidas previstas en el informe CORA. Los instrumentos normativos a través de los que se han instrumentalizado los procesos de Reordenación del Sector Público Autonómico instrumental han sido el Acuerdo 1/2010, de 22 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre sostenibilidad de las finanzas públicas 2010/2013 y el Acuerdo 5/2012, de 17 de enero, del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

En cuanto a su impacto, puede destacarse lo siguiente:

- El objetivo de reestructuración de entidades de las CCAA ha ascendido de las 508 entidades inicialmente previstas a inicios de 2012 a un total de 896 entidades cuya reducción estaba prevista a 1 de julio de 2015, lo que supone que se han incrementado los compromisos iniciales en 388 entidades más a extinguir. Con los nuevos compromisos el porcentaje de reducción global del 21,33% del sector público instrumental existente a 1 de julio de 2010, se ha elevado hasta el 37,62% a 1 de julio de 2015.
- A 1 de julio de 2015, el total de procesos concluidos o en fases muy cercanas a su conclusión se eleva a 797 entidades (porcentaje de realización del 157% sobre el compromiso inicial)
- Los ahorros estimados derivados de los procesos de bajas netas efectivas, incluidos los procesos en curso, asciende a 2.106,42 millones de euros (periodo 2011 a 2015)

## 7.2. Composición de los Ingresos

La composición de los ingresos en España ha evolucionado en los últimos años y se ha incrementado el peso de la recaudación indirecta, menos distorsionante y reducido el de la directa. Para compensar el efecto regresivo de este cambio, se han introducido en la tributación directa beneficios fiscales para los más desfavorecidos e incrementado los mínimos personales y familiares para que de esta manera el conjunto del sistema no pierda poder redistributivo y sea equitativo y justo.

Si se analizan las cifras de impuestos percibidos por las Administraciones Públicas en términos de Contabilidad Nacional para el periodo 2011-15 (en millones de euros), y la evolución de sus porcentajes de participación en el total anual, la principal conclusión que se deduce de este análisis es que en estos últimos cinco años se ha producido una significativa traslación de la carga tributaria desde la imposición directa sobre las personas físicas (y, en menor medida, la gravada con impuestos especiales) hacia la imposición indirecta sobre consumo y transacciones (IVA, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados), los impuestos medioambientales y los tributos que gravan la propiedad inmobiliaria (IBI) y la riqueza/capital (Sucesiones y Donaciones, Incremento del Valor de los Terrenos, Gravamen por Revalorización de Activos).

En concreto, a lo largo del quinquenio el IRPF (incluyendo el IRNR) ha rebajado su participación en el total de impuestos del 37,7% al 32,9% (4,9 puntos porcentuales), evolución a la baja que se ha compensado con:

- la suma del IVA, ITP y AJD, que habría pasado del 29,8% al 31,4% (1,6 pp superior)
- los impuestos verdes (Valor de la Producción de Electricidad, gestión de residuos nucleares, derechos de emisión de CO<sub>2</sub>) creados en 2013, que aportan un 1,0 pp adicional



- los impuestos sobre la riqueza (con un 0,8 pp más)
- y el IBI sobre la propiedad inmobiliaria (otros 0,6 pp)

Por su parte, las distintas medidas adoptadas para evitar la erosión de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades (limitaciones a la deducibilidad del fondo de comercio, los gastos financieros, los gastos de amortización, las pérdidas en sociedades participadas y a la minoración de bases imponibles negativas acumuladas, pago fraccionado mínimo) y el mayor crecimiento relativo de los beneficios societarios se han traducido en un aumento en 1,8 pp de su porcentaje de participación, que compensa la pérdida relativa similar que experimentan los impuestos especiales (en buena parte ligada a la devolución del céntimo sanitario).

Es de resaltar en cualquier caso el impacto de la menor inflación sobre los ingresos impositivos 2013-15. La economía española ha registrado en los últimos años una tasa de inflación sistemáticamente inferior a la compatible con el objetivo de estabilidad de precios del BCE ("por debajo, pero cercana al 2% anual"). Este persistente escenario de inflación siempre inferior a la prevista (que, si se excluyen los efectos de subidas impositivas, llega a ser negativa a impuestos constantes) provoca, entre otras consecuencias económicas, que las bases imponibles tributarias nominales (y sus impuestos asociados) evolucionen por debajo de las proyecciones presupuestarias, incluso cuando el crecimiento de la economía real haya superado las expectativas iniciales. En consecuencia, la menor inflación ha restado impulso al esfuerzo de consolidación fiscal de los últimos años. Si se estima cuál ha sido la pérdida recaudatoria asociada a esta inflación por debajo de la prevista, se concluye que, si las tasas de inflación se hubiesen ajustado a las previstas por la Comisión para el trienio 2013-15, la necesidad de financiación de las AAPP habría sido un 0,7% inferior a la registrada el pasado año<sup>14</sup>.

Como se ha señalado, la baja inflación afecta negativamente a la recaudación tributaria, pero este impacto es mayor en el caso de determinados tributos, que presentan una elasticidad a ciclo nominal superior a 1; de manera que se reducirá su recaudación de manera más que proporcional cuando se produce un shock de inflación negativo. Esto ocurre especialmente en los impuestos progresivos pues la caída en las bases nominales asociada a la inflación provoca saltos de tramo en las escalas, en lo que se denomina contracción de tramos. En el caso de España esto se ha puesto de manifiesto en el IRPF, donde los shocks negativos en salarios y rentas nominales han tenido un impacto más que proporcional. Por ello hay que destacar que el impacto en recaudación de la baja inflación en los tributos progresivos (que muestran una mayor sensibilidad al ciclo nominal que los proporcionales), es un elemento de especial dificultad a la hora de cumplir con los objetivos de estabilidad presupuestaria.

---

<sup>14</sup> Este número se obtiene de realizar un ejercicio en el cual se calcula un escenario en el que las previsiones de primavera de 2013 sobre inflación de la Comisión Europea se hubiesen cumplido. Para este contra factual se utilizan las elasticidades medias (de diferentes organismos) y se calcula el impacto que hubiera tenido el mismo ciclo pero con una inflación mayor.

## **8. MARCO INSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA FISCAL**

La intensa consolidación fiscal acometida por el Gobierno ha estado acompañada de una profunda reforma del marco legal para garantizar la disciplina fiscal en todos los niveles de la administración y fomentar la transparencia y el buen gobierno. El amplio elenco de medidas aprobadas para reformar el marco de gobernanza ha sido ampliamente detallado en las actualizaciones del Programa de Estabilidad presentadas desde el año 2012, entre las que destacan la aprobación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; la creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal; la aprobación de la Ley de Transparencia, acceso a la información y Buen Gobierno y el Plan para erradicar la morosidad en las Administraciones Públicas. Asimismo, debe resaltarse el esfuerzo realizado para incrementar la frecuencia y calidad de los datos de ejecución presupuestaria en términos de contabilidad nacional, que están resultando clave para desarrollar una mejor vigilancia y control de las finanzas públicas en todos los niveles de la Administración.

En el ámbito presupuestario, las reformas aprobadas se han centrado fundamentalmente en la vertiente macroeconómica del Presupuesto, la mejora de los instrumentos de coordinación presupuestaria entre las distintas administraciones y el refuerzo de los mecanismos de prevención y corrección del déficit excesivo. Es necesario complementar estas reformas con mejoras en la gestión del Presupuesto, cuyo marco legal de referencia se articula en la Ley General Presupuestaria. En este sentido, se está estudiando una futura reforma de esta ley, en la que la regulación se adapte a las características del sector público y de la presupuestación actual, se mejore la adaptación de los procedimientos de gestión presupuestaria al nuevo marco de disciplina fiscal aprobada en España y en la UE, mejorar la homogeneización de la información presupuestaria de todas las Administraciones Públicas y simplificación de las estructuras presupuestarias

Asimismo, con el fin de continuar mejorando los procedimientos de control y marcos contables, se han iniciado ya los trabajos para aprobar un nuevo régimen jurídico de control interno en las entidades locales y para llevar a cabo una reforma de la Ley General de Subvenciones (reforzar la lucha contra el fraude, cumplir con la "doctrina Deggendorf", régimen de simplificación para la determinación de costes imputables a la subvención) con las que se reforzará el control del gasto público.

Por último, en relación con la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, se está trabajando en un convenio de colaboración con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para regular los flujos de información y completar, así, la regulación de la institución fiscal independiente de España.

### **Nuevo régimen jurídico del control interno en las entidades locales**

Con el fin de fortalecer los mecanismos de control interno en el ámbito local, está en tramitación un Real Decreto por el que se regula el control interno en

las Entidades Locales del sector público local. Este Real Decreto trae causa de la propia Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, y ya cuenta con el dictamen favorable del Consejo de Estado, que se emitió el 17 de septiembre de 2015.

La iniciativa tiene como objetivo dotar a las Entidades Locales de una estructura de control interno basada en la independencia funcional, acorde con estándares técnicos y metodológicos generalmente aceptados, tomando como referencia el modelo de la Intervención General de la Administración del Estado, sin perjuicio del respeto al principio de la autonomía local y a su capacidad para auto organizarse. En este sentido, cabe destacar lo siguiente:

- El modelo desarrollado por las entidades locales en el marco de este reglamento debe garantizar, a partir de los riesgos detectados, el control efectivo anual del 80% del presupuesto consolidado, como resultado de la aplicación de la función interventora y de control financiero, y del 100% en el ciclo de tres años.
- Para una mayor transparencia y publicidad de los resultados del control de las entidades locales, será obligatorio la elaboración de un informe anual en el que se resumirán los principales resultados del control interno, que será puesto en conocimiento del Pleno, del Tribunal de Cuentas y de la IGAE. Asimismo, será necesario poner en conocimiento del Pleno de la Corporación Local y del Tribunal de Cuentas las discrepancias entre órganos gestores.
- Se impulsa la sistematización y homogeneidad en los criterios de control, concretando unos estándares mínimos de referencia, basados en los Acuerdos de Consejo de Ministros para el ámbito estatal en relación con la función interventora, y en la aplicación de las normas de auditoría del sector público estatal.
- Por razones operativas, se desarrolla un régimen especial simplificado para aquellos municipios de reducidas dimensiones y medios.
- Por último, se prevé un papel activo de la Intervención General de la Administración del Estado en la programación de actuaciones de formación, así como la posibilidad de acordar convenios de colaboración con el alcance y condiciones recogidas en el propio reglamento. Por otra parte, en el supuesto de insuficiencia de medios, se regula la posibilidad de establecer mecanismos de colaboración con otras instituciones públicas y, en su caso, la contratación de servicios externos.

#### **Oficina Nacional de Evaluación**

Continuando con las mejoras de eficiencia del gasto público y, en particular, para impulsar la calidad de las inversiones que realizan las Administraciones Públicas, se ha creado la Oficina Nacional de Evaluación (disposición adicional trigésimo sexta de la Ley 40/2015). En concreto, le corresponde a la Oficina Nacional de Evaluación realizar un análisis integral de la sostenibilidad financiera de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios públicos en la Administración General del Estado y en las Corporaciones Locales, sin perjuicio que las Comunidades Autónomas puedan

adherirse a la misma. Para ello, la Oficina realizará un análisis a medio y largo plazo de las inversiones, así como una evaluación de los criterios e instrumentos elegidos para materializar las inversiones.

Con la creación de esta oficina se persigue un triple fin:

- Mejorar la eficiencia del gasto público como elemento esencial de la política fiscal.
- Impulsar la inversión pública y privada en sectores relevantes para la competitividad de la economía y con un elevado efecto sobre la producción nacional y el empleo.
- Analizar la eficiencia, sostenibilidad y viabilidad de los proyectos de inversión que se llevan a cabo con financiación tanto pública como privada.

Con la creación de esta Oficina, España se une a los países de la UE que han creado un órgano específico encargado de velar por la eficiencia, sostenibilidad y viabilidad de los proyectos de inversión, prestando una especial atención a aquellas inversiones que se llevan a cabo con financiación tanto pública como privada.

La composición, organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación se determinará mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, que está actualmente en tramitación.

Se da cumplimiento así a la Recomendación del Consejo número 7 de 8 de julio de 2014, en la que se recomendaba establecer un observatorio que contribuya a la evaluación de los grandes proyectos futuros de infraestructura.

Por otra parte, y dada la notable influencia que tiene la contratación pública en el conjunto de la economía uno de los elementos que tendrá una relevancia en objetivo general de modernizar la Administración y contribuir al crecimiento económico será la previsible aprobación de las dos leyes de transposición del nuevo paquete de Directiva comunitarias sobre contratación pública de febrero de 2014.

Los principales objetivos que persiguen estas leyes serán:

- Reducir las cargas administrativas para las empresas
- Aumentar la competencia, promoviendo el acceso de las Pymes a los contratos públicos
- Ayudar a luchar contra la morosidad de las empresas
- Introducir mayores exigencias en materia de publicidad y transparencia
- Modernizar la economía a través del apoyo a la I+D
- Utilizar la contratación pública como instrumento complementario de políticas sociales

A pesar de que los trabajos de elaboración comenzaron en enero de 2014 (antes incluso de la aprobación de las Directivas), la compleja tramitación

administrativa de los anteproyectos de ley y la disolución de las Cortes Generales por la convocatoria de elecciones generales en noviembre de 2015, han impedido su remisión a Cortes para su tramitación parlamentaria. No obstante, ya se ha concluido completamente toda la tramitación administrativa con la recepción del dictamen favorable del Consejo de Estado.

Para evitar los problemas que puedan derivarse de la falta de transposición de las Directivas, ya se han incorporado al ordenamiento jurídico español varias cuestiones importantes de las Directivas de contratación mediante la modificación puntual del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público:

- la regulación de la acreditación por el empresario de su solvencia económica y financiera (incorporada a través del Real Decreto-Ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía);
- la nueva regulación de las prohibiciones de contratar; y la nueva regulación de la responsabilidad del concesionario, en línea con lo previsto en la Directiva de Concesiones sobre la necesaria asunción del riesgo operacional por aquél (ambas cuestiones, a través de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público);
- la nueva regulación de los contratos reservados a centros especiales de empleo, empresas de inserción o que se ejecuten en el marco de programas de empleo protegido (a través de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social).

Asimismo, en previsión de la aplicación del efecto directo de determinadas cuestiones de las Directivas y en aras de facilitar a los órganos de contratación la aplicación de dichas disposiciones y garantizar su cumplimiento, se ha aprobado una Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, donde se tratan aspectos esenciales como la tipificación de los contratos sujetos a regulación armonizada, los anuncios de los contratos a publicar en el DOUE, o los plazos establecidos para la presentación de ofertas. En breve se aprobará una segunda Recomendación relativa a la aplicación del Documento Europeo Único de Contratación.

Por último y en relación con lo señalado por la Comisión en el Informe País 2016 sobre la falta de una política de contratación pública coherente a todos los niveles de Gobierno y deficiente coordinación a estos niveles, hay que destacar el importante esfuerzo de coordinación que se está llevando a cabo promoviendo la suscripción de convenios con las Comunidades Autónomas para facilitar la transparencia y la utilización conjunta de instrumentos de publicidad y gestión de la contratación (hasta la fecha se han suscrito 17 convenios cuyo contenido está relacionado con la Plataforma de contratación y ROLECE). Asimismo hay que destacar la labor desarrollada por

la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación desde su creación en 2013, siguiendo las líneas estratégicas comunitarias, y que opera como central de contratación única tanto para el ámbito subjetivo obligatorio estatal como para las Comunidades Autónomas y Entidades Locales que deseen adherirse al mismo. El procedimiento de contratación en esta Dirección General se desarrolla con total transparencia, a fin de eliminar cualquier irregularidad pudiera darse en la contratación pública.

### **Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal**

El compromiso de España con la disciplina fiscal se refleja en la creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal a finales de 2013. Desde entonces España cuenta con una de las Instituciones Fiscales Independientes con una de las plantillas más numerosas, en comparación con las creadas en otros países de la UE, y con amplias competencias para velar por la estabilidad presupuestaria en todos los niveles de la administración.

En el ejercicio 2015 ha sido el primero en el que la AIREF ha consolidado su actividad a lo largo de un ciclo presupuestario completo, publicando todos los informes previstos en su normativa. Así, se han realizado trece informes, una opinión, cinco documentos de trabajo y un documento informativo sobre la regla de gasto.

En el Informe País 2016, la Comisión indica que algunos aspectos del marco regulador de la AIREF obstaculizan su papel como entidad de supervisión. Con el fin de impulsar la transparencia, en la web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se ha comenzado a publicar las respuestas a las recomendaciones de la AIREF que dan cumplimiento al principio “cumplir o explicar”. Asimismo, también se publican las peticiones de información realizadas por la AIREF canalizadas a través de la Central de Información. Hasta el 31 de marzo de 2016 en total se habían contestado 78 peticiones, de las 81 realizadas, con un periodo medio de respuesta de 15 días. Aproximadamente el 80% de las peticiones se ha contestado con información que ha tenido que ser elaborada, frente al 20% que se refería a información pública.

Por otra parte, durante el ejercicio 2015, se ha completado el marco regulatorio de la AIREF con la aprobación de la Orden HAP/1287/2015, de 23 de junio, por la que se determinan la información y procedimientos de remisión que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas tendrá con carácter permanente a disposición de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. Esta Orden desarrolla el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, que prevé que la Autoridad tendrá a su disposición la información económico-financiera relativa a las distintas Administraciones Públicas. Con el fin de garantizar la eficiencia y evitar duplicidades en la remisión de información, el acceso a la información se realizará preferentemente a través del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, sin perjuicio de que pueda requerirse directamente información adicional a las correspondientes

Administraciones Públicas, en concreto cuando la información obtenida a través del Ministerio no resultara suficiente, completa o requiriera de alguna aclaración. Asimismo, se prevé que mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, se determinarán los datos y documentos y procedimientos de remisión, incluidos los telemáticos, que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas tendrá con carácter permanente a disposición de la mencionada Autoridad.

Por otra parte, el artículo 6 del Estatuto Orgánico de la Autoridad, regulado en el Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal establece que mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, se determinarán los datos, documentos y procedimientos de remisión, incluidos los telemáticos, que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas tendrá con carácter permanente a disposición de la mencionada Autoridad, así como el acceso de la misma a la información adicional que ésta pudiera requerir.

Esta Orden tiene como objeto el desarrollo de lo señalado en dichos preceptos de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, y del Estatuto Orgánico con el doble propósito de garantizar, por un lado, el acceso de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal a cuanta información resulte necesaria para el desarrollo de sus funciones y, por otro, de coordinar los flujos de información a la citada Autoridad con los ya existentes entre las Administraciones Públicas a efectos de evitar la aparición de duplicidades e ineficiencias.

La Orden pone la Central de información económico-financiera de las Administraciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas al servicio de AIREF, en un importante ejercicio de transparencia, centralización y tratamiento sistemático de la información económico-financiera del sector público, al canalizar de manera eficiente la información referida a las Administraciones Públicas que es obtenida por el Ministerio de Hacienda y que éste pone al servicio de la AIREF, evitando a las restantes Administraciones Públicas la duplicación innecesaria de los canales de suministro de información.

### **Continúa la mejora de la transparencia y del acceso a la información pública**

La creación de un Portal de la Transparencia, (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) cuya puesta en servicio en diciembre de 2014 constituye un hito en España, al estar disponible en un único punto el conjunto de la información generada por la Administración General del Estado, de manera que toda la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, facilitando el conocimiento de cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones.

El Portal de la Transparencia también sirve como herramienta para que los ciudadanos puedan solicitar información de forma electrónica, tener información acerca del estado de su solicitud, así como recibir respuestas en plazo y de forma adecuada.

El portal contiene 24 categorías diferentes de información de publicidad activa que se agrupan en cuatro áreas: institucional; normativa; contratos, convenios, subvenciones y bienes muebles; y presupuestos, fiscalización e informes.

En diciembre de 2015, prácticamente un año después de su puesta en funcionamiento, se libera una versión mejorada del Portal de la Transparencia aportando nuevos elementos de información y una mayor capacidad y flexibilidad en la gestión de sus contenidos, factores catalizadores de la dinamización del acceso a la información pública y, en definitiva, de la cultura de la transparencia.

Desde su puesta en marcha y hasta marzo de 2016, los resultados de funcionamiento del Portal pueden resumirse en las siguientes cifras:

- La información publicada ha pasado de algo más de 500.000 registros de datos en enero de 2015 hasta los más de 1.370.000 a los que se tiene acceso actualmente.
- El Portal contabiliza más de 4.880.000 de páginas vistas.
- Los ciudadanos han realizado más de 4.569 solicitudes de acceso a la información a través del Portal.
- Por su parte, el canal Twitter ha tenido un crecimiento exponencial, contando en la actualidad con cerca de 5.800 seguidores y más de 2.300.000 de visualizaciones.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, también ha conllevado la creación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que es el organismo encargado de promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las normas de buen gobierno. Este organismo actúa con plena autonomía e independencia en el cumplimiento de sus fines.

Desde su puesta en funcionamiento, el Consejo ha tenido 1.306 entradas entre peticiones de información, consultas sobre la Ley 19/2013, reclamaciones, quejas y denuncias. Asimismo ha firmado convenios con varias Comunidades Autónomas para la tramitación de las reclamaciones de sus ciudadanos: Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, La Rioja, Extremadura, Ceuta y Melilla.

Dentro de las medidas previstas en la instrumentación del principio de transparencia establecido en el capítulo V de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se establece la creación de una central de información, de carácter público, que provea



de información sobre la actividad económico-financiera de las distintas Administraciones Públicas.

La creación de la Central de Información Económico-Financiera de las Administraciones Públicas, realizada a través del Real Decreto 636/2014 tiene como objetivo reunir toda la información económico-financiera de carácter público de las Administraciones y sus entidades u organismos vinculados. La Central de Información contiene información económico-financiera coordinada, ordenada, elaborada con unos criterios homogéneos y referida a las distintas administraciones públicas, resulta fundamental para cumplir con el principio de transparencia en la información pública. Está alojada en el portal del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y cualquier ciudadano puede consultarla accediendo al Canal Central de Información<sup>15</sup>.

Provee información global del sector público, y en particular de las siguientes materias: contabilidad nacional, presupuestos, cuentas públicas y sistemas de financiación, seguimiento de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, periodos medios de pago a proveedores, impuestos, catastro, costes de personal y pensiones públicas, fondos europeos, inventario de entes públicos, Programas de estabilidad, Planes presupuestarios y otra información económico-financiera. Desde febrero de 2016, además, la central de información ofrece un acceso en base de datos (CIFRA) a información general del sector público.

Por otro lado, dentro de las medidas integrantes del Plan de Regeneración Democrática que ha impulsado el Gobierno español en su objetivo de luchar contra la corrupción y de restablecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas se ha aprobado la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

Esta norma incide en aspectos relevantes en el comportamiento de los altos responsables públicos, esto es, los miembros del Gobierno y los altos cargos de la Administración General del Estado, y busca reforzar la integridad y la vocación de servicio público de los mismos. La nueva ley amplía el ámbito de aplicación de la norma a la que sustituye, aplicándose también a cargos no afectados por las normas anteriores, como son los cargos directivos del sector público empresarial.

Se establece un régimen de prevención de conflictos de intereses en línea con el de los países más avanzados de nuestro entorno, determinándose qué se entiende por conflictos de intereses, y se instituyen los mecanismos para detectarlos y prevenirlos, como son un régimen de abstención y comunicación a la Oficina de Conflictos de Intereses, limitaciones patrimoniales a la participación en sociedades que tengan relaciones contractuales con el sector público y restricciones a la gestión de activos financieros.

---

<sup>15</sup> [www.minhap.gob.es](http://www.minhap.gob.es) o bien directamente en [www.centraldeinformacion.es](http://www.centraldeinformacion.es)

Asimismo se amplían los mecanismos de control de conflictos de intereses y se endurecen los requisitos para otorgar la compatibilidad al cese. Se amplía la información que se ha de proporcionar al Congreso de los Diputados, acerca del número de altos cargos y del cumplimiento de sus obligaciones.

En el Informe País 2016 se señala la falta de independencia de la Oficina de Conflicto de Intereses debido a su adscripción al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Si bien es cierto que dicha Oficina está adscrita al citado Ministerio (lo cual ha de ser así a efectos presupuestarios), su independencia está salvaguardada por esta ley. En efecto, la ley refuerza el control del cumplimiento de sus disposiciones dotando a la Oficina de Conflicto de Intereses de nuevas competencias y medios para desarrollar sus funciones con las máximas garantías de competencia, transparencia e independencia; así su director debe pasar por una audiencia en el Congreso de los Diputados, y tiene la protección legal de no solicitar ni recibir instrucciones.

**ANEXO**

**Cuadro A.1. Impacto de los principales cambios normativos sobre el déficit.  
(Impacto diferencial respecto al año anterior, CN)**

Impacto diferencial respecto al año anterior  
(+) ahorro de gasto o aumento ingreso  
% PIB

	2015	2016	2017	2018
<b>Gastos (*)</b>	<b>0,34</b>	<b>0,67</b>	<b>0,34</b>	<b>0,14</b>
<i>Acuerdo de no disponibilidad del Estado</i>		0,18		
<i>Restitución de Paga extra empleados públicos 2012 y aumento 1% salarios</i>	-0,29	-0,04	0,13	0,01
<i>Empleo Público (medidas de personal, no reposición)</i>	0,09	0,07	0,04	0,04
<i>Políticas de mercado de trabajo</i>	0,02	0,03	-0,02	-0,01
<i>CORA</i>	0,09	0,07	0,00	0,00
<i>Devolución por aplicación de sentencia TJUE (céntimo sanitario)</i>	0,19	0,00	0,00	0,00
<i>Medidas CCAA (excluidas anteriores e intereses)</i>	0,02	0,18	0,05	0,02
<i>Medidas Entidades Locales (excluidas anteriores e intereses)</i>	0,13	0,10	0,04	0,01
<i>Gasto Seguridad social</i>	0,09	0,10	0,10	0,08
<b>Ingresos</b>	<b>-0,45</b>	<b>-0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,03</b>
<b>Impuestos totales</b>	<b>-0,53</b>	<b>-0,17</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,00</b>
IRPF e Impuestos sobre no residentes	-0,33	-0,22	-0,10	0,00
Impuesto sobre sociedades	-0,26	-0,14	0,01	0,00
Medidas de lucha contra el fraude	0,09	0,09	0,09	0,00
Impuestos especiales y fiscalidad medioambiental	0,00	0,00	0,01	0,00
IVA	-0,07	0,11	0,00	0,00
Tasas e Imp. Transacciones Financieras	0,03	-0,02	0,00	0,00
<i>Medidas CCAA</i>	-0,03	0,05	-0,01	-0,01
<i>Medidas Entidades Locales</i>	0,09	0,04	0,03	0,02
<i>Ingresos cotizaciones Seguridad social</i>	0,02	0,05	0,03	0,02
<b>Total</b>	<b>-0,10</b>	<b>0,63</b>	<b>0,39</b>	<b>0,18</b>
PIB millones	1.081.190	1.121.140	1.162.777	1.209.461

(\*) Las medidas de gasto de personal incluyen el consolidado de AAPP, no se incluyen por tanto en las filas de CCAA y Entidades Locales.  
Las enajenaciones de activos reales de CCAA se incluyen como menor gasto de inversiones (criterio de CN).  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Cuadro A.2. Importes a excluir del techo de gasto**

	2015 (A)	2015 (A)	2016 (F)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)
	Nivel (millones €)	% del PIB				
Gasto en Programas de la UE financiados completamente con fondos de la UE	5.063	0,5	0,0	0,0	0,0	
Gasto cíclico en prestaciones por desempleo	20.590	1,9	1,7	0,0	0,0	
Efectos de medidas discrecionales de ingresos						
Gasto de intereses	33.122	3,1	2,9	2,7	2,6	

(A) Avance; (F) Previsión.  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Actualización del Programa de Estabilidad 2016-2019

Cuadro A.3. Impacto presupuestario esperado de las medidas de ingresos adoptadas y previstas: Tributos (Estado antes de cesión)

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto/ingreso)	Principio contable	Estado de adopción	Millones de euros			
					2015	2016	2017	2018
<b>IRPF</b>					-3.449	-2.355	-1.205	0
Medidas de 2012 y 2013	La eliminación de la deducción de vivienda, la eliminación y reintegro parcial de la paga extra de los empleados públicos, reducción 20% rendimiento neto positivo en dos primeros ejercicios (est. directo), "Business angels": deducción 20% inversión y exención ganancia patrimonial	Ingresos	Caja y CN	Real Decreto Ley 20/2012 de 13 de julio, Ley 14/2012, de 27 de diciembre, Ley 11/2010, de 24 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo. Ley 14/2010 de emprendedores	422	222	-571	
Reforma IRPF	Se modifica numerosos aspectos del impuesto tales como los tipos de renta, los tipos de gravamen, el tratamiento de determinados productos de inversión e introducen nuevas deducciones familiares	Ingresos	Caja y CN	Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2004, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de No Residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, RDL 1/2015 y otras normas tributarias	-2.252	-2.177	-84	
	Anticipo de la Reforma	Ingresos	Caja y CN	RDL 9/2015 de 10 de julio, Anticipo de la baja de tipos prevista para 2015 a julio de 2015	-1.520			
	Impacto total	Ingresos	Caja y CN	Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2004, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de No Residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, RDL 1/2015 y otras normas tributarias	-8.872	-2.177	-84	
<b>Impuesto Sociedades</b>					-2.823	-1.514	80	0
Limitación de la deducibilidad de los gastos de amortización	Límite a la deducibilidad fiscal de las amortizaciones del inmovilizado material realizadas por grandes empresas. Quedan excluidas las pymes y micropymes	Ingresos	Caja y CN	Ley 16/2012, de 27 de diciembre	-1.871			
Gravamen por revalorización de activos	El gravamen permite la actualización de balances por parte de los sujetos pasivos del IR, los contribuyentes del IRPF que realicen actividades económicas y los contribuyentes del IRNR que operen en territorio español a través de un establecimiento permanente. La actualización tendrá carácter voluntario, y será sometido a una carga fiscal del 4 por 100 del importe de la actualización	Ingresos	Caja y CN	Ley 16/2012, de 27 de diciembre	-6			
Tipos reducidos 10%/20% nuevas empresas en dos primeros ejercicios	Se establece un tipo de gravamen del 10 por ciento para los primeros 300.000 euros de base imponible, y del 20 por ciento para el exceso sobre dicho importe, aplicable al primer período impositivo en que la base imponible de las entidades resulte positiva y en el período impositivo siguiente a este	Ingresos	Caja y CN	Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de febrero (Posteriormente tramitado como Ley 11/2015, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo)	-29			
Revolución 80% saldo pendiente deducción I+D+i	Las deducciones por gastos e inversiones en I+D+i podrán opcionalmente ser objeto de aplicación sin quedar sometida a ningún límite en la cuota y resultar abonada, con un descuento del 20% de su importe, cuando no hayan podido aplicarse por insuficiencia de cuota	Ingresos	Caja	Ley 14/2012 de emprendedores	-46			
Reforma IR	Bajada de tipos al 23% en dos años, creación de reserva de capitalización y reserva de nivelación. (exp. pos)	Ingresos	Caja y CN	Ley 27/2014 de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades	-871	-1.114	80	

Actualización del Programa de Estabilidad 2016-2019

Cuadro A.3. Impacto presupuestario esperado de las medidas de ingresos adoptadas y previstas. Tributos  
(estado antes de cesión)

(Continuación)

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto/ingreso)	Principio contable	Estado de adopción	Millones de euros			
					2014	2015	2016	2017
Nueva fiscalidad medioambiental	Impuestos sobre el Valor de la Extracción de Gas, Petróleo y Condensados	Ingresos	Caja y CN	Ley 8/2015, de 21 de mayo	0	0	2	0
Otros impuestos directos	IRNR	Ingresos	Caja y CN		-82	-56	-8	0
<b>IVA</b>					<b>-710</b>	<b>1.237</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Creación del Régimen de IVA de caja	Régimen especial de carácter optativo, permite a los sujetos pasivos retrasar el devengo y la consiguiente declaración e ingreso del IVA repercutido hasta el momento del cobro a sus clientes aunque se retrase			Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su interna ción alitza ción introduce el régimen especial del criterio de caja	65			
IVA Importación nuevo régimen	A raíz de la modificación operada en la Ley del IVA por la Ley 28/2014 de 27 de noviembre se ha incluido la posibilidad de que, bajo ciertos requisitos, las cuotas del impuesto a la importación se ingresen en la declaración-liquidación correspondiente al período en que se reciba el documento en el que conste la liquidación practicada por la Administración	Ingresos	Caja y CN	Real Decreto-ley 9/2011, de 19 de agosto	-1.162	1162		
Sanitarios y notafías IVA de caja		Ingresos	Caja y CN		387	75		
<b>Impuestos especiales</b>					<b>1.952</b>	<b>-6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Hidrocarburos	Devolución del céntimo sanitario	Gasto	Caja y CN	Sentencia judicial que obliga a devolución del "céntimo sanitario" devuelto en 2014	2.011			
Electricidad	Exención parcial para consumidores industriales	Ingresos	Caja y CN	Ley 14/2013 de fiscalidad medioambiental	-59	-6		
<b>Otros impuestos indirectos y medioambientales</b>					<b>66</b>	<b>16</b>	<b>60</b>	<b>0</b>
Impuestos sobre gases fluorados. Nuevo impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero	Nuevo tributo medioambiental sobre determinados consumos. Nuevo impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero. Se trata de un impuesto que actúa sobre las emisiones de hidrocarburos halogenados	Ingresos	Caja y CN	Ley 16/2013 de fiscalidad medioambiental	66	16	60	
<b>Tasas y otros ingresos</b>					<b>570</b>	<b>-252</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Canon por la utilización del agua en producción eléctrica	Canon sobre el uso del agua. El objeto es establecer una tasa destinada a la protección y mejora del dominio público hidráulico a través de las Confederaciones Hidrográficas	Ingresos	Caja y CN	Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el artículo 112 bis del texto refundido de la Ley de Aguas y se regula el canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica en las demarcaciones intercomunitarias	453	-228		
Tasas Judiciales		Ingresos	Caja y CN	Ley 10/2012, de 20 de noviembre y modificaciones de 2013 y 2015.	-83	-24		
<b>TOTAL</b>					<b>-4676</b>	<b>-2.980</b>	<b>-1.091</b>	<b>0</b>
Plan lucha contra el fraude		Ingresos	Caja y CN	Ley General Tributaria	1.000	1.000	1.000	0
<b>TOTAL</b>					<b>-3.676</b>	<b>-1.980</b>	<b>-91</b>	<b>0</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Cuadro A.4. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas. Estado y Empleo y Seguridad Social (sin pensiones)**

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto/ingreso)	Estado de adopción (aprobado, proyecto)	Impacto presupuestario adicional cada año (millones euros)			
				2015	2016	2017	2018
Acuerdo de no disponibilidad de créditos de 2000 M€ en el Presupuesto del Estado para garantizar los compromisos de consolidación fiscal con la Unión Europea que se reparte de forma equilibrada entre los departamentos ministeriales	Gasto	Acuerdo de Consejo de Ministros		2.000			
Reparación de los daños causados por las inundaciones y otros efectos de los temporales de lluvia, nieve y viento ocurridos en los meses de enero, febrero y marzo de 2015	Medidas urgentes, que tengan como causa directa los temporales, fuerza mayor.	Gasto	Real Decreto-ley 2/2015, de 6 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por los efectos de los temporales de lluvia, nieve y viento ocurridos en los meses de enero, febrero y marzo de 2015	-106	106		
Devolución paga extra y aumento 1% salarios	Se reintegra a los trabajadores públicos el 50% restante de la paga extra correspondiente a diciembre de 2012	Gasto	Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016	-579	-257	579	
Tasa de reposición	La tasa de reposición durante 2015 será 0, salvo en sectores prioritarios en los que será del 50%. Aumenta la tasa en Proyecto de Ley P-GE 2016	Gasto	Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016	202	202	71	71
Establecimiento de una TARIFA PLANA en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social y proroga 2015 y Mínimo exento desde 2015	Con el objetivo de incentivar la contratación indefinida y que supongan creación de empleo neto se creó una tarifa plana de cotización, hasta marzo 2015. Con objeto de consolidar la evolución positiva de la contratación indefinida y potenciar su impacto para los colectivos con mayores dificultades para la inserción laboral estable, se fija un mínimo exento en la cotización empresarial por contingencias comunes a la Seguridad Social, del que se beneficiarán todas las empresas que contraten de forma indefinida y creen empleo neto. Los primeros 500 euros de la base mensual correspondiente a contingencias comunes quedarán exentos de cotización empresarial cuando el contrato se celebre a tiempo completo. Cuando el contrato se celebre a tiempo parcial, dicha cuantía se reducirá en proporción al porcentaje en que disminuya la jornada de trabajo, que no podrá ser inferior al 50 por 100 de la jornada de un trabajador a tiempo completo. Duración 1-3-2015 a 31-8-2016	Ingreso	Real Decreto Ley 3/2014, de 28 de febrero, de medidas urgentes para el fomento del empleo y la contratación indefinida. Real Decreto-ley 17/2014 de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales de carácter económico. Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social	-285	-427	260	194
Sistema de liquidación directa de las cotizaciones a la Seguridad Social	El nuevo sistema de liquidación directa de cotizaciones a la Seguridad Social permitirá adoptar un papel activo en el proceso de recaudación, pasando de un modelo de autoliquidación de cuotas por parte de las empresas a un modelo de facturación	Ingreso	Ley 34/2014 de 26 de diciembre, de medidas en materia de liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social	25	114	126	
Ley de Mutuas	Supone una modernización del funcionamiento y gestión de estas entidades, reforzando los niveles de transparencia y eficiencia, y contribuyendo en mayor medida a una mejor utilización de los recursos y la lucha contra el absentismo laboral injustificado y a la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. IT 206M y 330M ingresos utilización de servicios sanitarios por terceros y venta servicios de prevención; 25M ahorro control gestión	Ingreso / gasto	Ley 35/2014 de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social	887	-26		

Cuadro A.4. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas. Estado y Empleo y Seguridad Social

		(continuación)					
		Gasto					
Programa extraordinario de activación para el empleo	Programa de activación de desempleados de larga duración que hayan agotado otras prestaciones y subsidios y tengan cargas familiares. El programa combina acciones específicas de activación y una ayuda económica temporal de seis meses de duración, compatible con el empleo. Contribuye así a dos objetivos. Por un lado, atender la situación de estos desempleados y contribuir a mantenerlos en activo. Por otro, impulsar la modernización de los servicios públicos de empleo, garantizando un tratamiento personalizado de los beneficiarios y una mayor vinculación entre políticas activas y pasivas. La duración del programa está prevista hasta el 15 de abril de 2016 y se prevé una evaluación del impacto del mismo en términos de empleabilidad	Gasto	Real Decreto-Ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo	-160	0	20	-140
Nuevos requisitos de acceso a la Renta activa de inserción	Los requisitos de acceso a la RAI fueron modificados para incrementar su vinculación con las políticas activas de empleo y fortalecer el cumplimiento del compromiso de actividad	Gasto	Real Decreto-Ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo. Disposición final tercera	19			
Finalización del programa de bonificaciones y reposición de medidas de regulación de empleo suspensivas	La bonificación y el derecho de reposición de prestaciones no fueron prorrogados en 2014, dadas las previsiones de mejora de la actividad económica	Gasto	RD-Ley 1/2013, de 25 de enero. Ley 3/2012, de 4 de julio	233	294	-294	
Racionalización orgánica en la AGE prevista en C ORA	Supone la adopción de medidas de supresión, fusión, integración o racionalización de entes del sector público estatal	Gasto	Ley 15/2014 de racionalización del sector público estatal y otras medidas de reforma administrativa; RD 70/2013 de racionalización; Diversos Acuerdos del CM	135	110		
Medidas C ORA de Eliminación de duplicidades administrativas	Supone la ejecución de 120 medidas de diagnóstico y eliminación de duplicidades, tanto en el seno de la AGE como con CCAA y EELL, en su caso. Ejemplos: planificación conjunta de contribuciones a Organismos Internacionales; plataforma de contratación única; centralización de encuestas	Gasto	70 medidas C ORA, (de 120 de eliminación de duplicidades) implantadas: 30 en fase muy avanzada y 20 en ejecución	240	140		
Mejoras C ORA en la gestión de la AGE	Medidas de racionalización interna de la AGE: plan inmobiliario, parques móviles; centralización de la contratación; viajes y dietas; mejora en gestión de Tesorería	Gasto	Racionalización ordenamientos de inmuebles; venta de patrimonio infrutilizado; Ley 15/2014 de racionalización del SP estatal y otras medidas de reforma administrativa; creación del Inventario de Vehículos Oficiales; Instrucción MINHAP viajes y dietas 2013; RD 256/2012 modificado; creación de la D-O de racionalización y centralización de la contratación; acuerdos marco y contratos centralizados; modificación Reglamento General de Recaudación	412	225		
Mejoras TIC en la gestión del Estado	Medidas de desarrollo TIC para la prestación más eficiente de servicios a los ciudadanos: citas previas, portales, servicios compartidos entre Administraciones. Produce ahorros para ciudadanos y empresas, y AGE	Gasto	Creación de la D-GTIC (modificación de RD 254/2012); desarrollos informáticos	144	130		
Medidas C ORA de simplificación TIC en el ámbito sanitario: Receta electrónica interoperable; Historia clínica digital; RD de tarjeta sanitaria	Extensión de la receta electrónica interoperable desde cualquier CCAA, con disponibilidad de la historia clínica digital, potenciando la base de datos de tarjeta sanitaria electrónica	Gasto	Real Decreto 702/2013, de 20 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 183/2004, de 30 de enero, por el que se regula la tarjeta sanitaria individual. Convenios con CCAA; medida en avanzado estado de implantación	46	104		
Reformas de pensiones	Reformas de pensiones desde 2011 y 2013 (jubilación, jubilación anticipada, índice de revalorización y factor de sostenibilidad) con impacto diferencial sobre gasto futuro en pensiones	Gasto	Ley 27/2011, de reforma de la Seguridad Social; RD-Ley 20/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización	1.000	1.148	1.200	1.000
<b>Total</b>				<b>1.934</b>	<b>4.787</b>	<b>1.762</b>	<b>1.125</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Cuadro A.5. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas por las Comunidades Autónomas**

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto/ingreso)	Impacto presupuestario adicional cada año (millones €)				
			ESA Code	2015	2016	2017	2018
Gasto personal	Medidas de gestión/planificación personal y retribuciones	D1	-2.064	0	520	110	300
	No reposición	D1	889	295	295	295	295
Acuerdos no Disponibilidad ART. 25.1 LOEPSF	Acuerdos de no disponibilidad	Varios	0	1.510	0	0	0
Gastos farmacéuticos y en productos sanitarios	Gastos farmacéuticos derivados de la compra centralizada de medicamentos	D63	10	100	100	100	0
	Otras medidas en materia de farmacia y productos sanitarios	D63	48	425	450	150	0
Medidas en gastos corrientes y conciertos	Medidas de ahorro relacionadas con prestación de servicios y suministros	P2	37	82	15		0
	Otras medidas del capítulo II	P2	0	0	0	0	0
Gastos financieros e intereses (No afecta AAAP)	Ahorro intereses mejora condiciones mecanismos de financiación	D41	3.121	-760	0	-161	-15
Transferencias corrientes	Otras del capítulo IV	Otro gasto corriente	79	-80	50	0	0
Transferencias de capital	Otras del Capítulo VII	D92, D99	0	0	0	0	0
Resto de medidas	Resto de medidas (inversiones)	P51	0	0	0	0	0
<b>Total medidas gastos</b>			<b>1.819</b>	<b>1.572</b>	<b>1.430</b>	<b>493</b>	<b>580</b>
	Impuesto Renta Personas Físicas y otros directos	D51	29	-14	-12	-3	0
	Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	D91	30	-23	-9	3	3
	Impuesto sobre el Patrimonio	D5	0	15	-3	0	0
	Impuestos medioambientales	D29	44	74	0	0	0
	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	D21	4	62	22	0	2
	Impuesto sobre hidrocarburos	D21	-74	16	-7	0	0
	IGIC AIEM	D21	5	1	0	0	0
	Tasas	D29	31	47	0	0	0
	Otros tributos (IDEC, otros)	D29	130	101	17	0	0
	Naturaleza no tributaria	-P51	-510	279	-152	-61	7
<b>Total medidas ingresos</b>			<b>-312</b>	<b>557</b>	<b>-143</b>	<b>-61</b>	<b>11</b>
<b>Total medidas CCAA</b>			<b>1.507</b>	<b>2.128</b>	<b>1.286</b>	<b>432</b>	<b>591</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.



**Cuadro A.6. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas por las Entidades Locales**

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto/ingreso)	Impacto presupuestario adicional cada año (m illoes €)			
			2015	2016	2017	2018
Gasto personal	Retribuciones	D1	-459	-204	459	0
	No reposición	D1	233	233	82	82
Gasto corriente	Reducción de gastos en compras de bienes y por servicios recibidos	P2	402	201	62	62
	Disolución de empresas	P2	394	508	305	0
Supresión de servicios	Otras medidas por el lado de los gastos. Desaparición de Entidades locales menores y supresión de servicios que no son de competencia local	P2, otro gasto	574	139	0	0
	Traspaso de competencias en materia de sanidad, educación y servicios sociales	D1, P2		0	0	0
Gestión integrada y fusiones	Gestión integrada de servicios públicos y fusiones de municipios	D1, P2	71	223	69	15
<b>Total gastos</b>			<b>1.214</b>	<b>1.100</b>	<b>977</b>	<b>142</b>
Tributos	Subsidios tributarios, supresión de exenciones y bonificaciones voluntarias	D29	926	427	347	282
Tributos	Tarfas y precios públicos	D29 y P1				
<b>Total ingresos</b>			<b>926</b>	<b>427</b>	<b>347</b>	<b>282</b>
<b>Total Entidades Locales</b>			<b>2.140</b>	<b>1.527</b>	<b>1.324</b>	<b>444</b>

LRSA L: Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (Ley 27/2013, de 27 de diciembre).  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Cuadro A.7.1. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores**

Millones €	2015				2016
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
<b>Saldo total por subsectores</b>					
1. Total Administraciones Públicas	18.324	18.769	25.367	13.948	nd
2. Administración Central	11.039	6.574	15.623	5.987	4.527
3. Comunidades Autónomas	-1.067	2.224	2.676	4.010	-351
4. Corporaciones Locales	4.364	4.658	8.201	3.246	nd
5. Seguridad Social	3.988	5.313	-1.133	705	3.009
Para cada subsector	<b>Conjunto Administraciones Públicas</b>				
<b>6. Total ingresos</b>	<b>213.958</b>	<b>419.455</b>	<b>623.073</b>	<b>869.078</b>	<b>nd</b>
<b>7. Total gastos</b>	<b>195.634</b>	<b>400.686</b>	<b>597.706</b>	<b>855.130</b>	<b>nd</b>

Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.  
\* Datos acumulados al final del periodo de referencia.  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Cuadro A.7.2. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores**

(Continuación)

Millones €	2015				2016
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
<b>Saldo total por subsectores</b>					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central	11.039	6.574	15.623	5.987	4.527
3. Comunidades Autónomas					
4. Corporaciones Locales					
5. Seguridad Social					
Para cada subsector	<b>Administración Central</b>				
<b>6. Total ingresos</b>	<b>98.576</b>	<b>166.901</b>	<b>245.939</b>	<b>331.325</b>	<b>54.520</b>
<b>7. Total gastos</b>	<b>87.537</b>	<b>160.327</b>	<b>230.316</b>	<b>325.338</b>	<b>49.993</b>

Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.  
 \* Datos acumulados al final del periodo de referencia.  
 Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Cuadro A.7.3. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores**

(Continuación)

Millones €	2015				2016
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
<b>Saldo total por subsectores</b>					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central					
3. Comunidades Autónomas	-1.067	2.224	2.676	4.010	-351
4. Corporaciones Locales					
5. Seguridad Social					
Para cada subsector	<b>Comunidades Autónomas</b>				
<b>6. Total ingresos</b>	<b>57.386</b>	<b>132.350</b>	<b>198.052</b>	<b>288.377</b>	<b>33.965</b>
<b>7. Total gastos</b>	<b>58.453</b>	<b>130.126</b>	<b>195.376</b>	<b>284.367</b>	<b>34.316</b>

Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.  
 \* Datos acumulados al final del periodo de referencia.  
 Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Cuadro A.7.4. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores**

(Continuación)

Millones €	2015				2016
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
<b>Saldo total por subsectores</b>					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central					
3. Comunidades Autónomas					
4. Corporaciones Locales	4.264	4.658	8.201	3.246	nd
5. Seguridad Social					
Para cada subsector	<b>Corporaciones Locales</b>				
<b>6. Total ingresos</b>	<b>18.969</b>	<b>40.671</b>	<b>61.041</b>	<b>81.515</b>	<b>nd</b>
<b>7. Total gastos</b>	<b>14.605</b>	<b>36.013</b>	<b>52.840</b>	<b>78.269</b>	<b>nd</b>
Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.					
* Datos acumulados al final del periodo de referencia.					
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.					

**Cuadro A.7.5. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores**

(Continuación)

Millones €	2014				2015
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
<b>Saldo total por subsectores</b>					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central					
3. Comunidades Autónomas					
4. Corporaciones Locales					
5. Seguridad Social	3.988	5.313	-1.133	705	3.009
Para cada subsector	<b>Seguridad Social</b>				
<b>6. Total ingresos</b>	<b>39.027</b>	<b>79.533</b>	<b>118.041</b>	<b>167.861</b>	<b>26.292</b>
<b>7. Total gastos</b>	<b>35.039</b>	<b>74.220</b>	<b>119.174</b>	<b>167.156</b>	<b>23.283</b>
Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.					
* Datos acumulados al final del periodo de referencia.					
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.					

Actualización del Programa de Estabilidad 2016-2019

Cuadro A.8.1. - Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector

ESA 2010	millones €	código ESA	Acumulada				Desacumulada				2016 Hasta febrero*
			2015				2015				
			T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
<b>8.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación</b>											
1. Total Administraciones Públicas	\$ .10		-7.806	-9.195	-20.205	-64.965	-7.806	-23.289	-2.110	-21.700	nd
2. Administración Central	\$ .1011		-9.578	-19.792	-22.745	-28.176	-9.578	-10.154	-9.812	-5.421	-12.864
3. Comunidades Autónomas	\$ .1012		-19.792	-9.126	-11.355	-17.962	-19.792	-7.152	-2.229	-6.607	-12.735
4. Corporaciones Locales	\$ .1013		990	2.852	3.660	4.765	990	1.862	1.687	1.105	nd
5. Seguridad Social	\$ .1014		2.755	-4.290	-2.765	-10.592	2.755	-7.045	1.525	-10.827	145.6
<b>Total Administraciones Públicas</b>											
<b>6. Total Ingresos</b>	TR		98.691	194.035	299.925	415.454	98.691	97.944	103.890	119.531	nd
<b>De los cuales</b>											
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2		24.870	66.265	96.955	126.514	24.870	21.415	20.670	29.559	nd
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc.	D.5		23.854	46.911	77.287	109.489	23.854	23.057	20.276	22.202	nd
Impuestos sobre el capital	D.91		1.265	3.201	4.706	6.262	1.265	1.996	1.405	1.556	nd
Cotizaciones sociales	D.61		22.491	65.712	98.074	122.223	22.491	22.021	22.962	23.609	nd
Rentas de la propiedad	D.4		1.885	3.190	4.350	5.493	1.885	1.005	1.168	4.125	nd
Otros <sup>a</sup>			4.026	10.666	17.945	20.265	4.026	6.610	7.289	12.420	nd
<b>7. Total gastos</b>	TE		106.497	227.130	333.130	456.421	106.497	120.653	106.000	135.291	nd
<b>De los cuales</b>											
Remuneración de asalariados	D.1		26.827	58.562	85.392	118.699	26.827	21.795	26.820	22.207	nd
Consumos intermedios	P.2		12.595	27.668	40.509	66.889	12.595	14.072	12.841	15.880	nd
Transferencias sociales	D.62, D.632 <sup>b</sup>		44.809	95.122	142.065	198.800	44.809	54.112	44.462	56.195	nd
Intereses	D.41		8.261	16.527	24.584	33.122	8.261	8.266	8.857	8.538	nd
Subvenciones	D.2		2.222	4.709	7.274	12.236	2.222	2.487	2.565	5.242	nd
Formación bruta de capital	D.51		5.514	11.557	19.402	26.445	5.514	6.042	7.846	7.142	nd
Transferencias de capital (incluye ayuda financiera)	D.9		472	1.680	2.404	6.857	472	1.207	1.814	4.102	nd
Otros <sup>a</sup>			5.596	9.205	10.669	15.472	5.596	2.709	2.264	4.804	nd

<sup>a</sup> P.11+P.12+P.101+D.29rec+D.3rec+D.9rec (other than D.91rec).  
<sup>b</sup> Under EARs: D6211\_D6212\_D6213pay.in EAR2010 D622pay.  
<sup>c</sup> D.29pay+D.4pay (other than D.41pay)+D.3pay+D.7pay+D.52+D.53+K.2+D.8.  
<sup>d</sup> Tal como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.  
<sup>e</sup> Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCAA y SS hasta febrero.  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Cuadro A.8.2. - Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector

(Continuación)

ESA 2010	millones €	Código ESA	Acumulada				Desacumulada				2015 Hasta febrero*
			2015				2015				
			T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
<b>8.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación</b>											
1. Total Administraciones Públicas	\$ .10										
2. Administración Central	\$ .1011		-9.578	-19.792	-22.745	-28.176	-9.578	-10.154	-9.812	-5.421	-12.864
3. Comunidades Autónomas	\$ .1012										
4. Corporaciones Locales	\$ .1013										
5. Seguridad Social	\$ .1014										
<b>Administración Central</b>											
<b>6. Total Ingresos</b>	TR		45.513	88.542	139.276	192.560	45.513	43.029	50.794	53.284	23.133
<b>De los cuales</b>											
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2		26.512	48.145	70.864	89.209	26.512	21.022	21.989	19.255	15.299
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc.	D.5		10.405	26.642	44.276	65.269	10.405	12.227	17.654	20.992	42.111
Impuestos sobre el capital	D.91		264	965	1.106	1.197	264	721	121	21	256
Cotizaciones sociales	D.61		2.251	5.240	7.575	10.749	2.251	2.987	2.235	3.174	1.529
Rentas de la propiedad	D.4		1.567	2.582	3.487	7.264	1.567	1.015	965	2.777	427
Otros <sup>a</sup>			1.514	4.948	12.778	18.832	1.514	3.424	7.820	6.054	1.191
<b>7. Total gastos</b>	TE (EdF)		55.091	108.274	162.021	220.736	55.091	53.183	53.747	58.715	35.997
<b>De los cuales</b>											
Remuneración de asalariados	D.1		5.232	11.796	16.971	23.756	5.232	6.404	5.235	6.785	2.402
Consumos intermedios	P.2		2.112	4.217	6.327	8.725	2.112	2.204	2.810	2.298	120.6
Transferencias sociales	D.62, D.632 <sup>b</sup>		3.555	9.246	12.099	17.210	3.555	4.091	3.852	5.211	2.294
Intereses	D.41		7.486	14.996	22.342	29.589	7.486	7.510	7.247	7.646	4.752
Subvenciones	D.2		1.022	2.120	3.449	6.207	1.022	1.097	1.229	2.858	27
Formación bruta de capital	D.51		1.664	3.475	5.329	7.842	1.664	1.811	1.864	2.504	1.187
Transferencias de capital (incluye ayuda financiera)	D.9		170	1.054	1.767	5.200	170	884	712	2.522	10.41
Otros <sup>a</sup>			22.748	62.220	92.726	121.806	22.748	28.682	31.296	27.780	21.877

<sup>a</sup> P.11+P.12+P.101+D.29rec+D.3rec+D.9rec (other than D.91rec).  
<sup>b</sup> Under EARs: D6211\_D6212\_D6213pay.in EAR2010 D622pay.  
<sup>c</sup> D.29pay+D.4pay (other than D.41pay)+D.3pay+D.7pay+D.52+D.53+K.2+D.8.  
<sup>d</sup> Tal como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.  
<sup>e</sup> Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCAA y SS hasta febrero.  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Actualización del Programa de Estabilidad 2016-2019

Cuadro A.8.3. - Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada su sector  
(Continuación)

ESA 2010		Acumulada				Desacumulada				2015
millones €	Código ESA	2015				2015				Hasta febrero*
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
<b>B.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación</b>										
1. Total Administraciones Públicas	\$..10									
2. Administración Central	\$..1011									
3. Comunidades Autónomas	\$..1012	-1,972	-9,126	-11,355	-17,962	-1,972	-7,152	-2,229	-6,607	-12,75
4. Corporaciones Locales	\$..1013									
5. Seguridad Social	\$..1014									
<b>Comunidades Autónomas</b>										
<b>6. Total ingresos</b>	<b>TR</b>	<b>34.879</b>	<b>70.147</b>	<b>110.294</b>	<b>152.104</b>	<b>34.879</b>	<b>55.298</b>	<b>40.129</b>	<b>41.808</b>	<b>23.114</b>
<b>De los cuales</b>										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	2.766	5.897	8.966	12.829	2.766	2.101	3.069	3.276	18.17
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc.	D.5	8.684	17.245	27.068	35.846	8.684	8.561	9.823	8.776	597,6
Impuestos sobre el capital	D.91	586	1.072	1.666	2.442	586	566	594	776	292
Cotizaciones sociales	D.61	112	199	289	381	112	86	90	92	63
Rentas de la propiedad	D.4	96	217	321	558	96	121	114	227	49
Otros <sup>a</sup>		22.714	45.527	71.976	100.888	22.714	22.822	26.429	28.002	1492,7
<b>7. Total gastos</b>	<b>TE (EdF)</b>	<b>36.852</b>	<b>79.293</b>	<b>121.651</b>	<b>170.066</b>	<b>36.852</b>	<b>42.441</b>	<b>42.358</b>	<b>48.415</b>	<b>24.389</b>
<b>De los cuales</b>										
Remuneración de asalariados	D.1	16.125	35.223	51.377	71.235	16.125	19.896	16.144	19.858	10.941
Consumos intermedios	P.2	6.620	13.579	19.921	27.499	6.620	6.959	6.242	7.576	4.703
Transferencias sociales	D.62, D.632 <sup>b</sup>	6.592	14.219	21.125	29.762	6.592	7.027	6.916	6.628	4.876
Intereses	D.41	1.067	2.106	3.072	4.219	1.067	1.029	966	1.147	568
Subvenciones	D.2	471	1.146	1.671	2.716	471	675	525	1.045	212
Formación bruta de capital	D.51	2.444	5.193	9.340	12.478	2.444	2.749	4.147	3.122	1.727
Transferencias de capital	D.9	370	1.125	1.771	4.228	370	755	646	2.457	100
Otros <sup>a</sup>		2.152	6.692	12.364	17.922	2.152	2.529	6.672	4.500	1.762

<sup>a</sup> P.11+P.12+P.131+D.29rec+D.3rec+D.9rec (other than D.91rec).  
<sup>b</sup> Under EARs: D6211\_D62121\_D62131pay; in EAR2010 D622pay  
<sup>c</sup> D.29pay+D.4pay (other than D.41pay)+D.5pay+D.7pay+P.52+P.53+K.2+D.8.  
<sup>d</sup> Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.  
 \* Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCRA y SS hasta febrero.  
 Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Cuadro A.8.4. - Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada su sector  
(Continuación)

ESA 2010		Acumulada				Desacumulada				2015
millones €	Código ESA	2015				2015				Hasta febrero*
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
<b>B.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación</b>										
1. Total Administraciones Públicas	\$..10									
2. Administración Central	\$..1011									
3. Comunidades Autónomas	\$..1012									
4. Corporaciones Locales	\$..1013	990	2.052	2.660	4.765	990	1.862	1.687	1.105	nd
5. Seguridad Social	\$..1014									
<b>Corporaciones Locales</b>										
<b>6. Total ingresos</b>	<b>TR</b>	<b>15.387</b>	<b>31.721</b>	<b>48.922</b>	<b>68.156</b>	<b>15.387</b>	<b>16.354</b>	<b>17.201</b>	<b>19.234</b>	<b>nd</b>
<b>De los cuales</b>										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	5.592	12.243	17.935	24.266	5.592	6.651	5.692	6.431	
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc.	D.5	1.765	3.824	5.942	8.274	1.765	1.259	2.919	2.431	
Impuestos sobre el capital	D.91	595	1.244	1.924	2.692	595	649	690	740	
Cotizaciones sociales	D.61	54	116	179	255	54	62	57	82	
Rentas de la propiedad	D.4	116	246	361	498	116	120	115	127	
Otros <sup>a</sup>		7265	14.848	22.576	31.980	7265	7.802	7.728	9.404	
<b>7. Total gastos</b>	<b>TE (EdF)</b>	<b>14.997</b>	<b>29.668</b>	<b>45.262</b>	<b>63.991</b>	<b>14.997</b>	<b>15.271</b>	<b>15.594</b>	<b>18.129</b>	<b>nd</b>
<b>De los cuales</b>										
Remuneración de asalariados	D.1	4.785	10.247	15.225	21.156	4.785	5.562	4.878	5.921	
Consumos intermedios	P.2	4.575	9.203	13.425	19.806	4.575	4.628	4.222	5.581	
Transferencias sociales	D.62, D.632 <sup>b</sup>	274	552	828	1.158	274	278	276	290	
Intereses	D.41	165	324	490	664	165	169	156	174	
Subvenciones	D.2	241	604	862	1.424	241	262	259	571	
Formación bruta de capital	D.51	1.267	2.816	4.616	6.888	1.267	1.449	1.800	1.472	
Transferencias de capital	D.9	107	189	297	629	107	82	108	222	
Otros <sup>a</sup>		2.789	5.622	9.518	12.256	2.789	2.840	2.895	2.728	

<sup>a</sup> P.11+P.12+P.131+D.29rec+D.3rec+D.9rec (other than D.91rec).  
<sup>b</sup> Under EARs: D6211\_D62121\_D62131pay; in EAR2010 D622pay  
<sup>c</sup> D.29pay+D.4pay (other than D.41pay)+D.5pay+D.7pay+P.52+P.53+K.2+D.8.  
<sup>d</sup> Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.  
 \* Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCRA y SS hasta febrero.  
 Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Actualización del Programa de Estabilidad 2016-2019

Cuadro A.8.5. - Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector  
(Continuación)  
ESA 2010

millones €	Código ESA	Acumulado				Desacumulado				2015 Hasta febrero <sup>a</sup>
		2015				2015				
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
<b>8.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación</b>										
1. Total Administraciones Públicas	\$ .10									
2. Administración Central	\$ .1011									
3. Comunidades Autónomas	\$ .1012									
4. Corporaciones Locales	\$ .1013									
5. Seguridad Social	\$ .1014	2.755	-4.290	-2.765	-10.592	2.755	-7.045	1.525	-10.827	145,6
<b>Seguridad Social</b>										
6. Total ingresos	TR	37.852	74.315	111.049	146.255	37.852	56.463	36.728	35.212	25.014
De los cuales										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc.	D.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impuestos sobre el capital	D.91	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cotizaciones sociales	D.61	20.272	60.147	90.027	120.948	20.272	29.884	30.450	30.211	10.525
Rentas de la propiedad	D.4	5,62	1.054	1.500	1.923	5,62	40,1	44,6	42,0	2,66
Otros <sup>a</sup>		7.016	12.104	18.506	23.284	7.016	6.088	5.802	4.478	4.222
7. Total gastos	TE (Ebf)	35.097	78.605	113.808	159.847	35.097	43.908	35.203	46.039	23.561
De los cuales										
Remuneración de asalariados	D.1	575	1.246	1.819	2.532	575	671	573	722	342
Consumos intermedios	P.2	287	569	826	1.159	287	282	267	223	192
Transferencias sociales	D.62, D.622 <sup>b</sup>	22.588	75.105	108.542	160.569	22.588	41.517	32.438	42.926	22.600
Intereses	D.41	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones	D.2	287	829	1.291	2.079	287	452	452	768	280
Formación bruta de capital	D.51	29	72	108	141	29	24	25	22	23
Transferencias de capital	D.9	0	0	0	62	0	0	0	62	0
Otros <sup>a</sup>		221	772	1.211	2.284	221	552	438	2.072	124

<sup>a</sup> P.114+P.12+P.101+D.29rec+D.3rec+D.9rec (Pherthan D.91rec).  
<sup>b</sup> Under BARRS: D4211\_D42121\_D42121pay\_in\_BARRS2010\_D42121pay  
<sup>c</sup> D.29pay+D.4pay (Pherthan D.41pay)+D.3pay+D.7pay+P.52+P.52+K.2+P.8.  
<sup>d</sup> Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.  
<sup>e</sup> Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCRA y SS hasta febrero.  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Cuadro 9a. Política de gasto

	2013		2014		2015		2016	
	% PIB	% Gasto total	% PIB	% Gasto total	% PIB	% Gasto total	% PIB	% Gasto total
Educación <sup>(1)</sup>	4,08	9,04	4,06	9,13	4,03	9,30	3,89	9,29
Sanidad <sup>(1)</sup>	6,12	13,57	6,08	13,68	6,17	14,25	5,95	14,20
Empleo <sup>(2)</sup>	3,30	7,32	2,71	6,08	2,29	5,28	2,13	5,10

1 Estas cifras deben coincidir con las del cuadro 9b.  
2 Esta categoría de gasto incluye el gasto relacionado con las políticas activas de empleo, incluyendo los servicios públicos de empleo.  
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Cuadro A.9b. Cambio en la estructura del gasto por funciones

Funciones	código COFOG	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
		En % del PIB								
1 Servicios públicos generales	1	6,20	6,61	7,11	6,92	6,46	6,10	5,93	5,78	5,66
2 Defensa	2	1,04	0,93	0,96	0,87	0,96	0,86	0,88	0,97	0,93
3 Orden público y seguridad	3	2,17	2,03	2,04	2,02	2,04	1,93	1,92	1,89	1,87
4 Asuntos económicos	4	5,66	7,95	4,51	4,42	4,21	4,14	4,07	3,92	3,95
5 Protección del medio ambiente	5	0,95	0,89	0,84	0,84	0,82	0,78	0,78	0,77	0,77
6 Vivienda y servicios comunitarios	6	0,57	0,46	0,45	0,50	0,48	0,45	0,45	0,45	0,45
7 Salud	7	6,47	6,20	6,12	6,08	6,17	5,95	5,89	5,81	5,74
8 Actividades recreativas, cultura y religión	8	1,51	1,21	1,15	1,15	1,11	1,08	1,07	1,06	1,06
9 Educación	9	4,40	4,15	4,08	4,06	4,03	3,89	3,86	3,81	3,76
10 Protección social	10	16,83	17,51	17,87	17,62	17,04	16,70	16,40	16,16	15,87
<b>11 Gasto total</b>	<b>TE</b>	<b>45,80</b>	<b>47,95</b>	<b>45,13</b>	<b>44,47</b>	<b>43,32</b>	<b>41,88</b>	<b>41,24</b>	<b>40,61</b>	<b>40,07</b>

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Ministerios de Economía y Competitividad y Hacienda y Administraciones Públicas.

Cuadro A.10. Grado de avance en las medidas CORA

	Fase inicial	Fase media	Fase avanzada	Implantadas	Total
Medidas generales			1	10	11
Duplicidades administrativas		8	9	103	120
Simplificación administrativa		1	2	42	45
Servicios y medios comunes		3	4	31	38
Administración institucional	1			7	8
<b>Total general</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>193</b>	<b>222</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Cuadro A.11. Refugiados

	Impacto diferencial en el saldo global - desglose por funciones (en moneda nacional)		
	2014	2015	2016
1. Gastos de recepción iniciales*			
2. Transporte (incluyendo las operaciones de rescate)			
3. Atención de la salud			
4. Gastos administrativos (incluye la solicitud de asilo)			4
5. Contribuciones al Fondo para Turquía (excluido el gasto Presupuesto de la UE)			153
6. Otros gastos y medidas**			244
7. Impacto total sobre el déficit global [7 = Σ(1..6)]			401
<p>*Los gastos de recepción iniciales se refieren a los costes a corto plazo derivados de la llegada de refugiados, tales como los relacionados con las asignaciones de registro, refugio, alimentos y dietas.</p> <p>**Por favor, indicar en una nota la información relativa a los elementos incluidos en la columna "Otros gastos y medidas". Sólo deben considerarse los costes relacionados específicamente con la afluencia excepcional de refugiados en 2015 y 2016. En general se espera que la columna incluya la distribución anticipada de los gastos de integración como la educación, cursos de idiomas y las medidas de mercado de trabajo, así como los pagos de alojamiento y prestaciones sociales.</p> <p>El impacto total anual (punto 7) tiene que ser igual a la repercusión sobre el déficit en los respectivos años (antes de deducir compensaciones UE) conforme a lo solicitado por el Estado miembro.</p> <p>Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.</p>			

	Impacto diferencial en el saldo global - desglose por funciones (en moneda nacional)		
	2014	2015	2016
1. Remuneración de asalariados (D.1)			2
2. Consumos intermedios (P.2)			
3. Cotizaciones sociales (D.62, D.63)			
4. Subvenciones (D.3)			
5. Formación bruta de capital fijo (P.51)			
6. Transferencias de capital (D.9)*			153
7. Otros (transferencias corrientes)			246
8. Impacto total en el déficit global [8 = Σ(1..7)]			401
9. Contribución de la UE			
10. Impacto total en el déficit global menos la contribución de la UE (10 = 8 - 9)			401
11. Impacto total en el déficit global menos la contribución de la UE (%PIB)			0,04
<p>* Fondo para Turquía.</p> <p>Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.</p>			