



ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL EMITIDO POR EL CONSEJO DE CUENTAS SOBRE “EL ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO DEUDA PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y EL GASTO EN MATERIA DE SANIDAD Y EDUCACIÓN, EJERCICIOS 2004-2021”

En relación con el Informe provisional emitido por el Consejo de Cuentas correspondiente al “Análisis de la gestión del programa presupuestario deuda pública y su relación con el sistema de financiación y el gasto en materia de sanidad y educación, ejercicios 2004-2021”, atendiendo a las materias competencia de este Centro Directivo, se efectúan las alegaciones que a continuación se exponen. Por lo tanto, no se efectúan observaciones sobre los apartados referidos a la Relación de la deuda con el sistema de financiación y los principales gastos de la comunidad, como son sanidad y educación.

ALEGACIONES:

V.- Resultados del análisis del programa presupuestario Deuda Pública y su relación con el sistema de financiación y el gasto en materia de sanidad y educación, ejercicios 2004-2021.

V.1.-Evolución del endeudamiento de la Administración de la Comunidad.

V.1.1.-Introducción.

En el párrafo tercero se indica que “...la deuda pública se ha convertido en una herramienta habitual para hacer cuadrar los presupuestos del sector público...”. Dicha afirmación, que puede ser cierta en otras Administraciones, no lo es en el caso de las Comunidades Autónomas, pues como se recoge de forma reiterada en este informe provisional, los ingresos por endeudamiento que cada año pueden figurar en el presupuesto no son ilimitados sino que vienen condicionados por el importe de los vencimientos, la anualidad de las liquidaciones negativas y el margen de déficit. Esta afirmación también se recoge en el párrafo primero del apartado V.1.5 (página 51) del informe.

En el párrafo cuarto se afirma que “...el déficit público necesariamente ha de ser financiado con un incremento de deuda...”. Se discrepa de esta aseveración ya que puede haber otras formas de enjugar el déficit, como por ejemplo compensar con superávits.





En el párrafo sexto se recoge que “...el margen derivado de la actividad corriente del sector público administrativo es estructuralmente insuficiente para atender las obligaciones exigibles derivadas de la carga de la deuda...”. Se disiente de la consideración del carácter estructural de esta insuficiencia. Además, la cobertura de la carga de la deuda goza de prioridad absoluta respecto al resto de gastos.

La última frase del párrafo décimo, referida a la valoración de la sostenibilidad de la deuda, no se considera ajustada al objetivo general de este informe, que según se indica en el apartado II.1. Objetivos, es “...la realización de una auditoría operativa de gestión, consistente en evaluar el sistema de gestión del programa presupuestario de deuda pública de la administración de la Comunidad...”.

V.1.2.-Deuda según balance.

Se considera que se debería matizar la expresión “...endeudamiento a corto de la Comunidad era proporcionalmente más significativo...” que figura en el último párrafo de la página 35, indicando que es el endeudamiento con vencimiento a corto según balance, como se indica al final del mismo.

Se debería revisar la redacción del último párrafo de la página 36, en especial por lo que se refiere a que “...el endeudamiento supone más del 50% de la financiación a partir de 2012...”. Se debería aclarar a qué concepto de financiación se refiere.

Se debería ajustar el título del gráfico nº 3 al periodo que refleja las barras, poniendo 2005-2021 en lugar de 2004-2021.

V.1.3.-Deuda según el protocolo de déficit excesivo.

De acuerdo con los últimos datos publicados por el Banco de España, la deuda autonómica a final de 2021 era de 312.611 millones de euros, por lo que se debería corregir el dato que figura en el primer párrafo de la página 39.

La fecha del Real Decreto 17/2014, es el 26 de diciembre, y no el 27 de diciembre según se recoge en el penúltimo párrafo de la página 43 y 71.

9) Puesto que los préstamos imputados equivalen a endeudamiento que procede de una colaboración público-privada y por tanto no se trata de financiación ajena, es este párrafo donde dice “En el periodo fiscalizado, los préstamos imputados tienen una presencia testimonial como financiación ajena de la Comunidad.” Sería más correcto decir: “En el periodo fiscalizado, los préstamos imputados tienen una presencia testimonial como





endeudamiento/deuda de la Comunidad”. Asimismo, esta afirmación figura como conclusión número 9 (página 19).

V.1.4.-Relación deuda con el producto interior bruto.

Primer párrafo: La Comunidad ostenta el rating Baa1 desde 18 de abril de 2018, por lo que la referencia debería hacerse a esa fecha.

Se considera que los datos de la ratio deuda/pib debería actualizarse con la información que hace pública periódicamente el Banco de España en su Boletín Estadístico.

V.1.5.-Análisis de la relación entre la deuda y los resultados presupuestarios.

En el párrafo último de la página 53, y primero de la página 54, se indica que “...los márgenes de funcionamiento estructuralmente negativos, unidos a la necesidad creciente de atender las obligaciones contraídas para amortizar capital, dan como resultado la necesidad de recurrir al endeudamiento de una manera crónica y creciente...”.

Sin perjuicio de lo indicado en las alegaciones al apartado V.1.1, conviene precisar que el incremento del endeudamiento de la Comunidad está asociado, principalmente, a los márgenes de déficit que se han venido autorizando (si obviamos las anualidades por liquidaciones negativas). La necesidad de cubrir importes crecientes de amortizaciones provoca aumentos anuales en el capítulo 9, tanto de ingresos como de gastos, del presupuesto, pero ello no afecta al volumen de deuda autonómica. Esta misma alegación es aplicable/extensible a la conclusión nº 14. (Página 19).

V.2.-Evaluación de la gestión del programa de deuda pública.

En relación con el párrafo segundo de la página 59, se alega que el indicador utilizado para calcular el coste de la deuda autonómica se considera que incorpora algunas deficiencias, que pueden sintetizarse, por un lado, en que el numerador recoge las obligaciones presupuestarias reconocidas en el ejercicio, y no los intereses devengados durante el ejercicio, que sería más correcto. Por otro lado, el denominador debería ser el volumen de deuda viva media de ese ejercicio, y no el stock a 31 de diciembre.

En este mismo sentido, no se considera correcto hacer una valoración comparada del coste del endeudamiento autonómico analizando aisladamente el tipo de interés en una fecha concreta sin ponerlo en relación con aquellas variables que modulan ese dato, como son la estrategia sobre la vida media de la cartera, el acudir a fórmulas extraordinarias de financiación como son los Fondos de





Financiación de las Comunidades Autónomas, la proporción entre préstamos y bonos o la existencia de coberturas de riesgo, entre otras.

Convendría matizar bien los resultados obtenidos a partir de este indicador, ya que puede llevar a concluir de forma errónea que Comunidades con mejor rating y mayor capacidad de acceso al mercado tienen que asumir mayores costes para poder acceder a la financiación ajena que otras con mucha peor calificación crediticia. De hecho, hasta la creación de los Fondos de Financiación a Comunidades Autónomas, esas regiones eran las que tenían coste de endeudamiento más bajos.

Estas mismas consideraciones se aplican a la conclusión nº 16 (página 20).

V.2.1.-Planificación de actuaciones.

V.2.1.1.-Plan Estratégico.

En relación con el contenido de este apartado y la recomendación nº 2 (página 28), se reiteran las opiniones ya recogidas en el informe provisional de juzgar inoperante la pretensión de formalizar en un documento un plan estratégico. Se insiste en que el carácter dinámico del mercado financiero, muy cambiante por múltiples factores, obligaría a una revisión y actualización continua, adaptándolo a las circunstancias de cada momento. Asimismo, el que se establecieran unos objetivos y se fijaran unos indicadores a efectos de verificar su cumplimiento o desviación, no serviría para valorar una correcta gestión del endeudamiento.

Por lo tanto, no aportaría ningún valor añadido a la gestión de la deuda, que como ya se indica en el documento "...se deduce la existencia de una planificación estratégica...".

Apreciaciones similares son válidas para no compartir la necesidad de elaborar un manual de procedimiento, según se propone en la recomendación nº 5. La numerosa casuística y su complejidad lo convertirían en un documento poco útil e ineficaz. En cualquier caso, toda la normativa y los trámites administrativos existentes ya diseñan un marco de procedimiento que debe seguirse. Además, para cada una de las operaciones que se formalizan se archiva electrónicamente en el Servicio de Finanzas un índice individualizado de las actuaciones seguidas, así como toda la documentación vinculada a la gestión de cada operación, configurando de este modo un manual práctico y accesible.

En el segundo párrafo de este apartado, en relación con la conclusión nº 17, se relacionan las variables que se toman en consideración para la gestión del programa de deuda. En la citada conclusión se indica que se tiene en cuenta "...un calendario de vencimientos a medio plazo que no produzca un *quebranto a nivel presupuestario*...". Se disiente de la afirmación de que en esa valoración se tenga





en cuenta el posible quebranto en el presupuesto, ya que éste nunca se produce pues el importe a amortizar que se incluye en el estado de gastos se recoge por la misma cuantía en el de ingresos. Por lo tanto, no existe pérdida a nivel presupuestario como consecuencia de que haya un volumen u otro de vencimientos, ya que estas partidas están equilibradas. Lo que se pretende con el objetivo de mantener un calendario armónico de vencimientos es evitar distorsiones significativas en las partidas presupuestarias entre diferentes presupuestos. Esta misma alegación se aplica a la afirmación de la página 91, primer párrafo.

En el apartado de “Liquidez de la tesorería” debería matizarse que el endeudamiento de las CC.AA. que viene limitado por los vencimientos, la anualidad por liquidaciones negativas y por déficit, es el endeudamiento a largo plazo.

Se propone eliminar del informe el cuadro nº 2 de la página 62, ya que se trata de información recogida en documentos de trabajo previos a la elaboración de los presupuestos, que se va actualizando de forma periódica, además de no ser pública.

V.2.1.2.-Fijación de objetivos.

En la página 65, en el cuarto párrafo cuando se refiere a los últimos datos (a 31 de marzo de 2023) publicados en la página web, ya están actualizados a 30 de junio, por lo que los porcentajes de deuda a largo plazo de la Administración General a tipo fijo y variable habría que modificarlos (79% fijo vs 21% variable).

Respecto al gráfico nº 25 (pág. 66), en la página web ya está disponible el calendario de vencimientos de la Administración General a 30 de septiembre de 2023. Sería conveniente modificar el texto del párrafo anterior a este gráfico en el mismo sentido.

Asimismo, en la página web ya está publicada la vida media de la deuda de la Administración General a 30 de septiembre, que al igual que a 15 de junio, también asciende a 5,6 años. (Último párrafo de la página 66).

Al final del párrafo segundo de la página 70 se propone modificar la redacción en el siguiente sentido “...especialmente la no existencia de los gastos de reembolso...”.

V.2.2.-Procedimiento

V.2.2.1.-Descripción de las actuaciones reales llevadas a cabo.





En el párrafo primero de la página 76 se indica que una vez recibidas las ofertas, se inicia una “...fase de negociación en la que se hace un análisis comparativo de las ofertas...”. El procedimiento que se sigue es que tras recibir las ofertas se realiza un análisis comparativo de ellas, por lo que la expresión correcta sería hablar de “fase de estudio”.

La expresión “Operaciones con entidades de crédito privadas del resto del mundo” que figura en la página 79 debería sustituirse, atendiendo a su contenido, por “Operaciones con entidades de crédito multilaterales del resto del mundo”, u “Operaciones con entidades públicas del resto del mundo”.

No se comparte la afirmación vertida en los párrafos que se recogen a continuación del cuadro nº 6 (página 82) ya que los expedientes que se tramitan para la formalización de cada una de las operaciones, así como para la correspondiente gestión de la deuda, son suficientemente explícitos, completos y detallados, tal y como se afirma en distintos apartados de este informe provisional.

V.2.2.2.-Medios personales y funciones.

No es correcta la información que según el párrafo cuarto de la página 86 se remite a la Central de Información Contable. Esta documentación se remite también con periodicidad mensual, por lo que debería integrarse todo en un único apartado.

Por lo que se refiere a la recomendación nº 4 (página 28) referida al deber de impulsar la creación de puestos de trabajo de mayor nivel, se considera que ya se había contemplado la cobertura de esta necesidad antes de iniciarse los trabajos del presente informe, al haberse propuesto la ampliación de la relación de puestos de trabajo del servicio de finanzas con la finalidad de dotarlo de más personal cualificado, tal y como se recoge en el mismo informe provisional en la página 84. En este sentido, se propone modificar la redacción de la conclusión nº 23, en el sentido de dotar al servicio de “más personal especializado”, no de “mayor especialización”.

V.2.3.-SEGUIMIENTO DE LA OPERACIONES DE DEUDA

En la página web de la Junta de Castilla y León ya está actualizado el calendario de vencimientos a Largo Plazo de la Administración a General a 30 de septiembre de 2023, por lo que se podría modificar el cuadro nº 11 de la página 91 en ese sentido.





ALEGACIONES A LAS RECOMENDACIONES

Recomendaciones nº 2 y 5.

Como se ha intentado explicar y justificar en las anteriores alegaciones, no se considera necesario la redacción de un Plan Estratégico Anual por considerarlo inoperante.

No obstante, al inicio de cada ejercicio se prepara una programación estratégica para conseguir la optimización del endeudamiento considerando para ello todas las variables que se han definido sobradamente en este informe.

Pero esta tarea de materialización del endeudamiento se desarrolla a lo largo del ejercicio y ello exige que las operaciones que se vayan proponiendo se vayan adaptando a las circunstancias reales del mercado financiero, como se plasma en cada uno de los informes-propuestas de estas operaciones, aunque siempre teniendo presentes los objetivos marcados para conseguir una cartera de deuda congruente y racional.

Así mismo, aunque no se realiza en esta Dirección General un informe de cumplimiento de objetivos, desde distintas entidades e instituciones (Banco de España, Agencias de Rating, Administración del Estado, Página Web, ...) se publican una serie de indicadores en los que se aprecian los resultados alcanzados.

Recomendación nº 3.

Por lo que se refiere a esta recomendación, se traslada que desde la Consejería de Economía y Hacienda se viene insistiendo de forma sistemática a la Administración del Estado para que revise las condiciones que permiten combinar la cobertura del endeudamiento con cargo a los Fondos de Financiación a Comunidades Autónomas y al mercado, como así se ha recogido en el presente informe provisional.

En cualquier caso, se valora muy positivamente que desde cualquier otro foro o institución se solicite también esta modificación.

Recomendación nº 4.

Por lo que se refiere a la recomendación nº 4 (página 28) referida al deber de impulsar la creación de puestos de trabajo de mayor nivel, se considera que ya se había contemplado la cobertura de esta necesidad antes de iniciarse los trabajos del presente informe, al haberse propuesto la ampliación de la relación de puestos de trabajo del servicio de finanzas con la finalidad de dotarlo de más personal cualificado, tal y como se recoge en el mismo informe provisional en la página 84.

