



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

El objetivo del trabajo ha sido realizar una auditoría operativa para evaluar el sistema de gestión del programa presupuestario de deuda pública de la Administración autonómica. Para ello, se analiza la evolución financiera en materia de deuda pública y su impacto en la Cuenta General rendida, se evalúa el sistema de gestión del programa de deuda pública de la Comunidad y se estudia en qué medida los recursos del sistema de financiación y la evolución de los gastos en servicios fundamentales como la sanidad y educación han influido en la generación de un déficit acumulado que ha tenido que financiarse con deuda pública.

Evolución del endeudamiento. El endeudamiento de la Comunidad ha experimentado un fuerte crecimiento en el periodo analizado, especialmente a partir del 2009, coincidiendo con la crisis económica y la entrada en vigor del nuevo sistema de financiación autonómica. La deuda, calculada según el protocolo de déficit excesivo, se sitúa en 2021 en 13.215 millones de euros. Su composición presenta singularidades como que sus préstamos con residentes nacionales son muy elevados (5.077 millones) y en cambio los de los fondos de financiación de las comunidades autónomas son menos significativos (2.349 millones, en torno al 1% de todos ellos).

La calificación crediticia según la agencia Moody's refleja moderados niveles de deuda. Sus ratios de deuda sobre PIB (22,7%), deuda pública sobre ingresos corrientes (131,6%), carga financiera de la deuda (14%), así como haber cumplido con el objetivo de deuda pública establecido desde que esta exigencia entró en vigor, sitúan a Castilla y León en una posición más favorable que la media de las comunidades.

El resultado presupuestario consolidado acumulado negativo se aproxima muy apreciablemente a la deuda acumulada en el periodo 2008-2021. Los márgenes de funcionamiento estructuralmente negativos unidos a la necesidad creciente de atender las obligaciones contraídas para amortizar el capital pendiente, dan como resultado la necesidad de recurrir al endeudamiento.

Evaluación del programa de gestión de deuda pública. El programa de gasto de deuda pública en 2021 asciende a 1.347 millones, el 11% de la liquidación del presupuesto consolidado de la Comunidad. No incluye la deuda de todos los entes del sector público. Si se relaciona el capítulo de gastos financieros con la deuda se obtiene un coste a nivel presupuestario que muestra una tendencia decreciente partir de 2014. Baja hasta el 1,26% en 2021, pero presenta uno de los costes más elevados junto con otras cuatro comunidades.

La planificación estratégica se infiere en base a prioridades definidas en función de una serie de variables y escenarios a considerar, pero no está documentada ni formalizada, ni se concretan objetivos a cumplir para cada instrumento de deuda. La composición de su cartera está condicionada por la imposibilidad de combinar la financiación de los mecanismos de los fondos de financiación de las comunidades autónomas con el mercado.

Sus procedimientos son complejos y variados, estando sus actuaciones documentadas y motivadas, si bien faltan manuales guías o protocolos que engloben toda la casuística. El



personal del servicio de finanzas que gestiona la deuda es reducido pero cualificado. Se efectúa un seguimiento continuo del programa y del mismo se deduce el cumplimiento de los objetivos que se infieren de la planificación. No obstante, no se obtiene como resultado una desviación pues no existe una cuantificación previa.

Relación de la deuda con el sistema de financiación y el gasto social. El peso relativo medio de la Comunidad en los recursos liquidados del sistema a competencias homogéneas ha descendido significativamente tanto en el anterior como en el actual modelo de financiación. En 2021 implica una pérdida estimada de 649 millones de euros sobre los citados recursos.

Castilla y León es una de las comunidades cuyo gasto social por habitante más ha crecido con respecto a 2009, un 28%. La financiación líquida procedente de la Administración del Estado recibida por la Comunidad (suma de las entregas a cuenta más las liquidaciones definitivas, menos los reintegros de liquidaciones negativas) se ha incrementado un 2% con respecto a 2009. Sin embargo, su gasto social aumentó el 19%. Ello supone una infrafinanciación en promedio de 395 millones anuales en el periodo 2009-2021.

La población ajustada como variable que mide la necesidad de gasto de los distintos servicios fundamentales, (determinante para el reparto del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales) ha ido disminuyendo en peso relativo ponderado. Se otorga un peso residual a los factores no poblacionales, un 3%, que no refleja de forma suficiente las singularidades de Castilla y León por superficie, dispersión y el impacto de la distribución geográfica de la población en el reparto de los recursos. A su vez, la baja densidad demográfica o el envejecimiento no están contemplados como tales en las variables poblacionales del modelo, lo cual no atiende a lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía.

En su cálculo, además el peso relativo ponderado de variables asociadas a sanidad y servicios sociales de Castilla y León baja en el periodo analizado más que ninguna otra Comunidad, un 6% y un 10%, respectivamente. En los indicadores asociados al resto de los servicios autonómicos que no integran el gasto social la variable principal tanto del modelo actual de financiación como del propuesto por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, la población padrón, no es representativa de las necesidades de gasto de las comunidades en muchos de servicios como infraestructuras de carreteras o transporte, conservación del medio natural, etc.

El informe del grupo de trabajo remitido por el Ministerio a todas las comunidades de régimen común para la reforma del sistema de financiación autonómica se centra únicamente en el cálculo de la población ajustada como variable determinante de la necesidad de gasto. No aborda una reforma completa del modelo actual, en el que los recursos del sistema asignados a cada una de las comunidades autónomas no se determinan según sus necesidades reales de gasto, basadas en el coste real de un catálogo de servicios común a todas ellas, sino en la evolución de una parte importante de los mismos ligada a la variación de los ingresos tributarios del Estado.

El Consejo de Cuentas realiza seis recomendaciones. Entre ellas, en el marco de los acuerdos consensuados en la Comunidad por la Junta de Castilla y León y los grupos parlamentarios, promover una revisión del sistema de financiación autonómica que tenga por finalidad aproximar los recursos recibidos a las necesidades de gasto reales.