



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

D. ANDRÉS PÉREZ-MONEO AGAPITO, Secretario del Pleno, por Resolución del Presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León de 8 de enero de 2014,

CERTIFICO: Que el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en sesión celebrada el día 7 de noviembre de 2023, cuya acta está pendiente de aprobación, adoptó el Acuerdo 69/2023, por el que se aprueba el Informe “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”, correspondiente al Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2023.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Pleno acuerda la remisión del informe a las Cortes de Castilla y León, a la Consejería de Economía y Hacienda, a la Junta de Castilla y León y al Tribunal de Cuentas. Del mismo modo, acuerda su remisión a la Fiscalía del Tribunal de Cuentas.

Y para que conste, a los efectos oportunos, expido la presente certificación, con el visto bueno del Excmo. Sr. Presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en Palencia, a la fecha de la firma electrónica.

Vº Bº
EL PRESIDENTE
(Art. 21.5 de la Ley 2/2002, de 9 de abril)

Mario Amilivia González





CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

**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**

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2023



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN	7
I.2. MARCO JURÍDICO	7
I.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA	7
I.2.2. NORMATIVA ESTATAL	9
I.2.3. NORMATIVA COMUNITARIA	10
II. OBJETIVOS, ALCANCE, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES	12
II.1. OBJETIVOS	12
II.2. ALCANCE.....	12
II.3. METODOLOGÍA	14
II.4. LIMITACIONES Y DEBER DE COLABORACIÓN	15
II.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	16
III. CONCLUSIONES	17
III.1. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO EN LA COMUNIDAD.....	17
III.2. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE GESTIÓN DE DEUDA PÚBLICA.....	20
III.3. RELACIÓN DE LA DEUDA CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y LOS PRINCIPALES GASTOS DE LA COMUNIDAD, COMO SON LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN.....	23
IV. RECOMENDACIONES.....	28
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	31
V.1. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD	31
V.1.1. INTRODUCCIÓN.....	31
V.1.2. DEUDA SEGÚN BALANCE.....	32
V.1.3. DEUDA SEGÚN EL PROTOCOLO DÉFICIT EXCESIVO.....	37
V.1.4. RELACIÓN DEUDA CON EL PRODUCTO INTERIOR BRUTO....	47
V.1.5. ANÁLISIS DE LA RELACIÓN ENTRE LA DEUDA Y LOS RESULTADOS PRESUPUESTARIOS	51



V.2. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA DE DEUDA PUBLICA.....	55
V.2.1. PLANIFICACIÓN DE ACTUACIONES.....	60
V.2.2. PROCEDIMIENTO	73
V.2.3. SEGUIMIENTO DE LAS OPERACIONES DE DEUDA	87
V.3. RELACIÓN DE LA DEUDA CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y CON LOS PRINCIPALES GASTOS DE LA COMUNIDAD, COMO SON LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN.....	94
V.3.1. VARIACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EN EL PERIODO FISCALIZADO	94
V.3.2. COBERTURA DEL COSTE DE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES POR EL SFA.....	95
V.3.3. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN AJUSTADA COMO VARIABLE DE REPARTO DE LOS FONDOS DEL SISTEMA ...	100
V.3.4. EFECTOS DE LA VARIACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SFA Y LA POBLACIÓN AJUSTADA EN LA FINANCIACIÓN	118
ÍNDICE DE CUADROS	121
ÍNDICE DE GRÁFICOS	122
ÍNDICE DE ANEXOS	124



SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAPP	Administraciones Públicas
ADMON	Administración
AIAF	Asociación de Intermediarios de Activos Financieros
AIReF	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
BCE	Banco Central Europeo
BdE	Banco de España
BOCyL	Boletín Oficial de Castilla y León
BEI	Banco Europeo de Inversiones
C.	Comunidad
CAP	Capítulo
CC.AA.	Comunidades Autónomas
CEB	Banco de Desarrollo del Consejo de Europa
CFEE	Cuentas Financieras de la Economía Española
CG	Cuenta General
CNMV	Comisión nacional del mercado de valores
CPP	Colaboración público-privada
CyL	Castilla y León
DG	Dirección General
EEFF	Entidades financieras
EHA	Economía y Hacienda
EREN	Ente Regional de la Energía de Castilla y León
Eurostat	Oficina Estadística de la Unión Europea
€	Euros
FC	Fondos de Cooperación



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

FCI	Fondos de Compensación Interterritorial
FFCCAA	Fondo de Financiación de las Comunidades Autónomas
FGSPF	Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales
FP	Formación Profesional
FS	Fondo de Suficiencia Global
GRAL	General
Ha	Hectáreas
ICE	Instituto para la Competitividad Empresarial
ICO	Instituto de Crédito Oficial
INE	Instituto Nacional de Estadística
IRPF	Impuesto sobre la renta de las personas físicas
ISIN	International Securities Identification Numbering system
ISSAI-ES	Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
ITACYL	Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
M€	Millones de euros
n/Nº	Número
Oblig.	Obligaciones
P.	Principado
PDE	Protocolo de Déficit Excesivo
PIB	Producto Interior Bruto
PRTO	Presupuesto
Ptes.	Pendientes
Rel.	Relativo
RPCA	Resultado presupuestario consolidado acumulado



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

SEC	Sistema europeo de cuentas
SFA	Sistema de financiación autonómica
SOMACYL	Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de CyL
TIR	Tasa Interna de Retorno
UE	Unión Europea
Var.	Variación



NOTA SOBRE LOS IMPORTES, PORCENTAJES

Y ORIGEN DE DATOS

Todos los importes monetarios que aparecen en el Informe, salvo que se indique expresamente lo contrario, se presentan en millones euros, excepto cuando se relacionan con el número de habitantes.

Los porcentajes calculados en general se presentan redondeados sin decimales, salvo que sea significativo indicarlos por sus valores bajos, las diferencias que pretenden señalarse, o por ser datos oficiales extraídos de informes de instituciones. Sin embargo, en los gráficos figuran representados dichos porcentajes sin el redondeo correspondiente, lo que implica que en algunos de ellos pueden surgir visualmente diferencias entre el porcentaje representado en el gráfico y el que figura en los datos al pie del mismo.

Para la realización de los trabajos de fiscalización se ha utilizado, entre otra, la información de las cuentas anuales y de los resultados de la fiscalización de los informes de Cuenta General de la Comunidad que abarcan el ámbito temporal de la fiscalización, así como la procedente del Banco de España, Ministerio de Hacienda y Función Pública o INE que se indica en el Informe, además de la proporcionada por la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León.

Todos los gráficos y cuadros incluidos en el presente Informe se han elaborado a partir de la información que figura en la Cuenta General rendida de los ejercicios 2017 a 2021, la facilitada por la Consejería de Economía y Hacienda así como el Ministerio de Hacienda y Función Pública, el Banco de España, INE u otras instituciones. En los casos oportunos se precisa la fuente de información.



I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 90 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, corresponde al Consejo la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.

Por su parte, el apartado 2º del artículo 3 de la misma Ley reconoce la iniciativa fiscalizadora del Consejo por medio de las fiscalizaciones especiales, en cuya virtud se incluye dentro del Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2022 del Consejo de Cuentas, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su reunión del 13 de junio de 2022 (BOCyL n.º 123 de 28 de junio), la relativa al *“Análisis de la gestión del Programa Presupuestario Deuda Pública en la administración autonómica, ejercicios 2004-2021”*. Con posterioridad, el Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2023 del Consejo de Cuentas, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su reunión del 13 de febrero de 2023 (BOCyL n.º 41 de 1 de marzo), incluyó la fiscalización relativa 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”*.

Esta actuación fiscalizadora incorporada en el Plan anual, permite la consecución del Objetivo Específico II.2 *“Acercar las fiscalizaciones incluidas en el plan de fiscalización a las inquietudes sociales y mejorar la eficacia de las recomendaciones”* del Objetivo Estratégico II del Plan Estratégico del Consejo de Cuentas de Castilla y León, aprobado mediante Acuerdo 50/2019, de 4 de julio de 2019 del Pleno, por cuanto posibilita la ejecución de la medida n.º 1 *“Impulso a la realización de fiscalizaciones operativas o de gestión que permitan constatar los principios de economía, eficiencia y eficacia en la ejecución de determinadas políticas públicas al objeto de proponer recomendaciones de mejora”*.

I.2. MARCO JURÍDICO

La normativa reguladora de la Comunidad Autónoma, que resulta más relevante a los efectos del presente trabajo, se encuentra recogida fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

I.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, modificada por Ley Orgánica 11/1994, de 24 marzo, por Ley orgánica 4/1999 de 8 de enero y por Ley orgánica 14/2007, de 30 de noviembre.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

- Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 7/2012, de 24 de octubre de Estabilidad y Disciplina Presupuestaria.
- Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas.
- La Ley 2/2021, de 22 de febrero, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2021.
- Orden de 7 de marzo de 1991, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se fijan las Normas sobre el Servicio de las Operaciones de Endeudamiento a largo plazo, concertadas por la Comunidad de Castilla y León.
- Orden de 21 de noviembre de 1996, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Castilla y León.
- Orden de 12 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se regula el sistema de seguimiento de programas.
- Orden de 16 de mayo de 2001, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se modifica la Orden de 12 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se regula el sistema de seguimiento de programas.
- Orden HAC/1531/2005, de 17 de noviembre, por la que se regula la gestión de la deuda pública de la Comunidad de Castilla y León representada mediante anotaciones en cuenta.
- Orden HAC/1219/2008, de 18 de junio, por la que se regula el contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General de la Comunidad de Castilla y León.
- Orden HAC/438/2011, de 6 de abril, por la que modifica la Orden HAC/1219/2008, de 18 de junio, por la que se regula el contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General de la Comunidad de Castilla y León.
- Orden EYH/434/2018, de 4 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Castilla y León.
- Orden EYH/284/2021, de 11 de marzo, por la que se modifica el Plan General de Contabilidad Pública de Castilla y León, aprobado por Orden EYH/434/2018, de 4 de abril.



- Orden EYH/550/2020, de 25 de junio, por la que se modifica la Orden HAC/1219/2008, de 18 de junio, por la que se regula el contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General de la Comunidad de Castilla y León.
- Orden EYH/934/2021, de 29 de julio, por la que se regula el contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de consolidación de la Cuenta General de la Comunidad de Castilla y León.

I.2.2. NORMATIVA ESTATAL

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. (LOFCA)
- Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- Ley Orgánica 3/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. (LOEPSF)
- Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria.
- Ley 21/2001, de 27 de diciembre, regula las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.
- Ley 15/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Ley 30/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

- Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.
- Real Decreto-Ley 21/2012, de 13 de julio, de medidas de liquidez de las Administraciones públicas y en el ámbito financiero.
- Real Decreto-Ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.
- 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.
- Resolución de 24 de febrero de 2015, de la Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas, por la que se establece el procedimiento y condiciones para la financiación de desviaciones en el déficit público de años anteriores a 2015 pendientes de financiar en el compartimento de Facilidad Financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas.
- Acuerdo 6/2012, de 6 de marzo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, por el que se fijan las líneas generales de un mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas (Resolución de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local de 13 de abril de 2012, BOE 14 abril).
- Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 31 de marzo de 2016, sobre condiciones adicionales a cumplir por las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico 2016.
- Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales.

I.2.3. NORMATIVA COMUNITARIA

- Tratado de la Unión Europea.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión de 13 de diciembre de 2007.
- Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de 2 de marzo de 2012.
- Reglamento (CE) n.º 479/2009 del Consejo de 25 de mayo de 2009 relativo a la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

- Reglamento (UE) n.º 549/2013 del Parlamento europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013 relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea.



II. OBJETIVOS, ALCANCE, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES

II.1. OBJETIVOS

El objetivo general de este trabajo ha sido 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 de Castilla y León, mediante las siguientes actuaciones:

- Análisis de la evolución financiera en materia de deuda pública de la administración de la Comunidad y su impacto en la Cuenta General rendida, que ofrezca una imagen dinámica de su endeudamiento y su evolución, mediante el uso de cuadros y gráficos que ilustren su situación actual y la tendencia en el periodo considerado.
- Evaluación del sistema de gestión del programa de deuda pública de la Comunidad, desde su planificación presupuestaria, su ejecución, hasta su seguimiento y evaluación posterior, utilizando indicadores generalmente aceptados que permitan valorar la sistemática seguida en las decisiones tomadas en este programa presupuestario.
- Determinar 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.

II.2. ALCANCE

Según el esquema principal definido en los objetivos del presente Informe, el contenido de las actuaciones llevadas a cabo puede clasificarse de la siguiente forma:

1. Evolución del endeudamiento de la Administración de la Comunidad. Se han efectuado pruebas con el objeto de verificar los siguientes aspectos:
 - Determinación de la evolución del endeudamiento de la administración de la Comunidad a través de las principales magnitudes de los estados contables rendidos en la Cuenta General de la Comunidad.
 - Análisis de la relación entre la deuda y los resultados presupuestarios apoyándose en los indicadores de situación económico-financiera manejados en las fiscalizaciones realizadas al respecto.
 - Análisis de la deuda en relación con el PIB así como de los datos del Banco de España u otras instituciones respecto al nivel calculado según el protocolo de déficit excesivo al efecto de comparación con otras comunidades autónomas.



2. Evaluación de la gestión del programa de Deuda Pública. Se han efectuado pruebas con el objeto de verificar los siguientes aspectos:
 - Solicitar información a la Comunidad sobre la política de deuda llevada a cabo tanto a nivel estratégico como de gestión a corto plazo. Se verificará la existencia de procedimientos y/o protocolos establecidos y si marcan objetivos, estrategias y actuaciones a realizar.
 - Valorar, en su caso, la documentación existente en los diferentes instrumentos de deuda de la Comunidad para detectar las causas o motivaciones de las decisiones tomadas.
 - Analizar los medios existentes para la ejecución del programa detectando las posibles debilidades cuya corrección permita mejorar su funcionamiento.
 - Determinar la composición del *stock* de deuda pública de la Comunidad y la estrategia seguida por la Comunidad para cada una de ellas, distinguiendo entre: emisiones de deuda pública, endeudamiento con entidades de crédito privadas y endeudamiento con el sector público (convenios ministeriales, Banco Europeo de Inversiones, fondos financiación CC.AA. o liquidaciones negativas del sistema de financiación a compensar a la administración general del Estado).
 - Comprobar la existencia de una planificación y perspectiva de futuro en cuanto al volumen, coste y plazos de vencimiento de la deuda y los posibles escenarios: determinación de prioridades, cuantificación de objetivos, así como los indicadores definidos para su medición y las desviaciones detectadas que impliquen revisar, en su caso, la programación y las actividades.
3. Sobre la base de la información solicitada a la Comunidad, así como la publicada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública u otras instituciones, se han efectuado pruebas con el objeto de verificar los siguientes aspectos:
 - Analizar la variación del peso relativo de Castilla y León en los recursos liquidados del sistema de financiación, tanto en el anterior como en el actual modelo.
 - Determinar la cobertura en el actual modelo del coste de servicios públicos esenciales, entre los que destacan la sanidad y la educación, teniendo en cuenta los recursos liquidados del sistema en cada ejercicio y los gastos sociales en términos homogéneos para el conjunto de comunidades autónomas, publicados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública a partir de las cuentas generales aprobadas en cada Comunidad.



- Analizar las consecuencias para la Comunidad del uso de la población ajustada como variable, clave para el reparto de los fondos del sistema, especialmente del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.
- Comparar la variación del peso relativo de Castilla y León en los recursos del sistema de financiación actual con la variación del peso relativo de su población ajustada a efectos de detectar posibles pérdidas de financiación.

Los trabajos de fiscalización se han realizado de acuerdo con lo dispuesto en las ISSAI-ES (Nivel III) aprobadas por la Conferencia de Presidentes de las Instituciones Autonómicas de Control Externo el 16 de junio de 2014, y ordenada su aplicación por el Acuerdo 64/2014 del Pleno del Consejo de Cuentas. Supletoriamente, se aplicarán los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, elaborados y aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

El trabajo de campo finalizó el 8 de septiembre de 2023.

La adecuada comprensión de este Informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

II.3. METODOLOGÍA

La presentación del endeudamiento en la cuenta general de la Comunidad desde la entrada en vigor de la Ley 2/2006 de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad a través de los estados rendidos depende del sector público que se trate, pero fundamentalmente se sitúa en la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública. A partir de la Cuenta General de 2020, en la que se produce la consolidación total de las cuentas del sector público, ya no se establece distinción entre tres cuentas distintas en función del plan contable al que estén sometidos.

El análisis se ha centrado en la deuda pública gestionada por la Administración de la Comunidad a través del programa de gasto contemplado en el estado de liquidación de los presupuestos rendidos en la Cuenta General. Esta se refiere principalmente a la administración general e institucional que es la que se incluye en el concepto de sector público administrativo, como aquel que abarca los entes sujetos a contabilidad pública.

No obstante, se han efectuado comparaciones con la información rendida por la Comunidad con la existente acerca del *stock* de deuda en otros informes y estadísticas manejadas. La magnitud de la deuda puede variar según la finalidad o la fuente de información a la que nos estamos refiriendo, para lo que se acude además de a la Comunidad, a otras instituciones que tengan disponibles datos e informes sobre la



materia: Banco de España, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF), Instituto Nacional de Estadística (INE), etc.

Sin perjuicio de que no se trata, como ya se ha citado, de una auditoría de legalidad, una fuente a considerar es el Banco de España, que elabora su información de acuerdo con los criterios establecidos en el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE). Este concepto de endeudamiento es relevante a efectos de los límites establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento europeo y en la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera española (LOEPSF). Se define en la legislación europea, que obliga a los estados miembros de la UE a enviar a la Comisión Europea los datos de esta definición de deuda por subsectores, con un amplio detalle sobre determinados conceptos y operaciones. Este concepto se diferencia básicamente del concepto de “pasivos totales” en que no incluye los pasivos no financieros de las administraciones públicas en poder de otras administraciones públicas ni los créditos comerciales y otras cuentas pendientes de pago.

En este informe se ha utilizado principalmente la información procedente del Banco de España cuando ha sido necesario realizar comparaciones con el agregado español, y se explota a su vez la información contenida en los informes de situación económico-financiera para una visión de la evolución a lo largo del tiempo. Como se ha citado, un criterio distinto se utiliza para considerar como deuda los pasivos totales contabilizados y reflejados en los balances incluidos en la Cuenta General de la Comunidad y analizados en los informes de situación económico-financiera desde 2004, cuyos datos son accesibles a través de internet por otras instituciones públicas.

Junto con la información del Banco de España, la cumplimentación del cuestionario con sus aclaraciones y las visitas realizadas al Servicio de Finanzas de la DG del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda han permitido realizar las pruebas de auditoría relacionadas con la evaluación del programa presupuestarios de Deuda Pública.

Por último la información facilitada a raíz de la visita realizada a la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la citada Consejería, así como la disponible por otros organismos, como el Ministerio de Hacienda y Función Pública o el INE (cuyos datos que también se han utilizado para las áreas anteriores), ha permitido realizar las pruebas derivadas del sistema de financiación, los gastos en servicios fundamentales y su relación con la deuda pública.

II.4. LIMITACIONES Y DEBER DE COLABORACIÓN

Al tratarse de una fiscalización operativa no pueden existir limitaciones como tal.

El ente fiscalizado ha prestado en todo momento una postura de colaboración y transparencia. El Consejo de Cuentas quiere destacar la disponibilidad y colaboración de la Dirección General del Tesoro y de Política Financiera, en concreto su Servicio de



Finanzas, así como la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la Consejería de Economía y Hacienda.

II.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, el Informe provisional se remitió el 21 de septiembre de 2023 a la Junta de Castilla y León, para que en un plazo de 15 días naturales, a contar desde el día siguiente a la fecha de recepción del escrito, formulara alegaciones. Solicitada, y concedida, una prórroga hasta el día 17 de octubre de 2023.

Dentro del plazo concedido se recibió escrito del Consejero de Economía y Hacienda por el que da traslado al Consejo de Cuentas de las alegaciones formuladas por:

- Dirección General del Tesoro y Política Financiera.
- Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica.
- Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística.

Las alegaciones formuladas se incorporan a este Informe y han sido objeto de un análisis pormenorizado. Las admitidas han dado lugar a la modificación del Informe Provisional, haciendo mención expresa de dicha circunstancia mediante notas a pie de página. En los casos en los que no se ha considerado suficientemente fundamentada la alegación por no aportar argumentación o documentación necesaria, no se ha producido ninguna alteración en la redacción del Informe Provisional.



III. CONCLUSIONES

Las conclusiones que se obtienen del trabajo efectuado acerca 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 función del alcance, la metodología y las limitaciones señalados en el apartado II del presente Informe, son las siguientes:

III.1. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO EN LA COMUNIDAD

- 1) Si se tiene en cuenta el concepto de pasivos totales que figura en las cuentas rendidas por la Comunidad en la Cuenta General conforme a la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, su deuda era en 2005 de 2.990 M€ mientras que en 2021 asciende a 16.271 M€. Este año, la deuda a largo plazo supone el 77% de la que figura en balance.

Este fuerte y progresivo incremento del endeudamiento, que se ha más que quintuplicado en el periodo, manifestado a su vez en sus indicadores de endeudamiento especialmente a partir de 2012, es asumido prácticamente en su totalidad por el sector público administrativo, es decir, la administración general e institucional de la Comunidad. (Apartado V.1.2)

- 2) La deuda de las empresas públicas de la Comunidad, que mantiene una tendencia creciente hasta 2011 cuando alcanza los 884 M€, comienza a descender con la reestructuración del sector público que emprende la Comunidad, reduciéndose a 154 M€ en 2021. Esta última corresponde a la única empresa pública existente, la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León.

La evolución de las fundaciones públicas es similar, su deuda aumenta hasta 2011 cuando alcanza los 104 M€, y es prácticamente irrelevante en 2021, como sucede en toda la serie histórica en proporción a la deuda asumida por la administración general e institucional. (Apartado V.1.2)

- 3) La deuda elaborada según el protocolo de déficit excesivo, que no incluye los pasivos de las administraciones públicas en poder de otras, ni los créditos comerciales y otras cuentas pendientes de pago, representa en promedio aproximadamente el 70 % de los pasivos totales definidos anteriormente.

En 2021 esta deuda alcanzó los 13.215 M€, mientras que en 2004 ascendía a 1.451 M€, experimentando su crecimiento más significativo a partir del 2009, coincidente con la crisis económica y la entrada en vigor del nuevo sistema de financiación autonómica. No obstante dicho aumento se encuentra por debajo de la media ponderada por el producto interior bruto para el conjunto de las comunidades autónomas, y diverge en su intensidad a partir de 2012.



El peso relativo que representa la deuda de Castilla y León respecto al total de las comunidades autónomas, no ha variado sustancialmente en el periodo analizado, representando el 4 % desde el año 2010. (Apartado V.1.3)

- 4) Si se analiza la deuda según el protocolo de déficit excesivo en función de sus distintos instrumentos, el porcentaje que representan los préstamos de instituciones financieras a Castilla y León se sitúa en torno al 70 % de la deuda total. Suponen en 2021 9.233 M€ y su incremento con respecto a 2004 es muy significativo, el 1.013 %.

El importe restante asciende a 3.982 M€ en 2021 y corresponde a la deuda en valores emitidos, habiéndose incrementado en un 541 % con respecto a la de 2004.

A partir de 2012, mientras que el aumento de la cuantía en préstamos a Castilla y León diverge del experimentado por la media nacional ponderada por el producto interior bruto, en el caso de los valores de deuda pública, esta cuantía tiende a converger. (Apartado V.1.3)

- 5) La fuente principal de financiación de la Comunidad vía préstamos proviene de instituciones financieras residentes, en torno al 50 %. Su volumen en 2021 asciende a 5.077 M€, la cifra más elevada de todas las comunidades autónomas después de las de la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana. Con la irrupción de los fondos de financiación autonómica, primero a través del mecanismo extraordinario de pago a proveedores en 2012, y posteriormente adhiriéndose al fondo de facilidad financiera, cambió la composición de la cartera, disminuyendo la importancia de los préstamos procedentes del resto del mundo. (Apartado V.1.3)
- 6) La composición de la cartera de deuda de la Comunidad es similar a alguna otra, como pudiera ser el Principado de Asturias, la Rioja o incluso Galicia, pero en la mayoría su fuente principal de préstamos proviene de los fondos de financiación autonómica (Andalucía, Castilla la Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana o Región de Murcia). Un caso aparte son comunidades como País Vasco, Comunidad Foral de Navarra o Comunidad de Madrid, que no acuden a este tipo de financiación y sin embargo, tienen un peso relativo mayor los préstamos procedentes del resto del mundo e imputados procedentes de la colaboración público-privada. (Apartado V.1.3)
- 7) De los 179.763 M€ de deuda viva en préstamos de los fondos de financiación a las comunidades autónomas en 2021, solamente 2.349 M€, en torno al 1%, corresponden a Castilla y León. Son otras comunidades las que acuden en mayor cuantía a esta fuente de financiación, representando porcentajes significativos de estos fondo, como Cataluña (38 %), Comunidad Valenciana (25 %) y Andalucía (15 %). Castilla la Mancha obtiene 10.317 M€, es decir, multiplica por 4 este tipo de financiación con respecto a Castilla y León, siendo territorios similares en superficie, producto interior bruto y población. (Apartado V.1.3)



- 8) Por otra parte, los préstamos provenientes de instituciones financieras del resto del mundo (préstamos Schuldschein, del Banco Europeo de Inversiones, del Banco de Desarrollo del Consejo de Europa, etc.), alcanzaron su mayor cuantía en 2014 con 2.018 M€, y desde entonces ha disminuido la importancia de este instrumento de deuda, situándose en 2021 en 1.542 M€. (Apartado V.1.3)
- 9) En el periodo fiscalizado, los préstamos imputados tienen una presencia testimonial como endeudamiento de la Comunidad. Desde 2011 cuyo importe ascendió a 314 M€, su evolución ha sido ligeramente descendente, alcanzando en 2021 los 265 M€. La causa principal de esta imputación reside en la colaboración público privada derivada del Hospital de Burgos.¹ (Apartado V.1.3)
- 10) La Comunidad de Castilla y León ostenta el *rating* “*Baa1 con perspectiva estable*” otorgado por la agencia de calificación crediticia Moody’s, que considera que el *rating* asignado refleja la buena gestión fiscal y unos moderados niveles de deuda. Además, la región se beneficia de un buen acceso a los mercados de capitales.

Los ratios de deuda pública sobre ingresos corrientes, indicador básico utilizado por las empresas de calificación crediticia, sitúan a Castilla y León en una posición más favorable que la media de las comunidades autónomas (131,6 % frente al 157,5 % en 2021). (Apartado V.1.4 y Apartado V.1.5)

- 11) La deuda pública con respecto al producto interior bruto se mantuvo en torno al 3 % hasta 2007, año a partir del cual inició una tendencia creciente, alcanzando en 2021 el 22,7 %. No obstante este ratio siempre ha sido inferior del obtenido para el conjunto de las comunidades autónomas, el 25,9% en 2021. El repunte del incremento deuda/producto interior bruto de 2020 se debe a la caída de la actividad ocasionada por la COVID-19, recuperándose parcialmente en 2021. (Apartado V.1.4)
- 12) Durante los años en que se han fijado objetivos de deuda exigidos por las normas en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, Castilla y León ha tenido un comportamiento más favorable que el conjunto de las comunidades autónomas. De hecho siempre cumplió con el objetivo de deuda pública establecido desde que esta exigencia entró en vigor. (Apartado V.1.4)
- 13) La evolución del resultado presupuestario consolidado acumulado desde 2008 indica un crecimiento del déficit acumulado paralelo a la evolución de la deuda pública según protocolo de déficit excesivo. Así el resultado presupuestario consolidado acumulado negativo, que asciende en 2021 a 10.195 M€ se aproxima muy apreciablemente a la deuda acumulada en el periodo 2008-2021, 10.607 M€. (Apartado V.1.5)

¹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



- 14) 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 de una manera crónica y creciente en el periodo analizado.

No obstante, la relación de la carga financiera de la deuda con los ingresos corrientes, que en 2021 se sitúa en torno al 14 %, está por debajo de la media de las comunidades autónomas, que es 9 puntos superior, y se ha mantenido todo el periodo en niveles inferiores a dicha media. (Apartado V.1.5)

III.2. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE GESTIÓN DE DEUDA PÚBLICA

- 15) El programa de gasto de deuda pública incluye la gestionada por la Administración General a través del Servicio de Finanzas de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda. En 2021 asciende a 1.347 M€, y supone el 11 % de la liquidación del presupuesto consolidado de la Comunidad.

No incluye la deuda pública del resto de entes del sector público (Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, Instituto para la Competitividad Empresarial, etc.), si bien está sometida a autorización por la Consejería y se tiene en cuenta en su presupuestación para el cumplimiento del límite de endeudamiento.

En el periodo fiscalizado su ejecución es superior en promedio al 90 %. (Apartado V.2)

- 16) La evolución del capítulo 9 tanto de ingresos como de gastos presupuestarios ha sido ascendente, en el primer caso para atender los déficits acumulados en la serie histórica analizada, y en el segundo para amortizar el endeudamiento formalizado.

El coste de la deuda a nivel presupuestario es decreciente a partir de 2014 situándose en el 1,26 % en 2021, coincidiendo con el descenso en los gastos financieros reconocidos. No obstante, solo cuatro comunidades autónomas presentan ese año costes más elevados: País Vasco (1,33 %), Aragón (1,35 %), Comunidad de Madrid (2,06 %) y Comunidad Foral de Navarra (2,38 %), a tenor de la información procedente del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

La ejecución del capítulo 9 de ingresos en el periodo analizado se sitúa en casi el 100 % de promedio (Apartado V.2)

- 17) De las entrevistas realizadas y del cuestionario cumplimentado, así como de la información contenida en las aplicaciones manejadas para la gestión del programa de deuda, se deduce la existencia de una planificación estratégica con prioridades



definidas en función de una serie de variables cuantitativas y cualitativas a considerar, pero no está documentada y formalizada.

La estrategia está asociada a cubrir prioritariamente el volumen presupuestado con una cartera diversificada, según los escenarios manejados y de manera armónica en cada ejercicio, teniendo en cuenta una serie de variables a considerar: accesibilidad al mercado, su volatilidad, receptividad de los potenciales inversores, estructura de la cartera, así como un calendario de vencimientos a medio plazo que no produzca distorsiones significativas a nivel presupuestario y que tenga en cuenta la liquidez de la tesorería.² (Apartado V.2.1)

18) El objetivo esencial que se fija con carácter prioritario es formalizar el volumen presupuestado en el estado de ingresos, optimizando las condiciones financieras, que son:

- Minimizar los diferenciales del coste del endeudamiento a largo plazo equivalente, respetando la normativa sobre prudencia financiera.
- Distribución adecuada entre operaciones a tipo fijo y variable, buscando la protección ante incrementos del precio del dinero.
- Diversificación en los instrumentos financieros utilizados y ampliación de la base inversora.
- Un perfil de vencimientos armónico y una vida media de la cartera razonable.

El criterio esencial que sirve de base para tomar cualquier decisión es lograr una cartera de deuda diversificada que tenga una coherencia entre una estructura de vencimientos equilibrada y la optimización de las condiciones financieras. (Apartado V.2.1)

19) En la toma de decisiones para componer una cartera de deuda óptima, la Comunidad no puede combinar la financiación de los mecanismos del fondo de financiación de las comunidades autónomas con la financiación en el mercado, por haber incumplido el objetivo de estabilidad y la regla de gasto del año 2019, año de referencia en el periodo de suspensión de las reglas fiscales. En este sentido, la Comunidad ha solicitado reiteradamente al Ministerio de Hacienda y Función Pública que valore la opción de revisar dichas condiciones. (Apartado V.2.1)

20) No se concretan objetivos a cumplir para cada instrumento de deuda, ni indicadores para medir su actividad debido a las condiciones del mercado en el

² Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



que se opera. La planificación a corto se basa en un estudio continuo de la situación del mercado marcado por su dinamismo e incertidumbre. (Apartado V.2.1)

- 21) El procedimiento para gestionar la deuda pública de la Comunidad está sometido a un conjunto de tramites complejos por la casuística diversa en función del tipo de instrumento de deuda a formalizar, si bien sus actuaciones están documentadas y motivadas en todas las fases.

La exploración y análisis de la situación de los mercados es un proceso continuo que se realiza diariamente y de forma permanente por el Servicio de Finanzas a través de distintas aplicaciones contratadas.

Las invitaciones cursadas establecen las condiciones y se someten a una valoración con informes motivados. Se autorizan por los responsables establecidos por las normas respetando las condiciones legales. Su formalización y ejecución se somete a control de legalidad. (Apartado V.2.2)

- 22) A pesar de la complejidad de los procedimientos y actuaciones que se llevan a cabo para la gestión de la deuda, los manuales de procedimiento para la gestión de la deuda son parciales, no abarcan todas las fases y modalidades, especialmente por el dinamismo que caracteriza a la gestión. (Apartado V.2.2)

- 23) Se constata la existencia de una estructura funcional cualificada que demanda, por su reducido tamaño, algunos puestos con más personal especializado.³ (Apartado V.2.2)

- 24) El seguimiento de los diferentes instrumentos de deuda es continuo a través de las aplicaciones manejadas, la situación de la deuda está controlada en cada momento y se tiene en cuenta para la presupuestación futura. (Apartado V.2.3)

- 25) De este seguimiento se obtiene el número de operaciones de la cartera de deuda, cuyo aumento, un 27 %, ha sido significativo con respecto a 2013. Los objetivos fijados en la planificación se cumplen ya que:

- El tipo medio de las operaciones de deuda a largo plazo de la Administración General se ha reducido un 75 % con respecto a 2013, y un 13 % con respecto a 2020.
- La vida media de la deuda a largo plazo se sitúa al menos en 5 años e incluso se aumenta a casi 6 años.

³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



- El volumen de vencimiento de deuda mayoritariamente se encaja en los 6 años siguientes, manteniendo un calendario futuro de amortizaciones en torno a los 1.200/1.400 M€ anuales.
- La cobertura en 2021 ante el riesgo de subidas de tipos se aseguraba con un 88 % a tipo fijo y un 12 % a tipo variable.

No obstante de ese seguimiento no se obtiene como resultado una desviación sobre un objetivo previo, ya que estos no se cuantifican al inicio de cada ejercicio. (Apartado V.2.3)

- 26) Las aplicaciones utilizadas son adecuadas para planificar, ejecutar y hacer un seguimiento de la deuda viva existente en cada momento para los diferentes instrumentos de deuda. Su contratación se viene efectuando a precios razonables para los objetivos a los que atiende. (Apartado V.2.3)
- 27) Otras actuaciones de seguimiento se efectúan a nivel presupuestario, de suministro de información al Banco de España y al Ministerio de Hacienda y Función Pública por medio de la Central de Información Contable de Castilla y León, o la remitida periódicamente a la Comisión de Hacienda de las Cortes. (Apartado V.2.3)

III.3. RELACIÓN DE LA DEUDA CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y LOS PRINCIPALES GASTOS DE LA COMUNIDAD, COMO SON LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN

- 28) El peso relativo medio de los recursos liquidados del sistema a competencias homogéneas ha descendido significativamente desde del anterior modelo de financiación (2002 a 2008) hasta el actual vigente (2009-2021). En 2002 el peso relativo de Castilla y León era del 7,43 %, mientras que en 2021 ha descendido hasta el 6,45 %. Es la cuarta comunidad que ha experimentado una variación más negativa por término medio en el peso relativo de los recursos del sistema de financiación autonómica, el 7,97 %, con respecto al modelo anterior, solamente superada por Andalucía, Galicia y Extremadura.

Si se compara el peso relativo de estos recursos liquidados a competencias homogéneas en 2021 con los de 2010, año en que se incorporaron los últimos recursos adicionales del nuevo modelo de financiación, Castilla y León experimenta la mayor variación negativa de todas las comunidades autónomas, al pasar su peso relativo del 7,04 al 6,45 %. Esta variación negativa de 0,59 puntos implica una pérdida estimada de 649 M€ sobre los recursos liquidados a competencias homogéneas de 2021. (Apartados V.3.1 y V.3.4)

- 29) El gasto social por habitante en Castilla y León pasa de 2.514 a 3.219 € de 2009 a 2021. Para su cálculo se han agregado los gastos en las políticas de sanidad, educación y servicios sociales publicados en términos homogéneos por el



Ministerio de Hacienda y Función Pública para el conjunto de comunidades autónomas. Así es la cuarta comunidad con mayor aumento del gasto social por habitante con respecto a 2009, un 28 %, después de Cantabria, Islas Baleares y la Comunidad Valenciana. (Apartado V.3.2)

- 30) La financiación líquida recibida entendida como la suma de las entregas a cuenta más las liquidaciones definitivas del año n-2, menos los reintegros de liquidaciones negativas, ascendió en 2009 a 6.629 M€, incrementándose hasta los 6.746 M€ en 2021, un 2 %. Por su parte el gasto social en sanidad, educación y servicios sociales ha pasado de 6.444 M€ en 2009 a 7.672 M€ en 2021, con un aumento del 19 %. (Apartado V.3.2)
- 31) El déficit acumulado de financiación desde 2009 hasta 2021, calculado por la diferencia anual entre la financiación líquida recibida y el gasto social, asciende a 6.722 M€. Descontado los recursos extraordinarios percibidos en 2020 y 2021 con motivo de la pandemia (843 y 741 M€, respectivamente), el déficit asciende a 5.137 M€. En promedio supone una infrafinanciación de 395 M€ anuales, con un 6 % de promedio de gasto social no cubierto.

El déficit de financiación en promedio por habitante asciende a 158 euros/habitante. (Apartado V.3.2)

- 32) La población ajustada como variable que mide la necesidad de gasto de los distintos servicios fundamentales, y que es determinante para el reparto del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales ha ido disminuyendo su peso relativo ponderado si se compara con el que tenía en 2010, año en que se incorporaron los últimos recursos adicionales del sistema de financiación autonómica a los que se refieren los artículos 5 y 6 de la Ley 22/2009. Se ha pasado del 6,23 % al 5,84 % en 2021. Esta variación negativa de 0,39 puntos implica una pérdida de recursos del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales de 2021 estimado en 387 M€. (Apartado V.3.3 y apartado V.3.4)
- 33) El cálculo de la población ajustada otorga un peso residual a los factores no poblacionales, concretamente un 3 %, con incidencia en el coste diferencial de prestación de los servicios. Esta escasa ponderación afecta a la financiación de Castilla y León, ya que no refleja de forma suficiente las singularidades que presenta por su superficie, su dispersión y el impacto de la distribución geográfica de la población en el reparto de los recursos. A su vez, retos demográficos como la baja densidad o el envejecimiento, no están contempladas como tales en las variables poblacionales del modelo, lo cual no atiende a lo dispuesto en el artículo 83.6 del Estatuto de Autonomía. (Apartado V.3.3)
- 34) El peso relativo ponderado de las variables poblacionales asociadas a los distintos bloques competenciales ha disminuido con respecto a 2010, lo que afecta a la suficiencia del modelo, puesto que en el reparto anual de recursos del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales, la Comunidad pierde peso en



términos relativos. Así el gasto en sanidad y servicios sociales de Castilla y León aumentó un 27 % y un 21 % con respecto a 2009 y sin embargo el peso relativo ponderado de sus variables asociadas baja en el periodo analizado más que ninguna otra Comunidad, un 6 % y un 10 %, respectivamente.⁴ (Apartado V.3.3)

- 35) Teniendo en cuenta que el modelo actual reparte los recursos atendiendo mayoritariamente a la población, es evidente que se produce una infrafinanciación de las comunidades autónomas que tienen menos población y que se encuentran más afectadas por el impacto de las variables no poblacionales (superficie, dispersión e insularidad) sobre el coste de prestación de los servicios. (Apartado V.3.3)
- 36) El informe del grupo de trabajo sobre el cálculo de la población ajustada remitido por el Ministerio de Hacienda y Función Pública a todas las comunidades autónomas 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. (Apartado V.3.3)
- 37) Del análisis efectuado tanto del informe del grupo de trabajo como de las observaciones formuladas por la Consejería de Economía y Hacienda, y su impacto en el reparto de recursos del modelo de financiación se constata que, respecto de los indicadores de necesidad de gasto en sanidad, es adecuado calcular la población protegida aumentando a 20 grupos de edad los 7 tramos existentes.
- Sin embargo para actualizar los coeficientes asociados a dichos tramos no es adecuado, como señala la Consejería, partir de los datos de consumo de recetas facilitados por el Ministerio de Sanidad en términos de número de envases y precio de venta al público, pues este no es el gasto realmente asumido por las comunidades autónomas, que depende del copago de las recetas farmacéuticas el cual presenta diferencias entre la población protegida de las comunidades autónomas. (Apartado V.3.3)
- 38) Respecto de los indicadores asociados al gasto en servicios sociales, la propuesta del grupo de trabajo del Ministerio de incluir dos tramos de población es insuficiente, resultando más adecuado, tal y como señala la Consejería de Economía y Hacienda en sus observaciones, dividir la población mayor de 65 en grupos quinquenales de edad ponderados en función del grado de dependencia reconocido, así como la inclusión de una nueva variable que tenga en cuenta el

⁴ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



coste diferencial del mantenimiento de los centros residenciales para las personas mayores en las distintas comunidades autónomas y su distribución de centros residenciales en el territorio. (Apartado V.3.3)

- 39) Las proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística, que estiman un incremento de la población de 65 a 80 años, y un descenso de la población de 0 a 24 años, hacen previsible una mayor necesidad de gasto en los bloques de sanidad y servicios sociales y un menor gasto en educación, lo que justifica la necesidad aumentar la ponderación de las variables asociadas al gasto de sanidad y servicios sociales del 38 % al 45 % y del 8,5 % al 10 %, respectivamente. (Apartado V.3.3)
- 40) Respecto de los indicadores de necesidad de gasto en educación, existe consenso generalizado en la escasa representatividad del indicador actual (población de 0 a 16 años), por lo que resulta necesario sustituirlo por una doble variable más adecuada que tenga en cuenta, como propone la Consejería de Economía y Hacienda, tanto la educación no universitaria medida como población de 1 a 17 años más los matriculados en formación profesional superior, como la educación universitaria medida a través de la población de 18 a 24 años pero asociada a un grado de matriculación. Su ponderación oscilaría entre un 75/25 %. (Apartado V.3.3)
- 41) Respecto de los indicadores asociados al resto de los servicios autonómicos la variable principal tanto del modelo actual de financiación como del propuesto por el Ministerio, la población padrón ponderada en un 30 %, no es representativa de las necesidades de gasto de las comunidades autónomas en muchos de estos servicios (infraestructuras de carreteras o transporte, telecomunicaciones abastecimiento de agua, medio natural, etc.) siendo necesario incrementar las ponderaciones de las variables superficie y dispersión para reflejar su verdadera incidencia en el coste de prestación de estos servicios, como reclama la Consejería de Economía y Hacienda.

Así, Castilla y León recibe el 5,37 % de los recursos del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales en la liquidación definitiva de 2021 en función del peso de su población, porcentaje que no es representativo, ni del gasto de servicios como infraestructuras de carreteras o transporte, ya que los kilómetros de carreteras autonómicas suponen el 16,78 % del total nacional, ni del gasto en conservación del medio natural, pues su superficie forestal es el 18,27 % del total nacional, porcentajes ambos muy superiores al que se tiene en cuenta.

De hecho resulta ser la Comunidad más perjudicada en estos casos, pues obtiene la mayor diferencia negativa entre la variable que se aplica, población padrón, y las que podrían aplicarse, es decir, los kilómetros de carreteras o la superficie forestal como unidad de medida del gasto en infraestructuras de carreteras o en conservación del medio natural. (Apartado V.3.3)



42) Para las variables correctivas vinculadas al territorio, insuficientemente ponderadas en el modelo actual con un 3 %, apenas se proponen cambios en sus ponderaciones e indicadores asociados por parte del Ministerio, lo cual no atiende a lo dispuesto en el artículo 83.6 del Estatuto de Autonomía y perjudica a las comunidades autónomas con menor densidad de población, como es el caso de Castilla y León: (Apartado V.3.3)

- Respecto la variable superficie, no se realiza ninguna propuesta tendente a modificar su peso relativo, 1,8 %, lo que se considera inadecuado dado el impacto significativo que tiene sobre las necesidades de gasto de la Comunidad.
- Respecto la variable dispersión, 0,6 % de ponderación, el indicador actual basado en el número de entidades singulares de población mide únicamente el factor estructural, el número de asentamientos, pero no su población o la distancia entre ellos, y por tanto no tiene en cuenta la mayor dificultad o no en la prestación de los servicios dependiendo de su configuración.
- Respecto de la posibilidad de incluir la despoblación como variable, las opciones pasan por un fondo específico a repartir, diferente al del fondo de compensación interterritorial tal y como está dotado y diseñado actualmente, así como utilizar como variable más adecuada la población necesaria para alcanzar la densidad media sin poblaciones de más de 75.000 habitantes. No es adecuado considerar representada la despoblación solamente a través de la superficie.
- Respecto de la posibilidad de incluir la variable costes fijos, no hay consenso en cuanto a la variable a definir y su ponderación.

43) La aplicación de las conclusiones 37) a 42) anteriores aproximaría los recursos recibidos del sistema de financiación a las verdaderas necesidades de gasto y contribuiría en cierta medida a reducir la infrafinanciación en la cobertura del coste de los servicios fundamentales. No obstante su cálculo global no es factible, pues tanto el informe del grupo de trabajo del Ministerio como las observaciones de la Comunidad incluyen distintas opciones abiertas, pendientes de concretar, que afectan a las horquillas de ponderación planteadas, así como a la definición de determinadas variables y por tanto al peso relativo que definitivamente resulte. (Apartado V.3.3)



IV. RECOMENDACIONES

A la vista de las conclusiones recogidas en el apartado anterior se formulan las siguientes recomendaciones que se citan a continuación:

- 1) La Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda debería plantearse modificar el ámbito subjetivo del programa presupuestario de Deuda pública de la Comunidad de Castilla y León, con el fin de que abarque el endeudamiento no solamente de su administración general, sino todo su sector público, incluyendo la deuda de entes de la administración institucional como el Instituto para la Competitividad Empresarial o el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, de manera que pueda ser más eficaz para realizar tanto un análisis funcional como una evaluación integra de la deuda del sector público de la Comunidad.
- 2) La Dirección General del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda debe formalizar en un documento el plan estratégico subyacente, que contemple la situación y dinámica del mercado financiero, las prioridades y objetivos con relación a la deuda, definiendo las variables a tener en cuenta a nivel de grandes líneas/ejes que distingan:
 - El cumplimiento de los objetivos exigidos por las reglas fiscales.
 - El volumen de financiación y calendario de vencimientos armónico y sostenible en relación con las disponibilidades presupuestarias marcadas a tenor de los escenarios previstos.
 - La cartera de deuda diversificada acorde a la situación del mercado.
- 3) La Consejería de Economía y Hacienda debe impulsar las medidas necesarias para que el Ministerio de Hacienda y Función Pública revise las condiciones para combinar la financiación de los mecanismos del fondo de financiación de las comunidades autónomas con la financiación en el mercado, adaptándolas a la situación presente, dado que se fijaron en un contexto diferente al actual.
- 4) La Consejería de Economía y Hacienda debe impulsar la creación de puestos de técnico de mayor nivel con forma de provisión concurso específico, con la finalidad de dotar al servicio con más personal especializado, en concreto los relacionados con las funciones ordinarias de tramitación de las operaciones de endeudamiento, la autorización de las operaciones de endeudamiento de los entes que integran el sector público de la Comunidad, el seguimiento del endeudamiento, o el control del volumen de deuda..., así como para el desempeño de funciones más específicas que se refieren, fundamentalmente, a la elaboración de los marcos financieros, preparación de documentación para inversores o el suministro de información financiera normalizada.



- 5) La Dirección General del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda debe elaborar un manual de procedimiento que contemple toda la casuística compleja para tramitar la formalización de las diferentes operaciones de endeudamiento, su ejecución y seguimiento, que garantice y sirva de apoyo a las actuaciones a realizar por el Servicio de Finanzas, que a pesar de su cualificación, cuenta con un reducido número de efectivos, y demanda fomentar la especialización con más personal.
- 6) A efectos de reducir o mitigar la infrafinanciación detectada de los servicios públicos fundamentales a tenor de los recursos liquidados del sistema de financiación actual a competencias homogéneas, la Consejería de Economía y Hacienda, en el marco de los acuerdos consensuados en la Comunidad por la Junta de Castilla y León y los grupos parlamentarios, debería promover una revisión del sistema de financiación autonómica que tenga por finalidad aproximar los recursos recibidos a las necesidades de gasto reales determinadas mediante un estudio del coste real de un catálogo de servicios común y consensuado por todas las comunidades autónomas.

Para ello, y mientras no se aborde una reforma integral del sistema de financiación, se debe avanzar en la construcción de una variable de población ajustada a los costes efectivos de los servicios prestados por las comunidades autónomas, con una adecuada ponderación de las variables determinantes del gasto por bloques competenciales, especialmente las no poblacionales tal y como señala el artículo 83.6 del Estatuto de Autonomía, e indicadores apropiados para calcularlos, en base a la demanda de servicios, la intensidad de uso, pudiendo ajustar la misma por medio de variables correctivas que puedan incidir significativamente sobre los costes medios por usuario de los servicios relevantes en los distintos territorios.

Por tanto, teniendo en cuenta las observaciones propuestas por la Consejería de Economía y Hacienda al grupo de trabajo del Ministerio de Hacienda y Función Pública:

- Se debería aumentar la ponderación de las variables asociadas al gasto de sanidad y servicios sociales del 38 % al 45 % y del 8,5 % al 10 %, respectivamente, tendiendo a las proyecciones de población del INE, que hacen previsible una mayor necesidad de gasto en los bloques de sanidad y servicios sociales y un menor gasto en educación.
- Respecto de los indicadores asociados a los gastos de sanidad, se debería actualizar los coeficientes asociados por tramos de edad para la población protegida, en función del gasto realmente asumido por las comunidades autónomas, que depende del copago de las recetas farmacéuticas.
- Se deberían modificar los indicadores asociados a los gastos de educación de manera que se considere parte de la población que cursa estudios no universitarios y al alumnado universitario, modulando la intensidad real de uso de este servicio en función de una tasa neta de escolarización en educación



universitaria de 18 a 24 años, o bien, como alternativa, considerando el número total de alumnos matriculados de grado, máster y doctorado de cada comunidad.

- Respecto de los indicadores asociados al gasto en servicios sociales debería considerarse la población mayor de 65 años en grupos quinquenales de edad ponderados en función del grado de dependencia reconocido, así como la inclusión de una nueva variable que tenga en cuenta el coste diferencial del mantenimiento de los centros residenciales para las personas mayores en las distintas comunidades autónomas y su distribución en el territorio.
- El bloque competencial de otros gastos debería revisarse en profundidad disminuyendo su ponderación utilizando otras variables más realistas como los kilómetros de carreteras y la superficie forestal en detrimento de la población padrón.
- Respecto de los indicadores asociados al gasto vinculado al territorio, se debería aumentar el peso de la superficie y la dispersión bajando un tercio la ponderación de la variable otros gastos, atendiendo a las peculiaridades del territorio castellano leones, su baja densidad de población y su reparto desigual en numerosos asentamientos, que impacta sobremanera en el coste de prestación de los servicios.
- El modelo debería incluir el indicador población necesaria para alcanzar la densidad media sin poblaciones de más de 75.000 habitantes como el más adecuado para reflejar el fenómeno de la despoblación. Además debe existir un fondo específico (distinto del fondo de compensación interterritorial) que atienda a la despoblación, a repartir entre las comunidades autónomas con menor densidad de población.



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

La deuda pública como fuente de financiación de las administraciones públicas comprende el conjunto de recursos financieros que se ha comprometido a devolver a particulares, empresas u otras entidades que se lo han prestado.

En principio, es un instrumento usado tanto para resolver problemas de liquidez como pagos imprevistos e inmediatos, pero también para financiar inversiones por ser operaciones a medio o largo plazo.

Sin embargo, la deuda pública se ha convertido en una herramienta habitual para hacer cuadrar los presupuestos del sector público, especialmente durante los periodos de crisis económica, en los que las administraciones tienen menos ingresos pero han de seguir haciendo frente a su gasto estructural, a los servicios públicos esenciales como la sanidad o educación, así como aquellos que coyunturalmente puedan surgir o sean crecientes.

En definitiva, el déficit público ha de ser financiado en última instancia con un incremento de la deuda pública, entendida en un sentido amplio: deuda bancaria, del Estado, de proveedores, etc. Por tanto, los ciclos con déficit presupuestario se relacionan íntimamente con periodos de aumento del endeudamiento, de manera que cuanto más significativo sea el primero, mayor aumentará el segundo.⁵

De acuerdo con el Informe de “*Análisis económico financiero del impacto de la covid-19 en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, específicamente las entidades del sector público de la comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública*”, la cuarta política pública con más peso en los presupuestos de la Comunidad es la relativa a la deuda pública. Sólo es superada por las de sanidad, educación, así como agricultura, ganadería y pesca.

La creciente importancia del endeudamiento, reflejada en los diferentes indicadores contenidos en ese Informe, así como el hecho de que el margen derivado de la actividad corriente del sector público administrativo es estructuralmente insuficiente

⁵ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



para atender las obligaciones exigibles derivadas de la carga de la deuda, pone de relieve la importancia de hacer una fiscalización en este ámbito.

Así la Administración, como responsable de la gestión económico-financiera pública, ha de perseguir el logro de la eficacia y eficiencia en los procesos de asignación presupuestaria de recursos, configurándose, tal y como establece el artículo 6 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, como uno de los principios generales de actuación de los entes pertenecientes al sector público de la Comunidad.

El sistema de evaluación de las políticas presupuestarias, basado en la gestión por objetivos de las entidades del sector público autonómico con presupuesto limitado, dispone que los órganos gestores del gasto responsables de los distintos programas presupuestarios han de establecer un sistema de objetivos a cumplir, formulando anualmente un balance de resultados y un informe de gestión relativo al cumplimiento de sus objetivos que se incorpora de las cuentas anuales.

En la fiscalización relativa al *“Análisis de los sistemas de evaluación del gasto público de la administración general e institucional de la Comunidad Autónoma de Castilla y León”* se constató que, si bien la elección de los programas objeto de evaluación obedece, según la Dirección General de Presupuestos Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, a criterios de relevancia cuantitativa como el volumen de recursos, y cualitativa como las áreas de gasto acordes con las prioridades de gasto y las directrices del Gobierno regional, no forman parte del sistema de evaluación programas de gasto tan relevantes como el de deuda pública de la Comunidad.

Hay que tener en cuenta que la deuda se viene analizando desde un punto de vista contable y de legalidad en cada uno de los informes anuales de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, este informe se plantea desde un punto de vista operativo, es decir, cómo la administración autonómica está gestionando la deuda existente y si su actuación es la más adecuada para su sostenibilidad.

En este sentido cobra especial importancia el efecto que sobre dicha deuda ha tenido la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, así como la persistencia de la inflación, uno de los principales factores que condicionan a la baja las perspectivas de crecimiento económico, que dé lugar a un nuevo ciclo monetario con subidas de tipos de interés y endurecimiento de las condiciones financieras.

V.1.2. DEUDA SEGÚN BALANCE

En el marco de la actividad económica de cualquier agente, los gastos, también la adquisición neta de activos financieros, que no se financian con los ingresos corrientes y de capital deben financiarse mediante la contracción neta de pasivos. Esta generación de pasivos se suele denominar deuda o endeudamiento; no obstante, es necesario distinguir entre la contracción de pasivos en un periodo de tiempo (flujos) y el saldo en circulación de estos pasivos en un momento determinado (saldos).



Formalmente se denomina “variación neta de pasivos” a los flujos (operaciones del periodo), y deuda o endeudamiento o pasivos en circulación, a los saldos. Dentro de esta definición general de endeudamiento se inscriben distintos conceptos, delimitados por los instrumentos incluidos y por los métodos de valoración de éstos, y que, por tanto, deben ser contemplados junto a la propia definición general.

El concepto de endeudamiento más amplio posible es el de pasivos totales, que es el reflejado en las Cuentas Financieras de la Economía Española (CFEE), publicación trimestral del Banco de España con un elevado grado de detalle ([Estadísticas de cuentas financieras • BdE](#)). Atendiendo a su nota metodológica, informan sobre la actividad financiera de estas administraciones de una forma completa y sirven como marco de referencia global para analizar la actividad financiera de éstas en su conjunto. El concepto de endeudamiento que proporciona esta publicación es el más amplio posible, porque comprende la totalidad de los pasivos contraídos por las AAPP, independientemente de su naturaleza.

Otro concepto de endeudamiento no tan amplio como el anterior es el de deuda elaborada según el protocolo de déficit excesivo (PDE). El Banco de España publica un detalle pormenorizado de este concepto de deuda sobre cada uno de los subsectores que componen las AAPP y se difunde con un menor desfase temporal que las CFEE. Asimismo, proporciona un detalle por instrumentos muy completo ya que distingue:

- Efectivo y depósitos (emisión de moneda metálica).
- Valores representativos de deuda, tanto en euros como en monedas distintas del euro por plazos en origen, a corto, medio y largo plazo.
- Préstamos que incluye:
 - a) Créditos concedidos por entidades de crédito residentes, tanto en euros como en monedas distintas del euro, a corto plazo (igual o inferior a 12 meses) y a medio y largo plazo (superior a 12 meses).
 - b) Créditos concedidos por no residentes, tanto en euros como en monedas distintas del euro (resto del mundo).
 - c) Préstamos imputados por asociaciones público-privadas y otros métodos de financiación de infraestructuras. De acuerdo con la decisión de Eurostat de febrero de 2004 sobre el tratamiento de los contratos de asociación público-privada para la construcción de infraestructuras (CPP), en función de las características de estos contratos, algunos activos no financieros construidos por concesionarios privados se reasignan en el balance de las administraciones públicas con efectos en el déficit y en la deuda de este sector. Eurostat considera que los activos vinculados a una CPP no se registren en el balance de las administraciones públicas si el socio



privado soporta, simultáneamente, el riesgo de construcción y, como mínimo, uno de los dos siguientes: el de disponibilidad o el de demanda. En caso contrario, el importe de los activos queda registrado como formación bruta de capital del sector público y, en contrapartida, incrementando la necesidad de financiación pública (déficit) y reflejándose como “préstamo imputado” en el endeudamiento público.

- d) Operaciones de *factoring* sin recurso. De acuerdo con la decisión de Eurostat de julio de 2012, los créditos comerciales de las administraciones públicas que se descuentan en instituciones financieras mediante operaciones de *factoring* sin recurso deben ser incluidos en la deuda PDE. Mediante estas operaciones, los proveedores de dichas administraciones obtienen de las instituciones financieras el cobro de sus créditos comerciales y, como consecuencia, en las cuentas de las AAPP se da de baja el pasivo frente al proveedor y se contabiliza una deuda frente a las instituciones financieras.

El concepto de deuda elaborada según el PDE se diferencia principalmente del concepto de pasivos totales en que no incluye los pasivos de las AAPP en poder de otras AAPP ni los créditos comerciales y otras cuentas pendientes de pago. Porcentualmente, la deuda según el PDE representa en promedio aproximadamente el 70 % de los pasivos totales definidos anteriormente. Tiene la virtud de estar definido según normas homogéneas de obligado cumplimiento para todos los países de la UE por lo que es comparable entre sus estados miembros. Y además los datos se publican con menor desfase temporal y, por otro lado, su evolución constituye una buena aproximación a los pasivos totales.

Estos dos conceptos de endeudamiento no son los únicos posibles. Así la deuda pública neta, que se obtendría restando a la deuda bruta, el saldo de activos financieros (con la idea de que hay que distinguir cuando un agente económico aumenta su endeudamiento para financiar déficit de cuando lo hace para adquirir activos financieros). Cualquier concepto de endeudamiento tiene su significado y es válido para el análisis económico, siempre que se especifique con detalle el ámbito al que va referido.

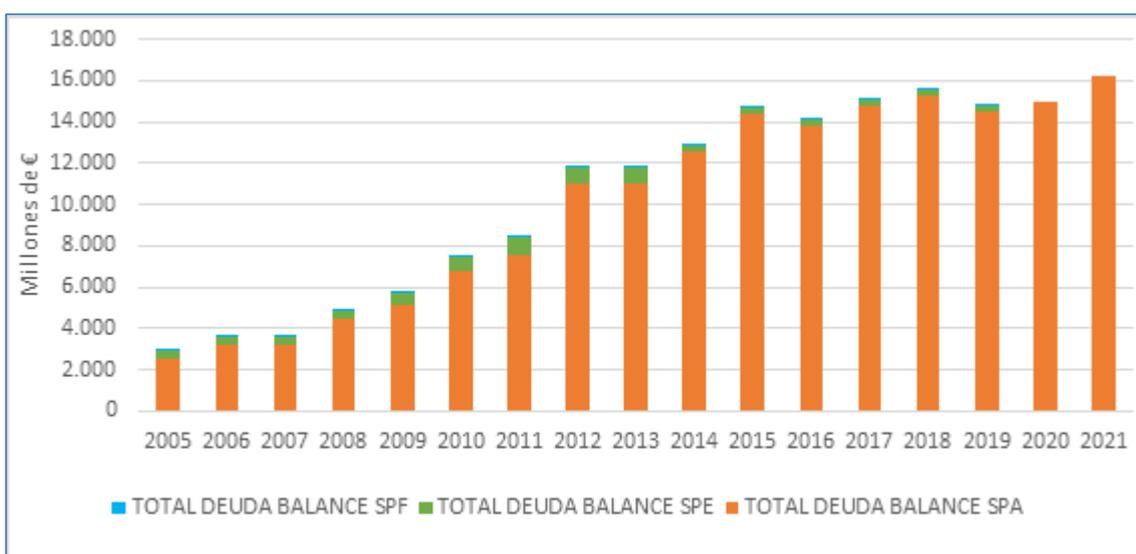
Si se tiene en cuenta el concepto de pasivos totales que figura en las cuentas rendidas por la Comunidad en la Cuenta General conforme a la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, su evolución se refleja en el siguiente gráfico, donde la deuda asciende en 2021 a 16.271 M€, mientras que en 2005, era tan solo de 2.990 M€. Las cifras pueden observarse en el Anexo 1 del presente Informe.

En el gráfico también se refleja como este fuerte y progresivo incremento del endeudamiento, que se ha más que quintuplicado en el periodo, es asumido prácticamente en su totalidad por el sector público administrativo, la administración general e institucional de la Comunidad (a partir de 2016 no se incluye entre estos pasivos los de las universidades por reforma de la Ley 2/2006).



Las empresas públicas de la Comunidad, cuya deuda mantiene una tendencia creciente hasta 2011 cuando alcanza los 884 M€, comienza a descender con la reestructuración del sector público que emprende la Comunidad, reduciéndose en 2021 a 154 M€ (correspondiente a la única empresa pública existente, la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de C y L, SOMACYL). La evolución de las fundaciones públicas es similar: su deuda aumenta hasta 2011 cuando alcanza los 104 M€ y es prácticamente irrelevante en 2021, como sucede en toda la serie histórica en proporción a la deuda asumida por la administración general e institucional.

Gráfico nº1: Evolución de los pasivos totales de la Comunidad según las cuentas rendidas en la cuenta general desde la aplicación de la ley 2/2006

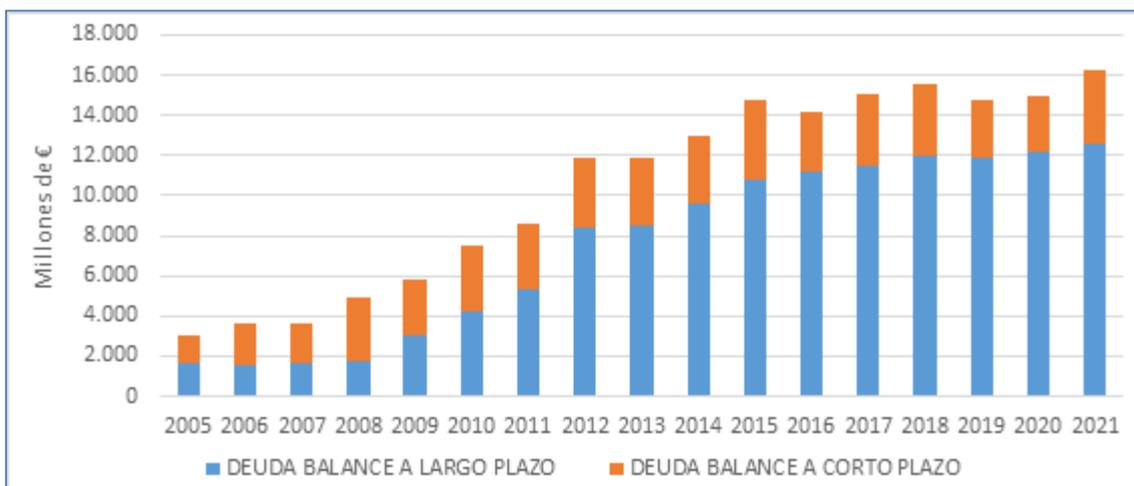


Hay que tener en cuenta que las normas que afectan a la configuración de las cuentas de la Comunidad han experimentado variaciones en la presentación de los estados contables, de manera que el balance de situación se ha presentado agregado hasta 2018, consolidado en 2019 y, a partir de 2020 la cuenta consolidada es única, razón por la cual en el gráfico ya no se distingue entre el endeudamiento de los diferentes sectores del sector público de la Comunidad.

Con respecto a la distribución del endeudamiento atendiendo a su vencimiento, el siguiente gráfico pone de manifiesto que, hasta la crisis económica de 2008, el endeudamiento a corto de la Comunidad era proporcionalmente más significativo, llegando a representar ese año el 66 % del total, 4.952 M€. Sin embargo a partir de ese año la situación cambia y la deuda a corto comienza a perder importancia con relación a la de largo plazo, cuyo crecimiento le sitúa en 2021 en una cifra de 12.590 M€, frente a los 3.681 M€ que vencen a corto plazo según balance, suponiendo el primero el 77 % de la deuda total.



Gráfico nº2: Evolución de los pasivos totales de la Comunidad según sea de corto o largo plazo



Estos mismos datos lo corroboran los índices de endeudamiento determinados por el Consejo en sus informes acerca de la situación económico-financiera de la Comunidad.

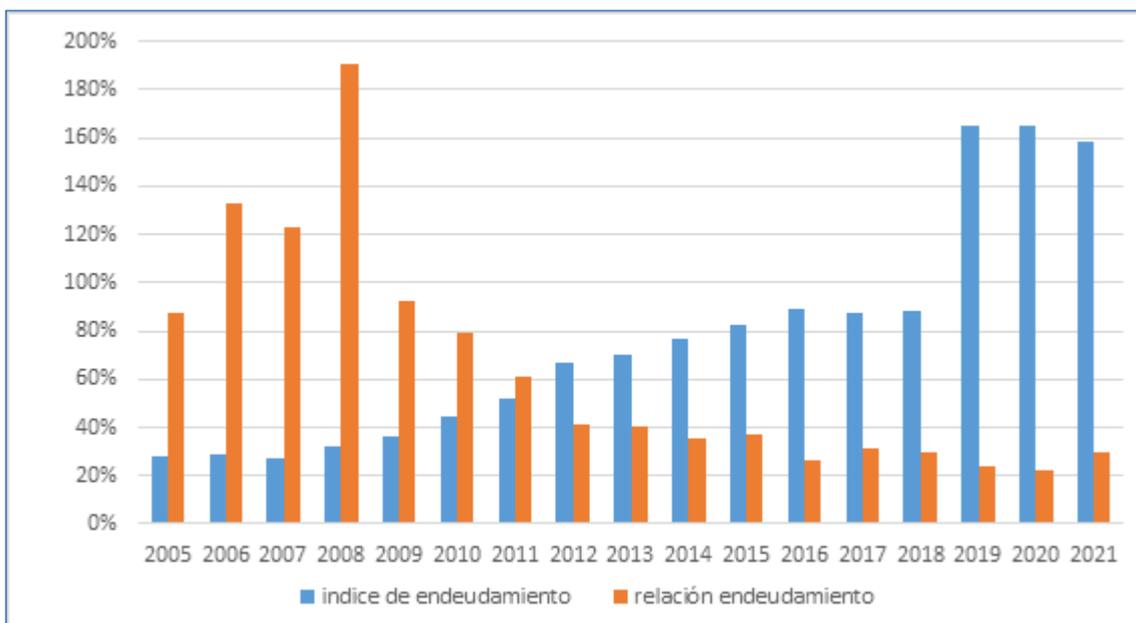
Así, la relación de endeudamiento en 2008, es decir el cociente entre su exigible a corto y a largo plazo, se acerca al 200 % mientras que en 2021 ha bajado hasta el 29 %. El 77% de su deuda en balance vence a largo plazo.

Por otra parte, su índice de endeudamiento, cociente entre el exigible total y el patrimonio neto y el pasivo muestran también este crecimiento exponencial, especialmente relevante desde 2019 cuando este indicador supera el 100 %, en parte debido a ajustes por cambios de criterios contables y corrección de valores derivados de la aplicación del nuevo plan de contabilidad de la Comunidad de Castilla y León y su impacto en el patrimonio neto.

Este cambio de tendencia de vencimiento de la deuda de corto a largo plazo se refleja claramente en el siguiente gráfico, así como el hecho de que el endeudamiento supone más del 50 % de la financiación a partir de 2012, crece hasta alcanzar a acercarse al 100 % en 2018, y superarlo ampliamente a partir de ese año.



Gráfico nº3: Evolución del índice y la relación de endeudamiento de la Comunidad ⁶



V.1.3. DEUDA SEGÚN EL PROTOCOLO DÉFICIT EXCESIVO

Como ya se señaló, el concepto de deuda elaborada según el PDE se diferencia principalmente del concepto de pasivos totales en que no incluye los pasivos de las AAPP en poder de otras AAPP ni los créditos comerciales y otras cuentas pendientes de pago. Porcentualmente, la deuda según el PDE representa en promedio aproximadamente el 70 % de los pasivos totales definidos anteriormente.

En 2021 esta deuda alcanzó los 13.215 M€, cuando en 2004 ascendía a 1.451 M€ (Ver Anexo 2). El crecimiento más significativo se experimenta a partir de 2009, como se refleja en el siguiente gráfico. En este año se comienza a aplicar el nuevo sistema de financiación autonómica vigente en la actualidad.

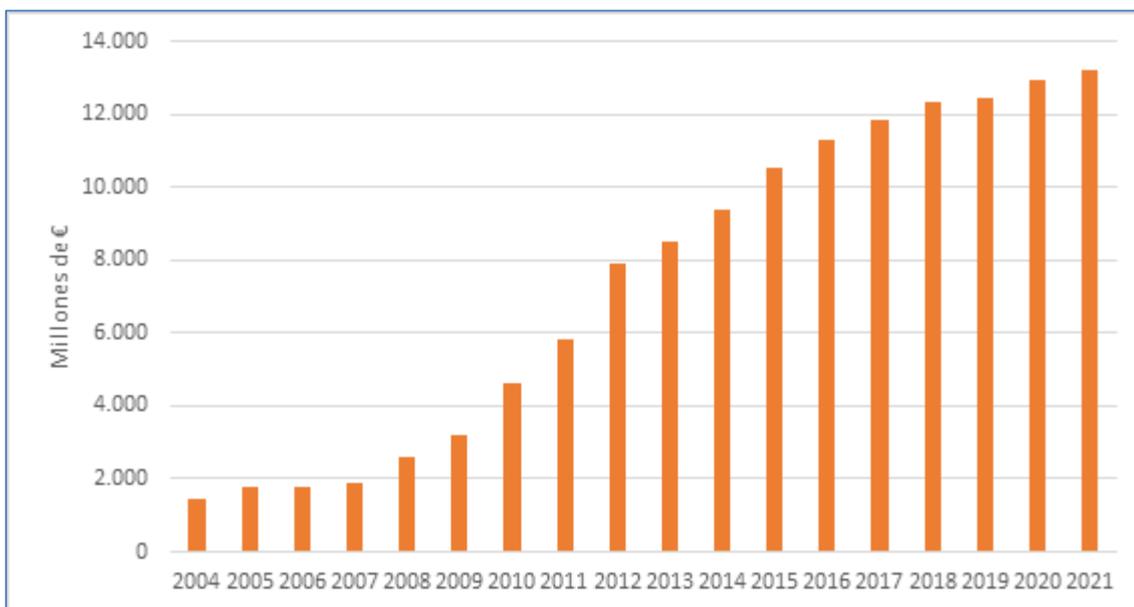
⁶ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

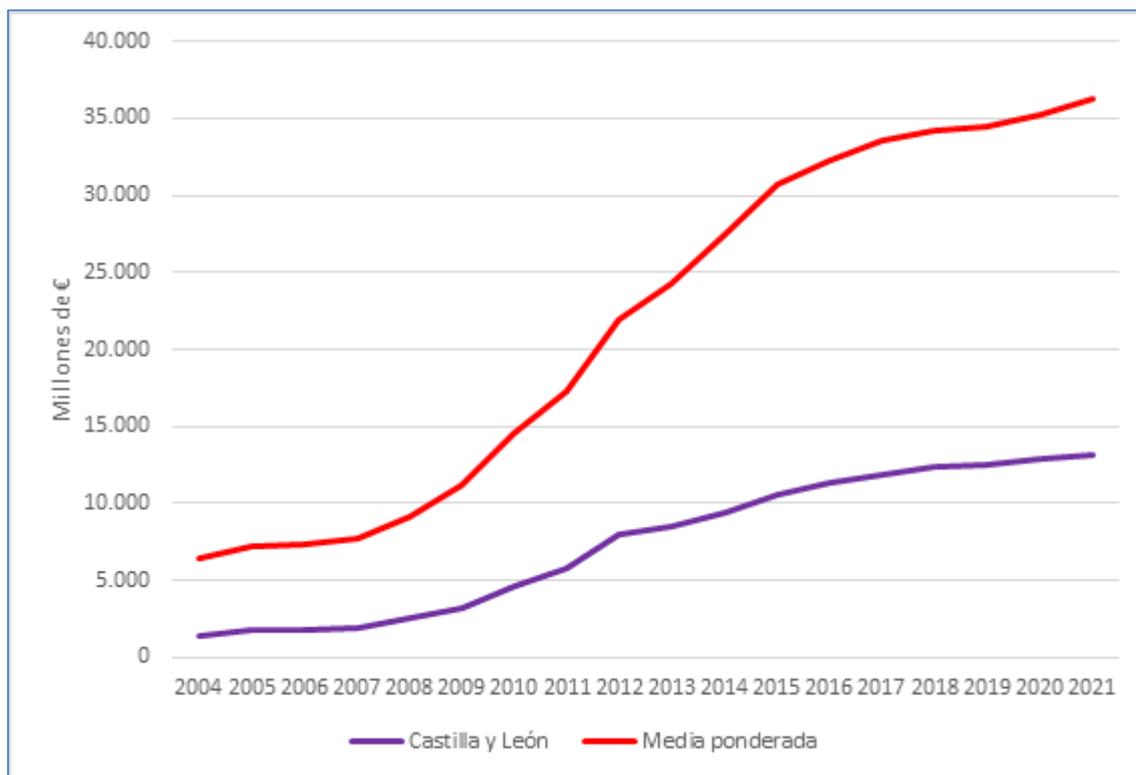
Gráfico nº4: Evolución deuda de la Comunidad en el periodo 2004-2021 según el PDE



Si se tiene en cuenta el PIB para comprobar si este crecimiento es superior o no a la media del crecimiento que experimenta la deuda en el resto de las CC.AA., se constata que dicho aumento se encuentra en todo caso por debajo de la media ponderada por el PIB para el conjunto de las CC.AA., situada en 2021 en 36.235 M€. Se observa además que su comportamiento es más o menos paralelo hasta 2012, año a partir del cual el crecimiento de la deuda PDE de Castilla y León es menos intenso que el que experimenta la media ponderada por el PIB de todas las CC.AA.



Gráfico nº5: Evolución del endeudamiento de la Comunidad según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB



El volumen total de deuda de todas las CC.AA. en 2021 ascendía a 312.588 M€. El porcentaje que representa la deuda de Castilla y León respecto del total no ha variado sustancialmente en el periodo analizado, representando el 4 % del total desde el año 2010 (similar a Galicia, País Vasco y Región de Murcia, y menor que la Comunidad Valenciana (17 %), Cataluña (26 %), Andalucía (12 %) Comunidad de Madrid (11 %) o Castilla la Mancha (5 %). La comparativa de la evolución de este endeudamiento entre CC.AA. se puede observar en el Anexo 2 del Informe.

La serie histórica de deuda desde 2004 a 2021, se descompone en préstamos y valores representativos de deuda tal y como se refleja en los Anexos 3 y 4 de este Informe. El porcentaje que representan los préstamos a Castilla y León se sitúa en torno al 70 % de la deuda total y su evolución figura en el siguiente gráfico. Tan solo la Comunidad Foral de Navarra (62 %), País Vasco y Comunidad de Madrid (41 %) mantienen porcentajes de préstamos más bajos en su cartera de deuda que la Comunidad de Castilla y León.

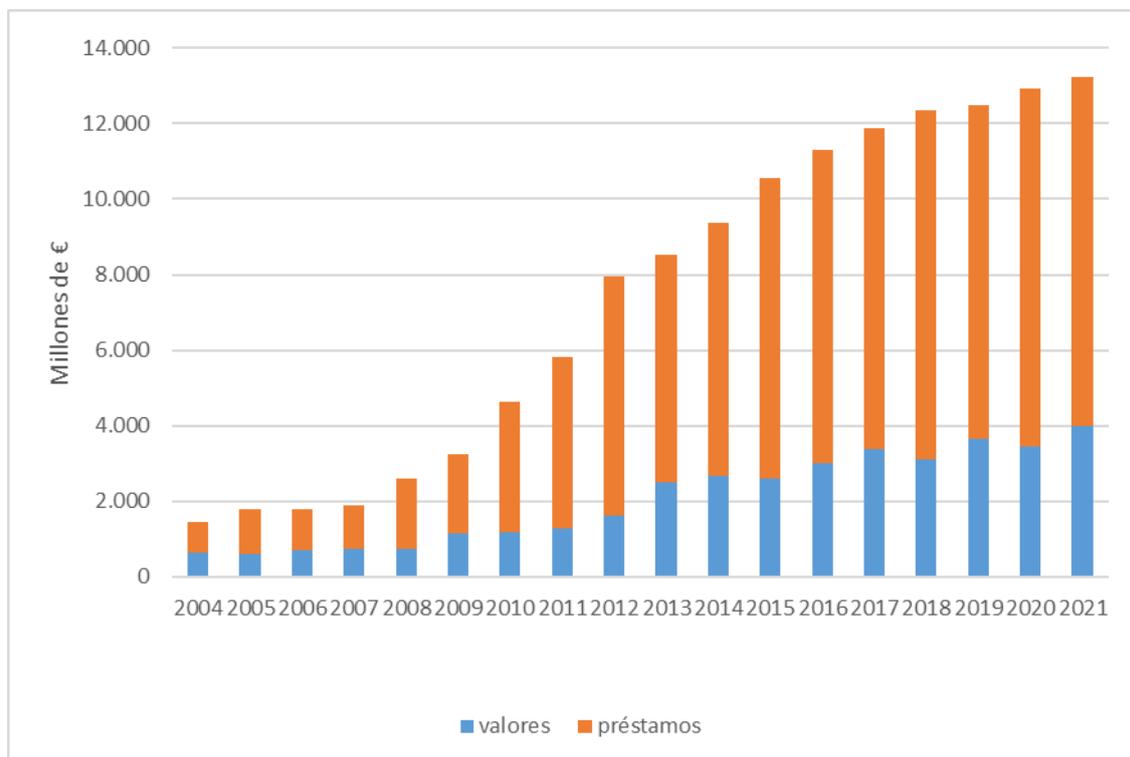
El importe en 2021 al que asciende la deuda en valores emitidos de deuda pública asciende a 3.982 M€, habiéndose incrementado un 541 % con respecto a la de 2004. A su vez los préstamos de instituciones financieras suponen 9.233 M€ y su incremento con respecto a 2004 es muy superior, el 1.013 %.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Gráfico nº6: Composición del endeudamiento en valores y préstamos durante el periodo 2004-2021



Como puede observarse en los gráficos siguientes, a partir de 2012, mientras que el aumento de la cuantía en préstamos a Castilla y León diverge del experimentado por la media nacional (ponderado por el PIB), en el caso de los valores de deuda pública, su cuantía tiende a converger.



Gráfico nº7: Evolución de los préstamos de instituciones financieras a la Comunidad según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB

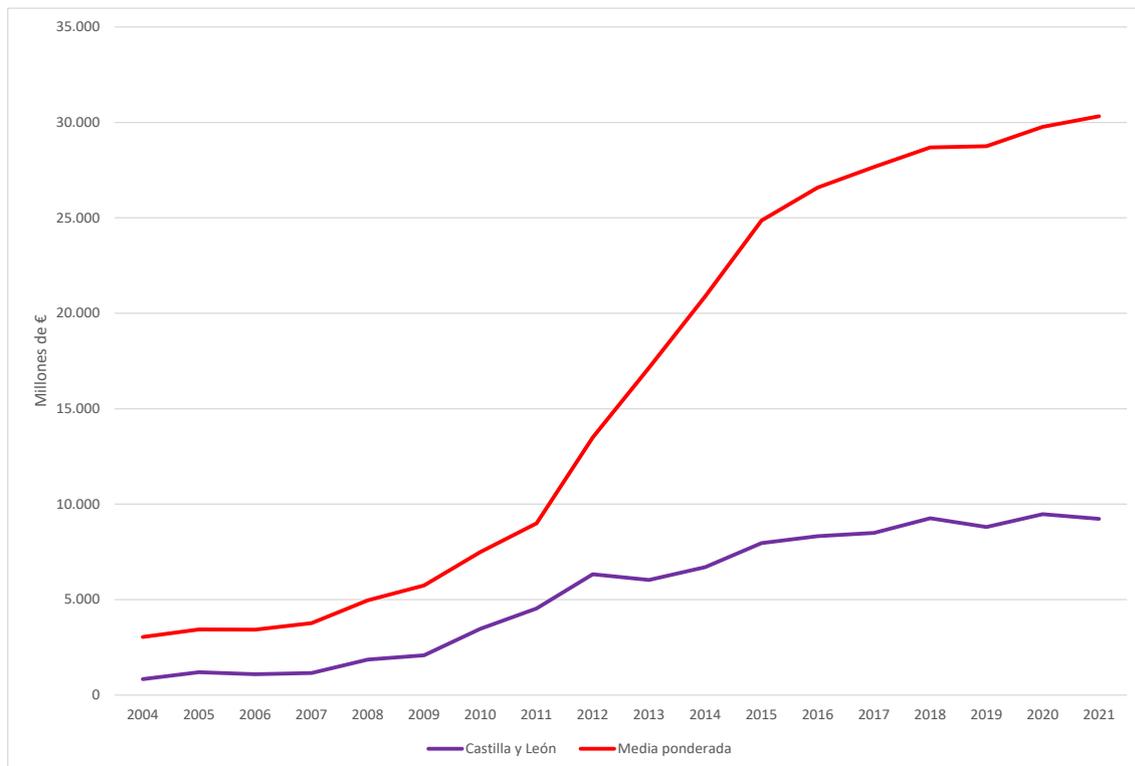
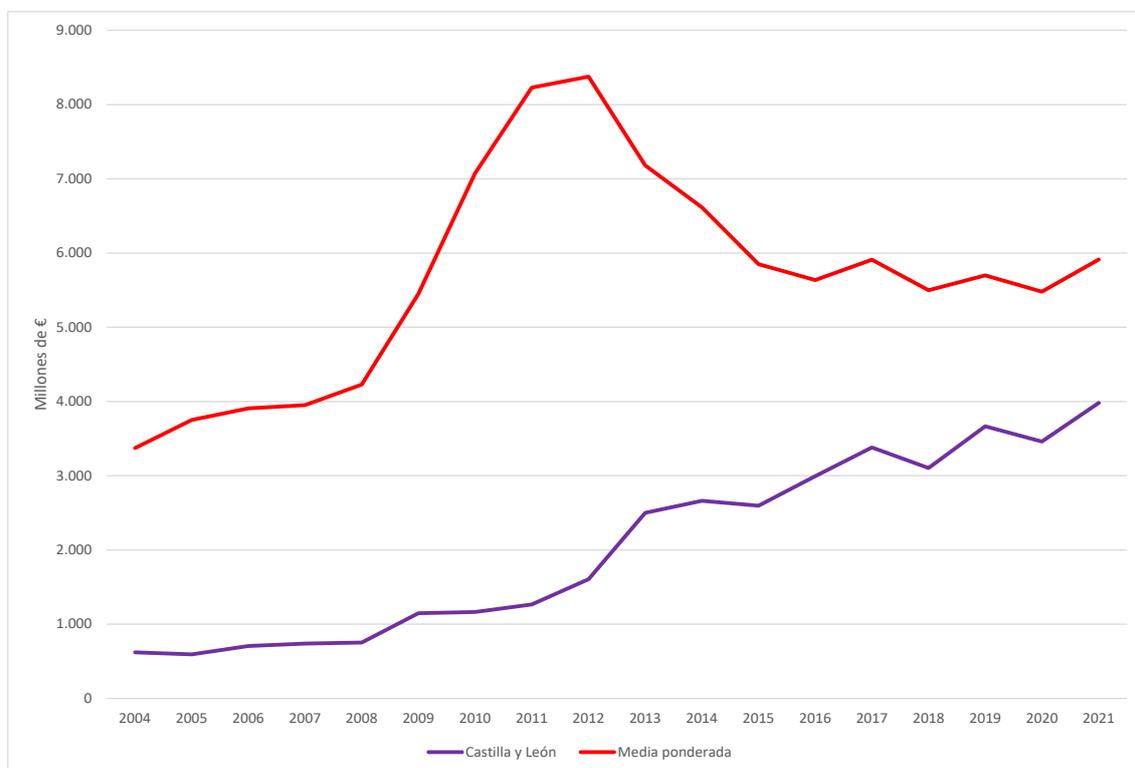


Gráfico nº8: Evolución de los valores representativos de deuda pública según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB



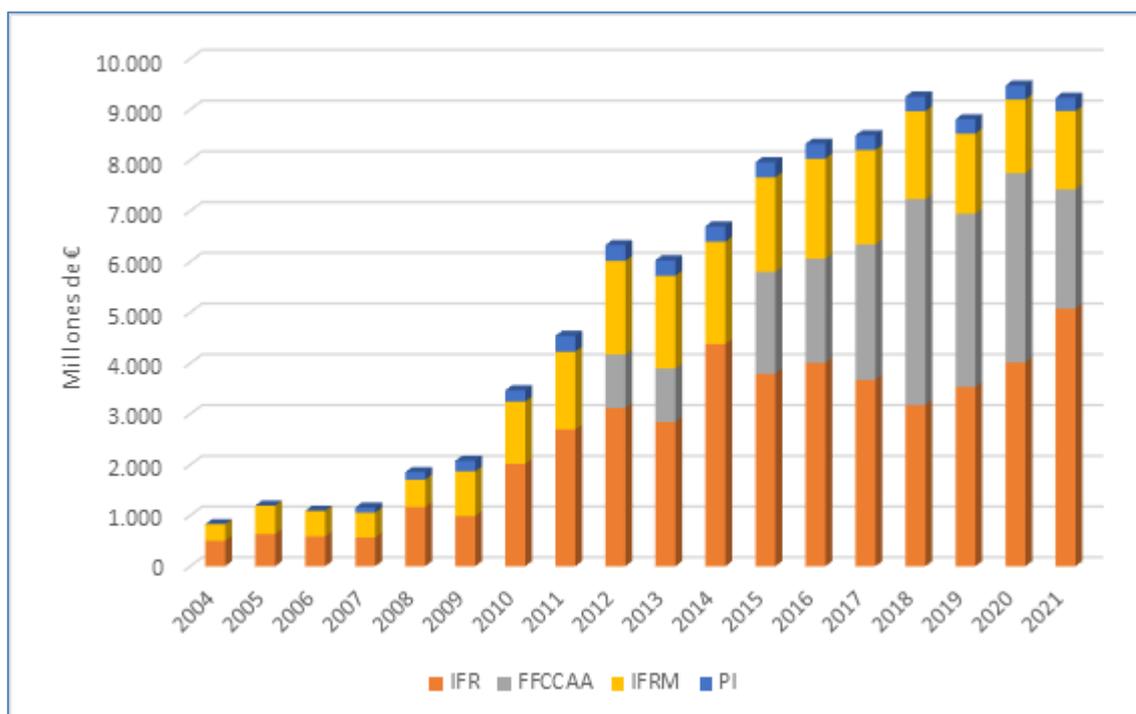
CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Profundizando en el análisis de la composición de la deuda tal y como se clasifica por el Banco de España, los préstamos de instituciones financieras se distribuyen entre préstamos de residentes, del fondo de financiación autonómica, del resto del mundo y de préstamos imputados.

La fuente principal de financiación vía préstamos proviene de instituciones financieras residentes, en torno al 50 %. Con la irrupción de los fondos de financiación autonómica (FFCCAA), primero a través del mecanismo extraordinario de pago a proveedores en 2012, y posteriormente adhiriéndose al fondo de facilidad financiera, cambió la composición de la cartera, disminuyendo la importancia de los préstamos procedentes del resto del mundo.

Gráfico nº9: Composición de los préstamos de instituciones financieras según PDE durante el periodo 2004-2021: de instituciones financieras de residentes (IFR), del fondo de financiación autonómica (FFCCAA), del resto del mundo (IFRM) y préstamos imputados (PI).



En este sentido la composición de la cartera de deuda es similar a otras CC.AA. como el Principado de Asturias o la Rioja, o incluso Galicia. Sin embargo, en la mayoría de ellas su fuente principal de préstamos proviene de los FFCCAA (Andalucía, Castilla la Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana o Región de Murcia). Un caso aparte son comunidades como País Vasco, Comunidad de Madrid y Comunidad Foral de Navarra que no acuden a este tipo de financiación y sin embargo, los préstamos procedentes del resto del mundo e imputados tienen un peso relativo mayor.

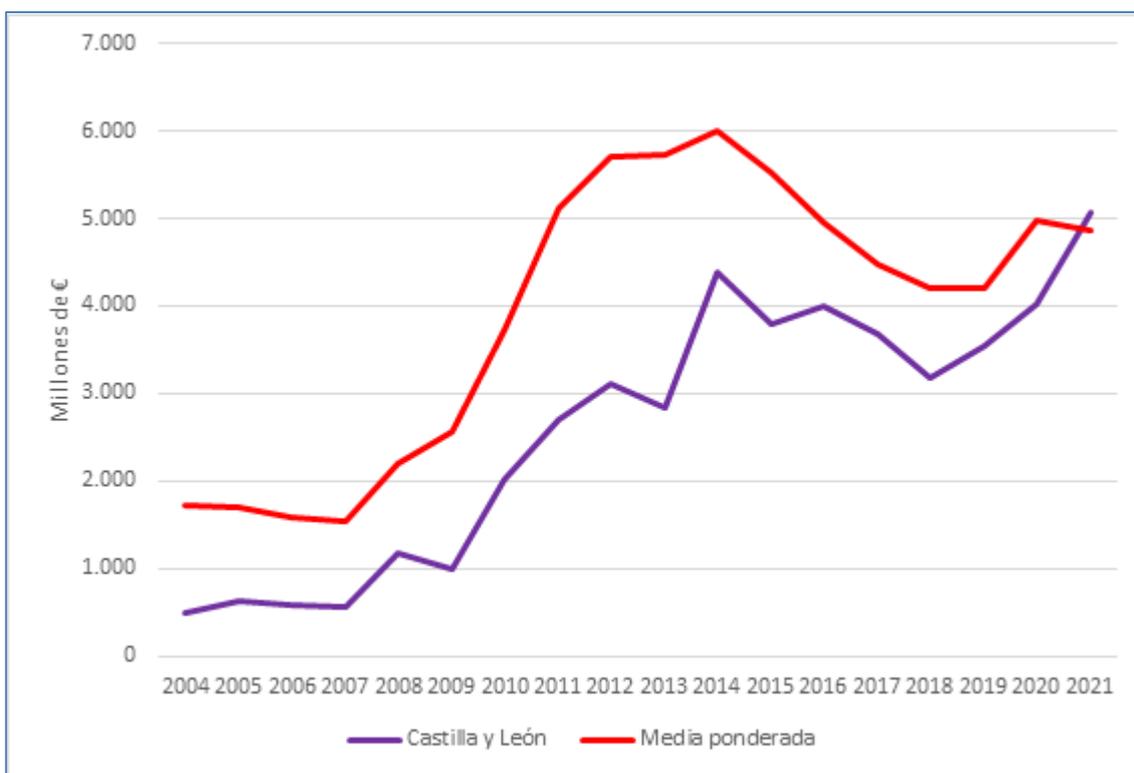
Respecto de los préstamos de instituciones financieras residentes (Banco Santander, BBVA, Caixa, etc.), su volumen en 2021 asciende a 5.077 M€, la cifra más



elevada de todas las CC.AA. después de las de la Comunidad de Madrid (9.292 M€) y la Comunidad Valenciana (6.106 M€) (Ver Anexo 5).

Como figura en el siguiente gráfico, para este instrumento de deuda sí se produce convergencia con respecto a los valores de la media nacional y el comportamiento es similar, aunque por cuantías menores, hasta 2021, año en que se iguala e incluso supera dicha media ponderada por el PIB.

Gráfico nº10: Evolución de los préstamos de instituciones financieras residentes a la Comunidad según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB



En cuanto a los fondos de financiación a las CC.AA., su aparición se produce con la aplicación de la normativa sobre estabilidad presupuestaria y medidas de sostenibilidad financiera, por ello su serie histórica se inicia en 2012.

El FFCCAA está estructurado en cinco compartimentos, cada uno con características propias. Su gestión financiera corresponde al Instituto de Crédito Oficial. El ámbito objetivo de cada compartimento se establece 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. En el caso del



compartimento facilidad financiera al que ha accedido en varios ejercicios la Comunidad de Castilla y León, se puede solicitar financiación para ⁷:

- a) Los vencimientos correspondientes a los valores emitidos.
- b) Los vencimientos de préstamos concedidos por instituciones europeas de las que España sea miembro.
- c) Los vencimientos de préstamos concedidos por entidades financieras residentes.
- d) Los vencimientos de préstamos concedidos por entidades financieras no residentes.
- e) Las necesidades de financiación del déficit público, incluyendo las correspondientes a desviaciones de déficit de años anteriores pendientes de financiar.
- f) El endeudamiento contemplado en los Acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera para financiar la anualidad que deba satisfacerse en el ejercicio corriente para abonar las liquidaciones negativas en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional cuarta de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- g) Aquellas operaciones financieras que acuerde la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

Como se observa en el gráfico siguiente, el uso de este instrumento de deuda difiere tanto en cuantía como en tendencia al de la media nacional ponderada por el PIB.

De los 179.763 M€ de deuda viva en préstamos de los fondos de financiación a las comunidades autónomas en 2021, solamente 2.349 M€, en torno al 1 %, corresponden a Castilla y León. Son otras comunidades las que acuden en mayor cuantía a esta fuente de financiación, representando porcentajes significativos de estos fondos, como Cataluña (38 %), Comunidad Valenciana (25 %) y Andalucía (15 %). Castilla la Mancha obtiene del FFCCAA 10.317 M€, es decir, multiplica por 4 este tipo de financiación con respecto a Castilla y León, siendo territorios similares en superficie, PIB y población. (Ver Anexo 6)

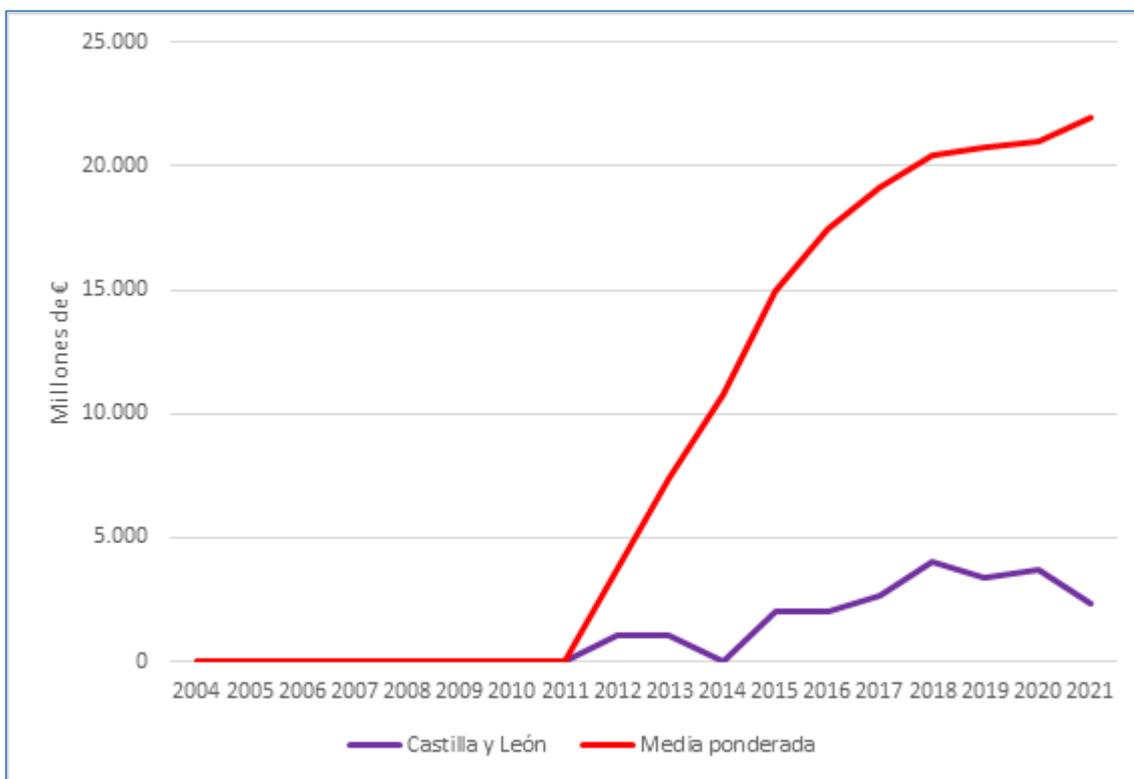
Las condiciones que hay que cumplir para poder acceder a este compartimento son el cumplimiento de los objetivos de estabilidad y deuda y contar con un periodo medio

⁷ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



de pago a proveedores que no supere en más de 30 días el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad durante dos meses consecutivos.

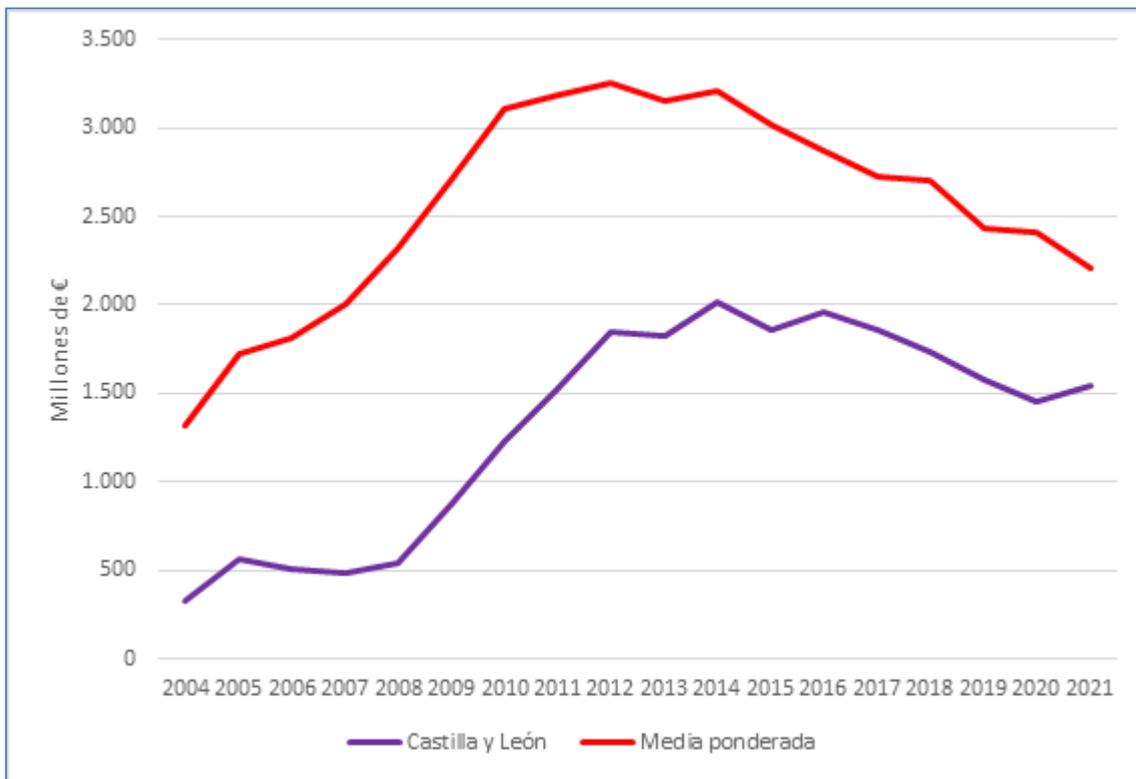
Gráfico nº11: Evolución de los préstamos del Fondo de Financiación Autonómica según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB



Por otra parte, los préstamos provenientes de instituciones financieras del resto del mundo (préstamos Schuldschein, del BEI, del CEB, etc.) tienen, como ya se señaló anteriormente, una importancia cuantitativamente menor. Su mayor cuantía se alcanzó con 2.018 M€ en 2014, y desde entonces ha disminuido el uso de este instrumento de deuda, situándose en 2021 en 1.542 M€. No obstante desde esa fecha la tendencia es descendente, tal y como puede apreciarse en el gráfico siguiente. Cataluña con 4.423 M€ y la Comunidad de Madrid con 2.990 M€ se sitúan a la cabeza de las comunidades que optan por esta financiación, ocupando Castilla y León el quinto lugar (Ver Anexo 7).



Gráfico nº12: Evolución de los préstamos de instituciones financieras del resto del mundo según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB

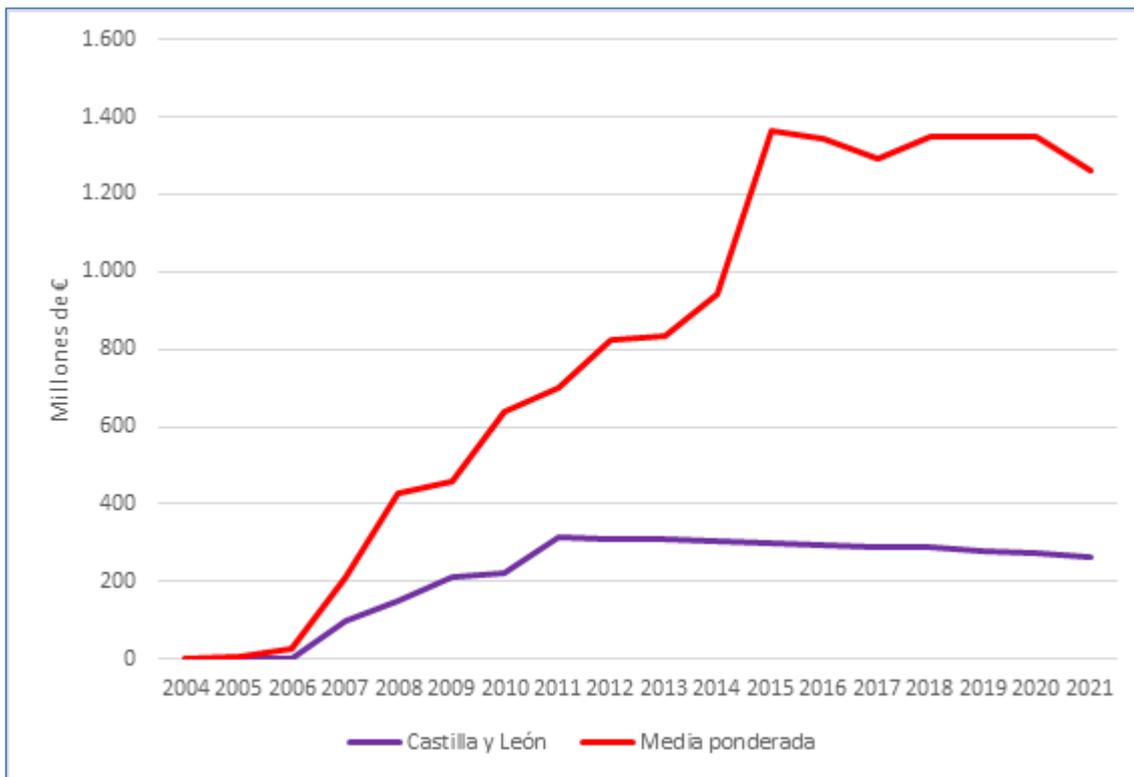


Para finalizar con el análisis de la composición del *stock* de deuda según PDE y su evolución, en el periodo fiscalizado, los préstamos imputados tienen una presencia testimonial como endeudamiento de la Comunidad. Desde 2011, cuyo importe ascendió a 314 M€, su evolución ha sido ligeramente descendente, alcanzando en 2021 los 265 M€ (Ver Anexo 8). La causa principal de esta imputación reside en la colaboración público privada derivada del Hospital de Burgos.⁸

⁸ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



Gráfico nº13: Evolución de los préstamos imputados según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB



V.1.4. RELACIÓN DEUDA CON EL PRODUCTO INTERIOR BRUTO

La Comunidad de Castilla y León ostenta el *rating* “*Baa1 con perspectiva estable*” desde 18 de abril de 2018, otorgado por la agencia de calificación crediticia Moody’s. Considera que el *rating* asignado refleja la buena gestión fiscal y unos moderados niveles de deuda. Además, la región se beneficia de un buen acceso a los mercados de capitales.⁹

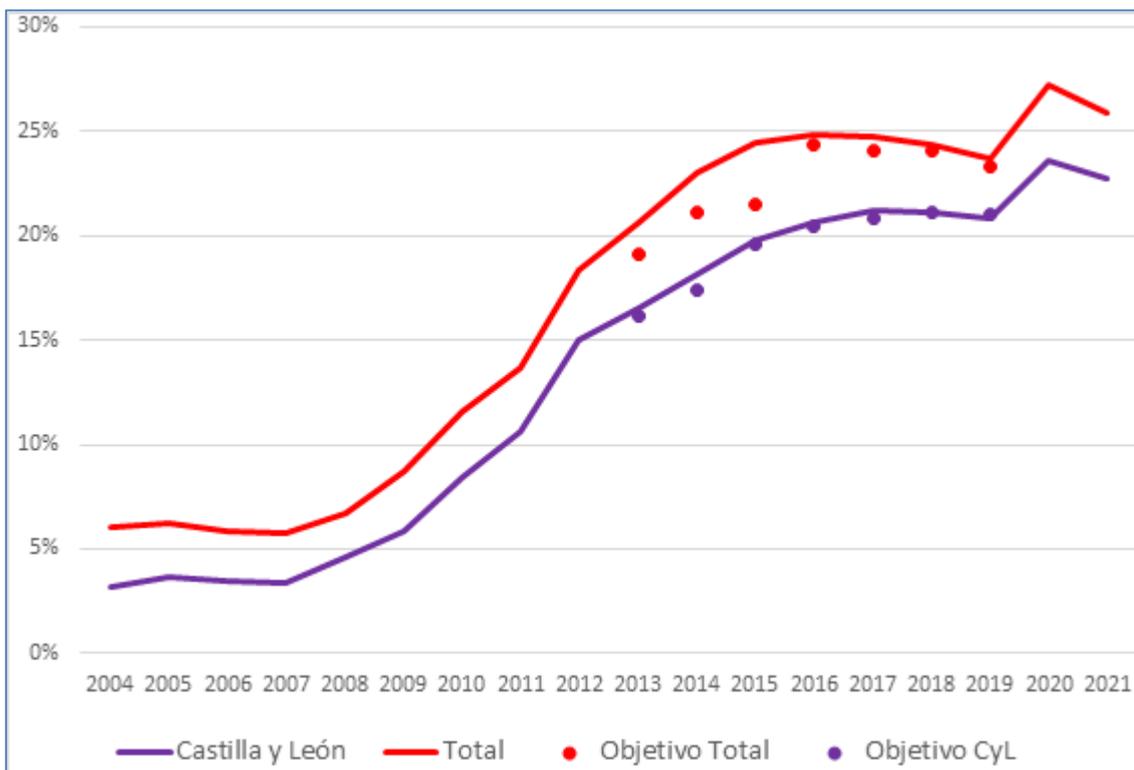
El gráfico siguiente nos muestra la evolución de esta deuda pública de la Comunidad en relación con el PIB castellano y leonés desde 2004 hasta 2021 según el criterio del protocolo de déficit excesivo. También refleja la evolución del total de las CC.AA., así como el objetivo de deuda fijado por las normas fiscales, excepto de 2020 al 2021, en que han estado suspendidos.

La deuda pública con respecto al PIB se mantuvo más o menos estable en Castilla y León hasta 2007 (algo más del 3 %) y siempre por debajo de la correspondiente al total de las CC.AA. (en torno al 6 %). A partir de entonces, inició una tendencia creciente alcanzando en 2021 el 22,7 %. No obstante este ratio siempre ha estado por debajo del obtenido para el conjunto de las CC.AA. (25,9% en 2021).

⁹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



Gráfico nº14: Evolución de la deuda /PIB de Castilla y León según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto al total de las CC.AA.



En el gráfico anterior se observa un repunte del incremento deuda/PIB de 2020 hasta el 23,6 %, que se debe básicamente a una bajada coyuntural del PIB de 59.799 M€ a 54.823 M€, un 8 %, derivada de la caída de la actividad ocasionada por la COVID-19. Este repunte también se produjo en todas las CC.AA.

No obstante, con la recuperación parcial de la actividad económica en 2021, ascendiendo el PIB castellano leones a 58.119 M€ (ver gráfico siguiente) el ratio descendió al citado 22,7%, a pesar del crecimiento nominal de la deuda del 2 %.

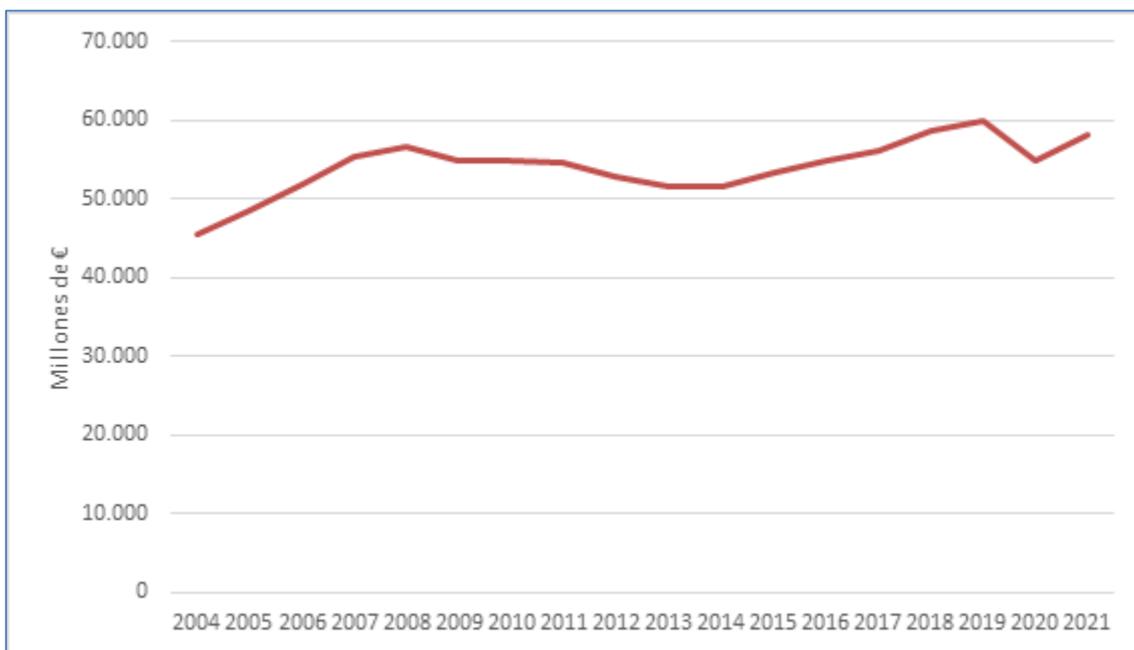
Precisamente durante los años en que se han fijado objetivos de deuda exigidos por las normas en materia a de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, Castilla y León tiene un comportamiento más favorable que el del conjunto de las CC.AA. De hecho siempre cumplió el objetivo de deuda pública.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Gráfico nº15: Evolución del PIB de Castilla y León en el periodo 2004-2021



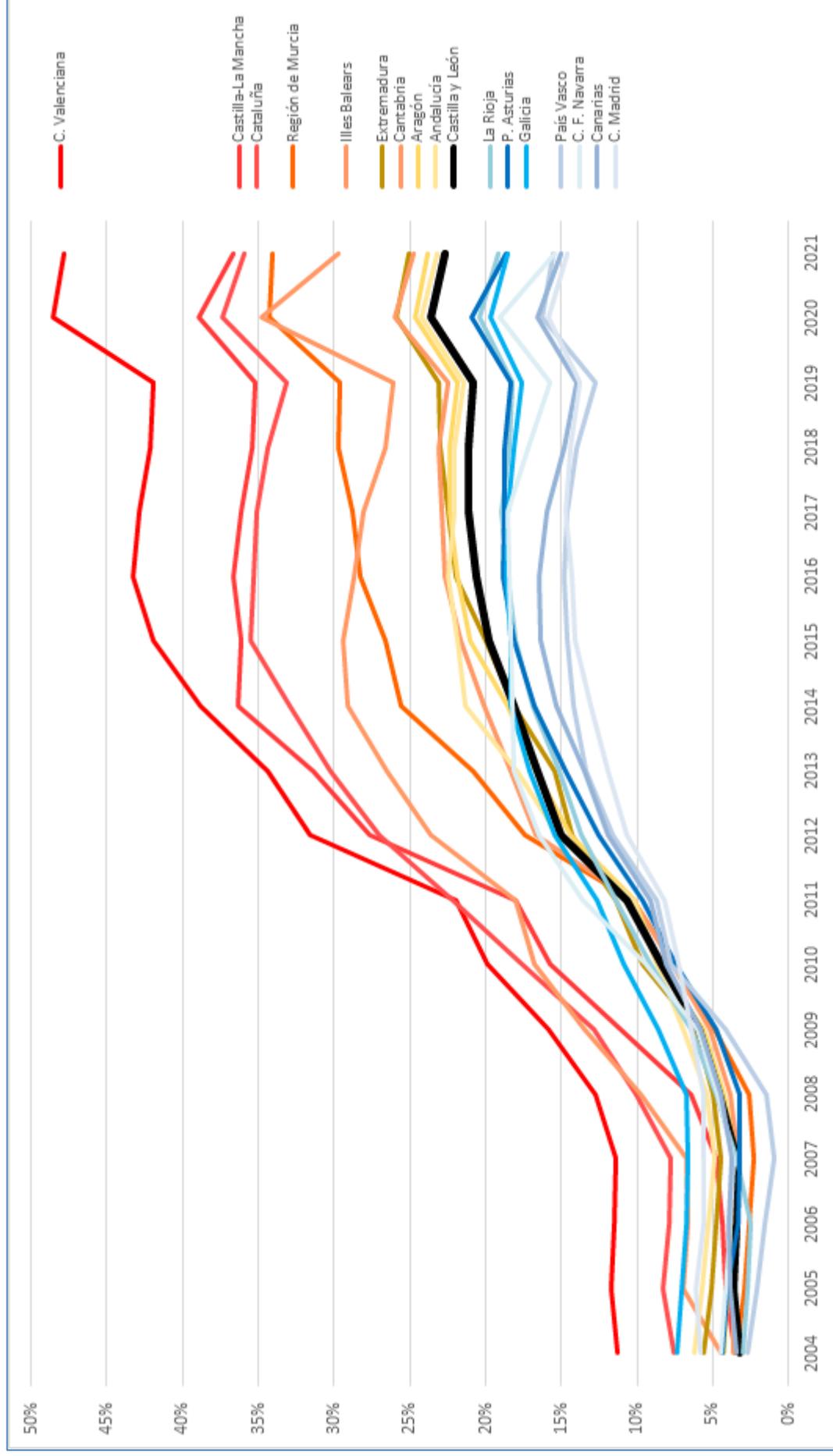
Los datos sobre el PIB y el porcentaje de deuda sobre él, figuran en los Anexos 9 y 10 del Informe, para todas las CC.AA., donde puede apreciarse que la Comunidad de Madrid (14,7 %), Canarias (15,1) Comunidad Foral de Navarra (15,4 %), País Vasco (15,6 %), Galicia (18,5 %), Principado de Asturias (18,6 %) y la Rioja (19,2 %) presentan ratios inferiores. La evolución por CC.AA. figura en el gráfico de la página siguiente.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

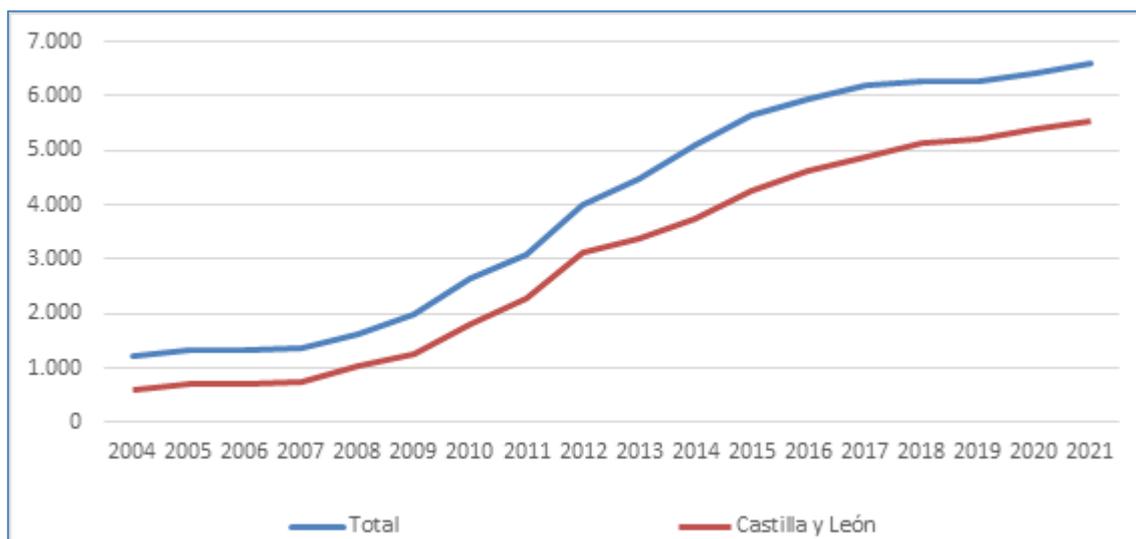
Análisis de la gestión del programa presupuestario Deuda Pública y su relación con el sistema de financiación y el gasto en materia de sanidad y educación, ejercicios 2004-2021

Gráfico nº16: Evolución deuda/ PIB en porcentaje de todas las CC.AA. en el periodo 2004-2021



Si el análisis se hace teniendo en cuenta las cifras de población (véase Anexo 26) Castilla y León sufre un deterioro más significativo que otras CC.AA., pues la deuda per cápita se sitúa en 2021 en 5.545 euros por habitante, ascendiendo el total a 6.597 euros por cápita. De esta manera supera a comunidades como Andalucía y Extremadura además de a las citadas anteriormente.

Gráfico nº17: Evolución de la deuda per cápita de Castilla y León según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto al total de las CC.AA.



V.1.5. ANÁLISIS DE LA RELACIÓN ENTRE LA DEUDA Y LOS RESULTADOS PRESUPUESTARIOS

Como se ha señalado anteriormente, la deuda pública se ha convertido en una herramienta habitual para hacer cuadrar los presupuestos del sector público, especialmente durante los periodos de crisis económica, en los que las administraciones tienen menos ingresos pero han de seguir haciendo frente a su gasto estructural, a los servicios públicos esenciales como la sanidad o educación, así como aquellos que coyunturalmente puedan surgir o sean crecientes.

En este sentido, existe una relación entre el déficit que se genera anualmente y la deuda que ha de presupuestarse y concertarse en el capítulo 9 del presupuesto de ingresos, así como el calendario de vencimientos que también anualmente se presupuesta en el capítulo 9 de gastos y los gastos financieros correspondientes en su capítulo 3.

En el gráfico siguiente puede verse la evolución del resultado presupuestario consolidado (RPC) de la cuenta rendida y analizada en los informes de fiscalización de los últimos años, como diferencia entre los capítulos 1 a 8 de ingresos y gastos. Sus valores son en todo caso negativos (déficit) a lo largo de la serie histórica, si bien su tendencia es ligeramente descendente.

Cuando este déficit estructural se acumula en el tiempo, especialmente en el periodo de 2008 a 2012 coincidente con la fase más grave de la crisis económica, se



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

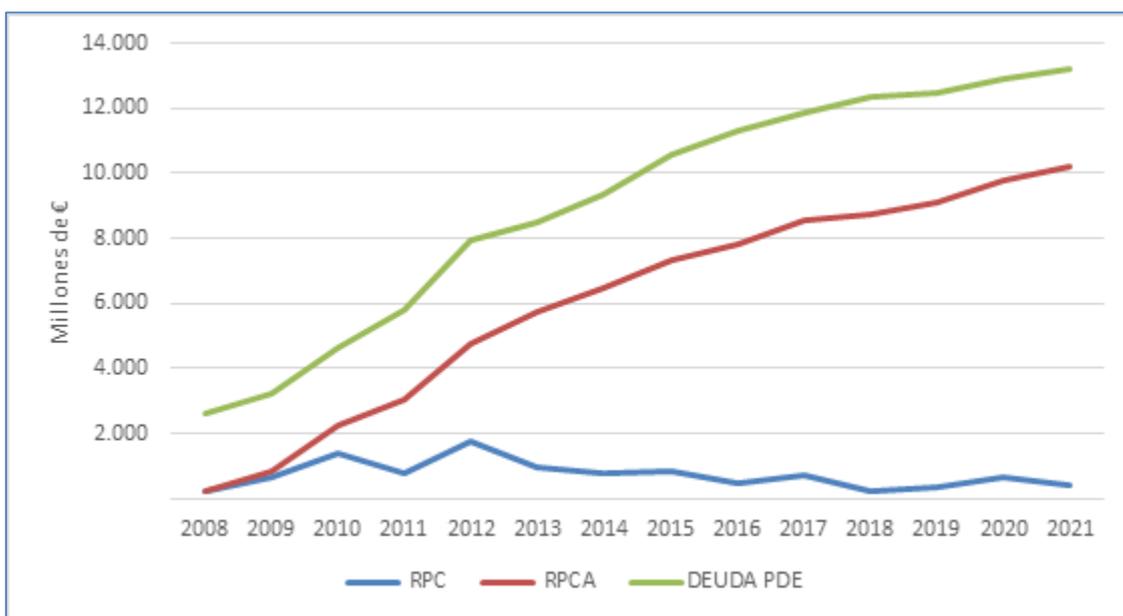
Análisis de la gestión del programa presupuestario Deuda Pública y su relación con el sistema de financiación y el gasto en materia de sanidad y educación, ejercicios 2004-2021

obtiene una evolución en el tiempo señalada en el gráfico como RPCA (Resultado presupuestario consolidado acumulado) que recoge el déficit acumulado desde 2008.

Esa evolución indica un crecimiento del déficit acumulado que, si se compara con la evolución de la deuda pública (DEUDA PDE), se muestra claramente como el incremento de esta es paralelo al del anterior.

Así el RPCA negativo que asciende en 2021 a 10.195 M€ se aproxima muy apreciablemente a la deuda acumulada en el periodo 2008-2021, 10.607 M€ (diferencia DEUDA PDE en 2021 con respecto a la de 2008).

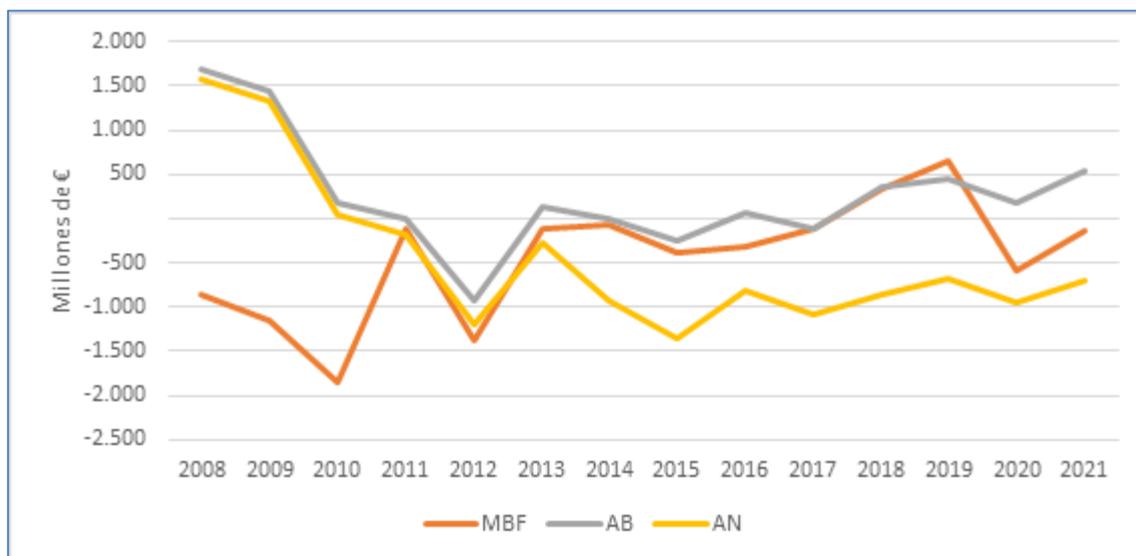
Gráfico nº18: Evolución del RPCA negativo con relación a la deuda según PDE



Precisamente los informes acerca de la situación económico-financiera de la Comunidad elaborados estos últimos años ponen de manifiesto la evolución negativa de determinadas magnitudes presupuestarias que derivan en la insuficiencia de ingresos para atender la totalidad de los gastos como son el margen bruto de funcionamiento (MBF), el ahorro bruto (AB) y el ahorro neto (AN), cuya evolución se refleja en el gráfico siguiente.



Gráfico nº19: Evolución del margen bruto de funcionamiento (MBF) Ahorro bruto (AB) y neto (AN)



Así el MBF, (diferencia entre la suma de los derechos reconocidos netos en los capítulos 1, 2, 3 y 5 de ingresos, y el importe de las obligaciones reconocidas netas en los capítulos 1, 2 y 3 de gastos: mide la capacidad del sector público administrativo para generar recursos derivados de las operaciones corrientes que generan contraprestaciones, es decir, sin considerar el efecto de las transferencias) es fluctuante, con valores muy negativos durante la crisis de 2008 pero con intentos puntuales de recuperación, especialmente en 2019, justo antes de la pandemia ocasionada por la COVID. Puede decirse que su promedio es negativo aunque su tendencia sea favorable.

EL AB se define como la diferencia entre los derechos liquidados por todas las operaciones corrientes, capítulos 1 a 5, ambos inclusive, y de las obligaciones de la misma naturaleza reconocidas por los capítulos 1 a 4 del estado de gastos, ambos inclusive. A diferencia del margen anterior, esta magnitud sí que tiene en cuenta el impacto de la variación neta de las transferencias corrientes. A través de esta magnitud se mide la capacidad para generar recursos derivados de las operaciones corrientes, de manera que, a mayor diferencia entre este tipo de ingresos y gastos, mayor será la posibilidad de financiar las operaciones de capital.

El AN está constituido por el ahorro bruto, una vez descontados los gastos del capítulo 9, derivados de la amortización de deudas contraídas por el sector público administrativo.

AB y AN eran positivos hasta 2010, si bien el primero se ha comportado mejor que el segundo, ya que al incluir el coste del servicio de la deuda, no se recupera y se mantiene estructuralmente en valores negativos.

Por tanto los márgenes de funcionamiento estructuralmente negativos unidos a la necesidad creciente de atender las obligaciones contraídas para amortizar el capital



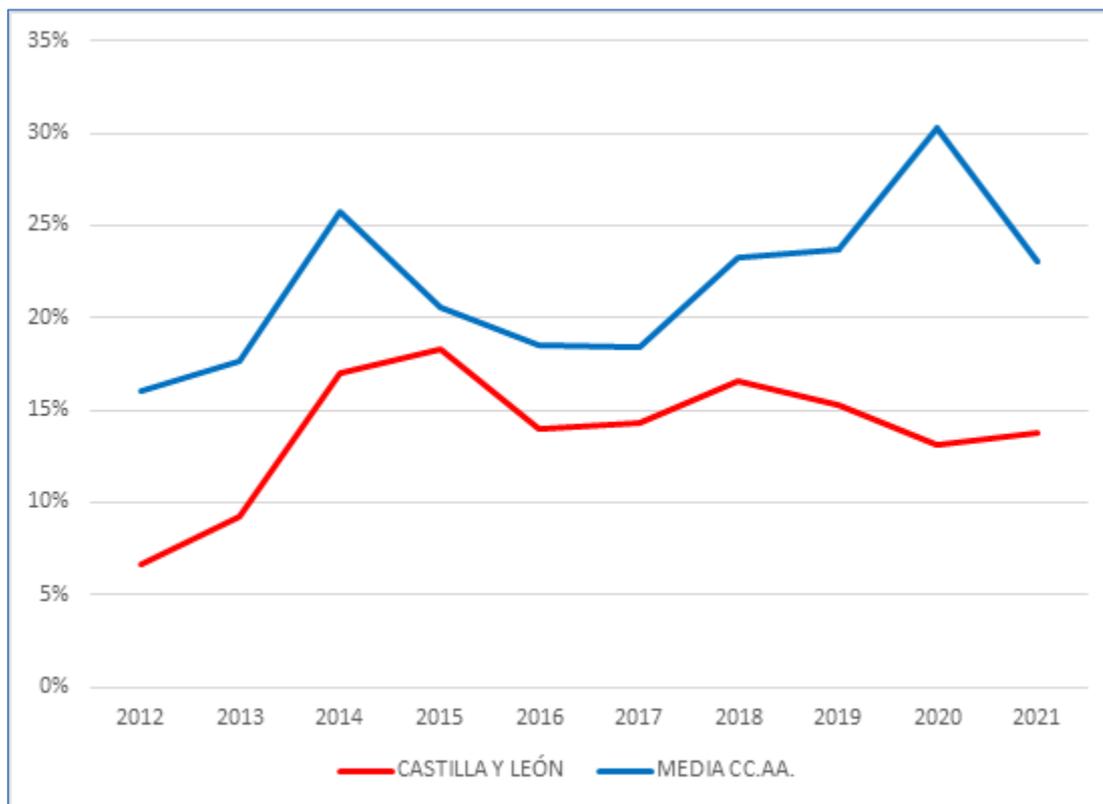
CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

pendiente, dan como resultado la necesidad de recurrir al endeudamiento de una manera crónica y creciente en el periodo analizado.

No obstante, la relación de la carga financiera de la deuda (Capítulos 3 y 9 de gastos) con los ingresos corrientes (Capítulos 1 a 5 de ingresos), que en 2021 se sitúa en torno al 14 % está por debajo de la media de las CC.AA., que es 9 puntos superior, y se ha mantenido todo el periodo en niveles inferiores a dicha media.

Gráfico nº20: Evolución carga financiera s/ingresos corrientes de Castilla y León

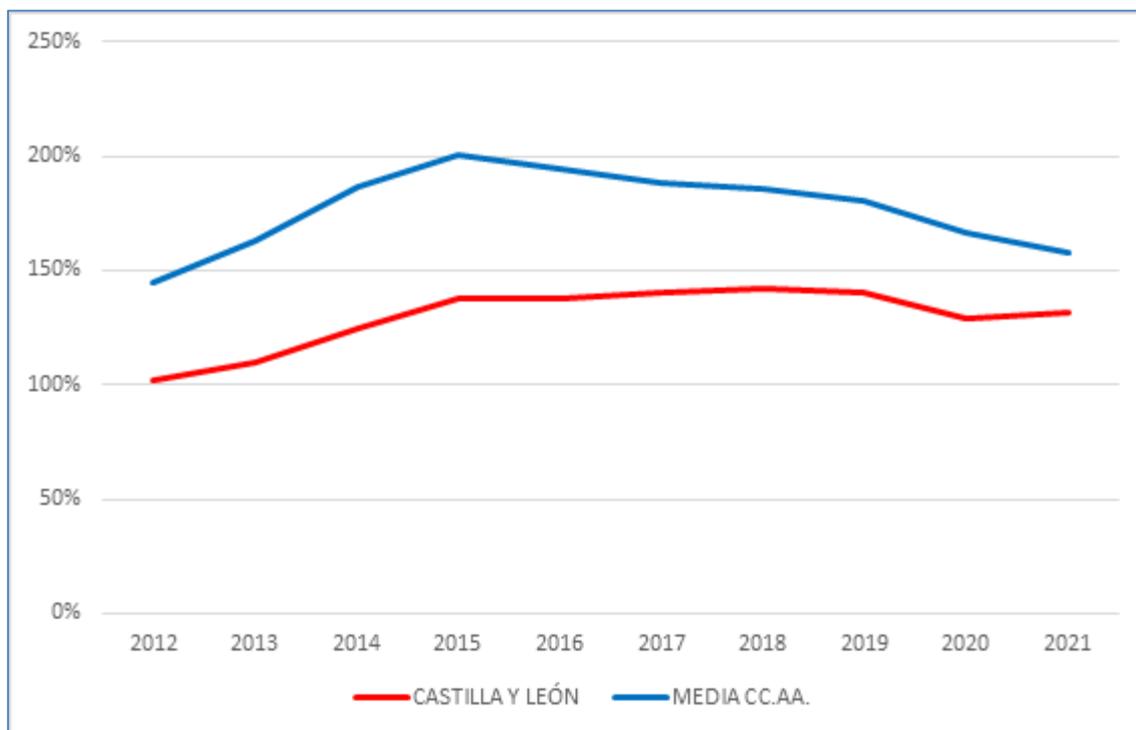


Fuente: datos publicados por la Junta de Castilla y León en su página web.

Los ratios de deuda pública sobre ingresos corrientes, indicador básico utilizada por las empresas de calificación crediticia, ya que en última instancia la deuda ha de pagarse con la generación de ingresos públicos, sitúan también a Castilla y León en una posición más favorable que la media de las CC.AA. (131,6 % frente al 157,5 % en 2021), y en todo caso por debajo del 200 %.



Gráfico nº21: Evolución deuda PDE s/ingresos corrientes de Castilla y León



Fuente: datos publicados por la Junta de Castilla y León en su página web.

V.2. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA DE DEUDA PÚBLICA

En el Anexo 11 se recoge el estado de liquidación del presupuesto consolidado del programa de deuda pública a tenor de la información extraída de la Cuenta General correspondiente al ejercicio 2021, última rendida hasta la fecha, así como de años anteriores con la información disponible a nivel funcional. En concreto ha sido obtenida del tomo I donde se recoge la liquidación del presupuesto consolidado de gastos a nivel de subprogramas. En los casos en que no se presentó la información de esta manera la misma se ha extraído de la correspondiente a la sección 21 de deuda pública. Su importe asciende a 1.347 M€, y supone el 11 % de la liquidación del presupuesto consolidado de la Comunidad.

El grado de ejecución del programa es muy alto en el periodo fiscalizado. De promedio por encima del 90 % y en muchos años prácticamente el 100 %.

El programa de gasto de deuda pública incluye la gestionada por la Administración General a través del Servicio de Finanzas de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda. No incluye la deuda pública del resto de entes del sector público si bien está sometida a autorización por la Consejería y se tiene en cuenta en su presupuestación para el cumplimiento del límite de endeudamiento.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Así la deuda PDE a 31 de diciembre de 2021 por importe de 13.215 M€ se distribuye por entidades tal y como figura en el siguiente cuadro, donde se aprecia la parte gestionada por la Administración General es del 94%.

Cuadro nº1: Distribución deuda según PDE por entidades año 2021 en M€

Entidad	2021
Administración General valores y prestamos (a)	10.121
Administración General Fondo Facilidad Financiera (b)	2.349
TOTAL ADMINISTRACIÓN GENERAL (1)=(a+b))	12.470
Factoring: Gerencia Regional de Salud (c)	8
Total Organismos Autónomos (2)=(c)	8
Ente Regional de la Energía de C y L (EREN) (d)	42
Instituto para la Competitividad Empresarial de C y L (ICE) (e)	242
Instituto Tecnológico Agrario de C y L (ITACYL) (f)	34
Total Entes Públicos de Derecho Privado (3)=(d+e+f)	318
TOTAL ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL (4)=(2+3)	326
Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de C y L (SOMACYL) (g)	154
TOTAL EMPRESAS PÚBLICAS (5)=(g)	154
Colaboración Público-Privada: Hospital de Burgos (h)	264
Otros: Arrendamiento financiero SACYL (i)	1
DEUDA IMPUTADA (6)=(h+i)	265
TOTAL DEUDA SEGÚN PDE (1+4+5+6)	13.215

Según la DG de Presupuestos Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, quien a través de orden de elaboración de los presupuestos de cada año define todo lo referente a la técnica de elaboración, la deuda pública de otros entes se emite para atender inversiones con un destino concreto, a efectuar en la mayoría de los casos por otros, empresas generalmente, y por ello, se consigna en el programa específico/sectorial, según las actuaciones que se pretende financiar con su emisión. Se ha destinado siempre a la concesión de préstamos a determinados sectores para actuaciones concretas. Por eso se incluye por separado en los presupuestos del ICE, EREN o ITACYL. En cambio, la que se consigna en el programa de deuda pública es un endeudamiento sin finalidad concreta, se emite para financiar gastos de inversión en general. A su vez, la Intervención General indica que responde a la misma metodología que se sigue por parte de la Administración del Estado.

La sección 21 incluye los gastos de los capítulos 2, 3 y 9. El Capítulo 2 incorpora el coste del servicio de consultoría y asesoramiento financiero siendo su importe testimonial, cerca de 0,04 M€. Este contrato con la empresa AFI CONSULTORES DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS, S.A, se considera por el ente fiscalizado necesario para gestionar correctamente las competencias en materia de endeudamiento y optimizar sus resultados.

En cuanto al contenido del gasto en los capítulos presupuestarios, hay que tener en cuenta que:



- El capítulo 9 de gastos incluye las cuantías que deben abonarse por los vencimientos del principal de operaciones formalizadas en ejercicios anteriores. El presupuesto inicial no incluye importes correspondientes a amortizaciones anticipadas. No obstante, si a lo largo del ejercicio se decide amortizar anticipadamente una operación, deberá haber la pertinente consignación presupuestaria salvo en los supuestos de refinanciación, que tienen la consideración de operaciones extrapresupuestarias.
- El Capítulo 3 de gastos incluye las partidas de intereses de emisiones y de préstamos relativas a las cuantías exactas de las liquidaciones que proceda abonar en las operaciones formalizadas a tipo fijo, así como las estimaciones de las correspondientes a las operaciones suscritas a tipo variable, teniendo en cuenta los niveles implícitos del mercado. Asimismo, se hace una previsión del coste en intereses que puedan conllevar las operaciones nuevas que se vayan a formalizar.
- En cuanto a los gastos de emisión, modificación y cancelación, para su presupuestación se realiza una previsión de aquellos gastos y comisiones que se consideran necesarios y habituales para poder formalizar las distintas operaciones de endeudamiento. Además, se incluyen créditos para cubrir posibles incidencias en la gestión de operaciones vivas, así como aquellos gastos acordados en operaciones ya suscritas.

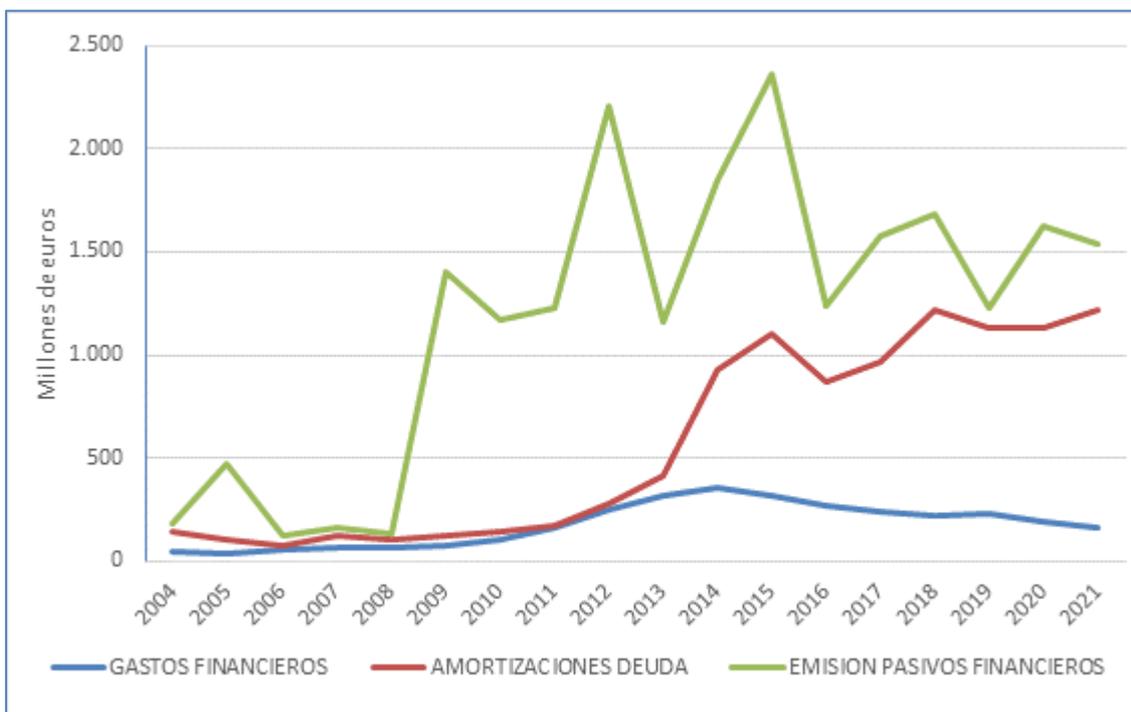
Se han extraído de la Cuenta General las cuantías liquidadas de los capítulos 3. Gastos financieros del presupuesto de gastos, así como el capítulo 9. Pasivos financieros del presupuesto de gastos. Esta información está disponible en los Anexos 12 y 13.

También en el Anexo 14 figura el capítulo 9 de pasivos financieros del presupuesto de ingresos, al que se imputan los ingresos obtenidos por la Comunidad procedentes de la emisión de deuda y la obtención de préstamos. Su ejecución en el periodo analizado alcanza en promedio casi el 100 %.

Como puede observarse, en concordancia con lo reflejado en el apartado anterior del Informe, la evolución del capítulo 9 de ingresos y gastos ha sido ascendente, en el primer caso para atender los déficits acumulados en la serie histórica analizada, y en el segundo para amortizar el endeudamiento formalizado.



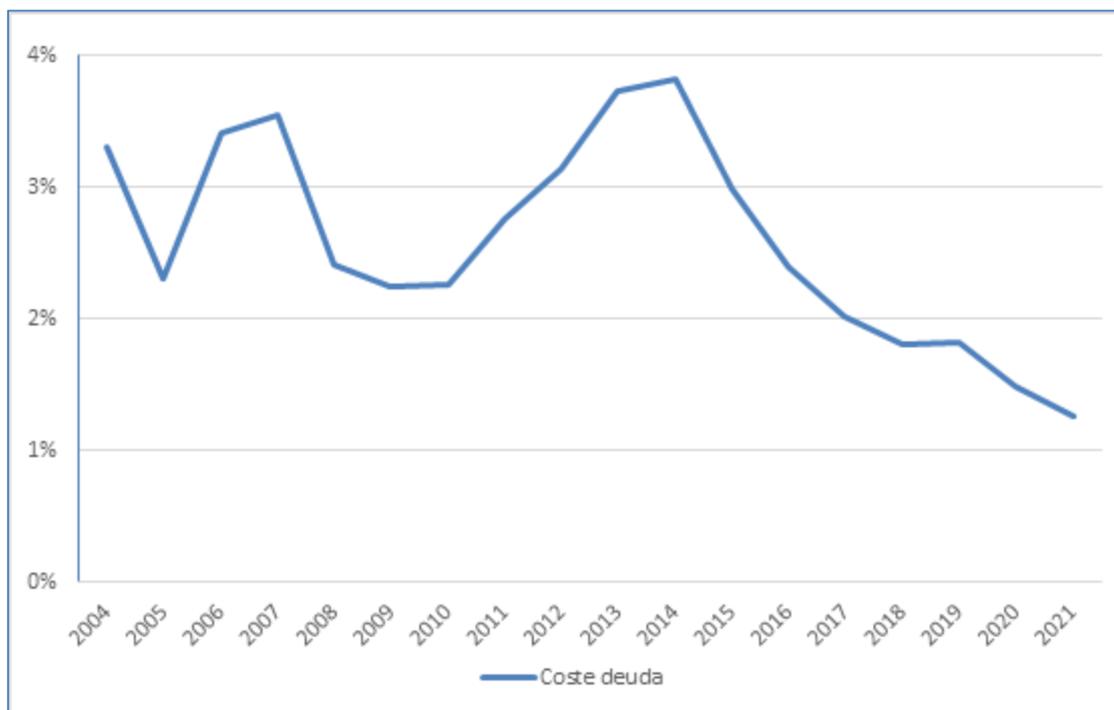
Gráfico nº22: Evolución capítulos 3 y 9 de gastos y 9 de ingresos



Los gastos financieros mantuvieron una tendencia creciente hasta 2014, año en que comenzaron un ciclo de descenso continuado hasta 2021, cuando se sitúa en 167 M€. Si se calcula el coste de la deuda a nivel presupuestario, dividiendo el importe de los gastos del capítulo 3 entre la deuda viva a fin de año según el PDE (Anexo 2) se obtiene un coste que también desciende a partir de 2014 para situarse en el 1,26 % en 2021, como se aprecia en el siguiente gráfico.



Gráfico nº23: Coste de la deuda pública a nivel presupuestario



Este análisis puede realizarse con cifras equivalentes para todas las CC.AA., considerando los datos que el Ministerio de Hacienda y Función Pública publica de las liquidaciones definitivas de los presupuestos de las CC.AA. hasta el año 2021, concretamente los referidos a las obligaciones reconocidas del capítulo 3 de gastos financieros (Ver Anexo 15). A esta información se puede acceder en la dirección <https://serviciostelematicosexthacienda.gob.es/sgcief/publicacionliquidaciones.aspx/menuInicio.aspx>.

Dividiendo el importe de los gastos del capítulo 3 entre la deuda viva a fin de año según PDE (Anexo 2) para cada comunidad, se obtiene un coste de la deuda a nivel presupuestario para todas las CC.AA., que figura en el Anexo 16. En dicho Anexo se observa que solamente cuatro de ellas presentan en 2021 costes más elevados: País Vasco (1,33%), Aragón (1,35%), Comunidad de Madrid (2,06%) y Comunidad Foral de Navarra (2,38%). También se observa cómo en otros periodos, como los asociados a la crisis económica de 2008, estos costes en Castilla y León eran inferiores a la mayoría de las CC.AA. (En 2012 el coste de su deuda era del 3,13%, solamente Galicia, La Rioja, Comunidad de Madrid y País Vasco tenían tipos medios más bajos).

A continuación se va a analizar el procedimiento real que lleva a cabo el Servicio de Finanzas de la Consejería de Economía y Hacienda para la gestión del programa presupuestario de deuda pública, tratando de centrar el examen en sus actuaciones de planificación, ejecución y seguimiento.



V.2.1. PLANIFICACIÓN DE ACTUACIONES

V.2.1.1. Plan estratégico

Solicitada documentación sobre la existencia de un plan estratégico o cualquier otro instrumento de planificación de gestión de la deuda no se ha aportado un documento concreto acerca de dicho plan.

No obstante de las entrevistas realizadas y del cuestionario cumplimentado, así como de la información contenida en las aplicaciones manejadas para la gestión del programa de deuda, se deduce la existencia de una planificación estratégica del endeudamiento a formalizar teniendo en cuenta diferentes variables como son, entre otras: su volumen, los instrumentos a utilizar, el grado de accesibilidad al mercado, la mayor o menor volatilidad, la receptividad de los potenciales inversores, estructura de la cartera de deuda, calendario de vencimientos, o el nivel de liquidez de la tesorería.

La variable volumen es una variable cuantitativa, y los instrumentos a utilizar es cualitativa en el sentido que incluye tipologías diferentes (valores/préstamos), pero también puede ser cuantitativa desde el momento que se cuantifica en cifras. El volumen presupuestado a financiar es un elemento prioritario, de manera que en función de otras variables que a continuación se delimitan se procura acceder a dicha financiación de una manera armónica a lo largo del ejercicio, sin dejar una cuantía significativa pendiente de formalizar a final de ejercicio. Las citadas variables que considerar se definen como se indica a continuación:

Accesibilidad al mercado

Se entiende por accesibilidad al mercado la capacidad de acceso a un determinado público.

Es una variable cuyo resultado es cualitativo; no obstante, para llegar al mismo, se pueden utilizar variables tanto cuantitativas como cualitativas. Por un lado, están las informaciones que aportan las entidades financieras sobre la facilidad que están teniendo para realizar otras operaciones, las conversaciones mantenidas con compañeros similares de otras CC.AA. que hayan emitido o formalizado previamente y se manifiesten sobre la facilidad/dificultad de colocar el volumen previsto.

Por otro lado, existen otras variables cuantitativas a considerar: el volumen de emisiones o préstamos que se están realizando en el sector público CC.AA.; la sobredemanda que existe en las emisiones realizadas, es decir, el exceso de demanda sobre el volumen ofertado; el diferencial frente a Tesoro de las distintas emisiones autonómicas, el propio diferencial del Tesoro frente a Alemania (ya que es la variable de referencia “prima de riesgo”); la cantidad de inversores extranjeros que participan en las emisiones autonómicas, etc.



Actualmente, las CC.AA. pueden cubrir sus necesidades de financiación, pero los esfuerzos que hay que realizar son mucho mayores que, por ejemplo, en el periodo 2018-2021, cuando la política monetaria del BCE era muy expansiva.

Volatilidad del mercado

Es una variable cuantitativa que se refiere fundamentalmente a la variabilidad que registran los tipos de interés en un periodo determinado. Matemáticamente es la desviación típica de los rendimientos en un periodo determinado.

En algunas ocasiones los tipos de interés están muy estables y en otros las variaciones son muy significativas. En la actualidad, dado el endurecimiento de la política monetaria por parte del BCE, la volatilidad es mayor que en otros periodos.

Receptividad de los potenciales inversores

Mide el grado de aceptación de los inversores, en función de variables cuantitativas como los volúmenes ofertados, el diferencial de crédito, sobredemanda de emisores comparables todas ellas variables cuantitativas, pero también en función de aspectos cualitativos como la opinión de los colocadores.

En años anteriores, al existir una mayor liquidez en el mercado, la receptividad era mayor que en la coyuntura actual donde la política monetaria es restrictiva.

Estructura de cartera

Esta variable trata de contemplar las distintas características que definen una cartera de deuda: valores/préstamos, tipo fijo/tipo variable, corto plazo/largo plazo, divisa local/divisa extranjera, etc., a diferencia de la variable instrumentos de deuda, que se limita a las categorías de valores/préstamos.

En general las variables que se consideran son cuantitativas, si bien, en muchas ocasiones, depende de aspectos cualitativos derivados de las oportunidades de mercado.

Calendario de vencimientos

Es una variable cuantitativa que hace referencia al reparto de los vencimientos de la deuda formalizada en los distintos años futuros.

Los calendarios de vencimientos se pueden realizar teniendo en cuenta únicamente los vencimientos de emisiones o solo los de los préstamos, por separado. Aunque para analizar los compromisos futuros de las amortizaciones siempre se debe ver la cuantía global que vence en cada ejercicio.



Liquidez de la tesorería

Es el volumen de recursos con disponibilidad inmediata y por tanto una variable cuantitativa. Las CC.AA. se endeudan cada ejercicio a largo plazo en base a su volumen de vencimientos de deuda, la anualidad por devolución de liquidaciones negativas y el déficit esperado en el ejercicio, no en base a la tesorería. No obstante, sí que es una variable que se tiene en cuenta para establecer las disposiciones del nuevo endeudamiento a lo largo del ejercicio.¹⁰

Según el Servicio de Finanzas, al tratarse de un mercado muy dinámico y cambiante, influido por múltiples factores cuantitativos y cualitativos de diversa índole, que obliga a una actualización y redefinición permanente para adecuarse a las circunstancias de cada momento, se ha optado por no documentar dicha planificación, puesto que tendría una vigencia muy limitada y se convertiría en un documento inoperante.

A pesar de no disponer de un instrumento de planificación documentado, las variables a tener en cuenta son razonables y su definición es adecuada, si bien sería necesario profundizar en un análisis de las mismas y su efecto conjunto sobre las decisiones que se toman.

Como un plan estratégico no puede ser inamovible dado el dinamismo de este mercado, se debe ir adaptando a las circunstancias de cada momento.

Así, todo plan estratégico ha de irse ajustando en función de los distintos escenarios que se van sucediendo y de sus características, que tiene que ver, principalmente, con la situación de los mercados financieros, en concreto con el seguimiento de la evolución prevista de los tipos de interés, decisiones de bancos centrales, el apetito de los inversores, su focalización en plazos más largos o cortos, en el sesgo de las ofertas de formalización a tipos fijos o variables, etc.

Anualmente se elabora y se facilita a la Dirección General de Presupuestos Fondos Europeos y Estadística una previsión de la sección 21, de los capítulos 3 y 9 de gastos y del 9 de ingresos, de los siguientes tres ejercicios, con unos cálculos estimados teniendo en cuenta los escenarios previstos, con las incertidumbres señaladas en los párrafos anteriores. La información facilitada figura en el siguiente cuadro.

¹⁰ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Cuadro nº2: Escenario presupuestario 2021-2024 en millones de euros

	2021	2022	2023	2024
PIB a precios corrientes (miles de M €) (INE)		60	61	62
DÉFICIT (1,1%)		657	670	687
TOTAL INGRESOS ENDEUDAMIENTO PRTO CONSOLIDADO (ING CAP 9) (1)	1.917	1.951	1.857	2.162
TOTAL AMORTIZACIONES PRTO CONSOLIDADO (GASTOS CAP 9) (2)	1.221	1.224	1.117	1.402
TOTAL GASTOS FINANCIEROS POR DEUDA ADMON GRAL (GASTOS CAP. 3) (3)	246	263	279	318

Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

- (1) Incluye los vencimientos refinanciables de la Admón. Gral. e Institucional, déficit del 1,1% anual y liquidaciones negativas.
- (2) Incluye todos los vencimientos de deuda de la Admón. Gral. y solo los refinanciables de la Admón. Institucional. (faltarían las amortizaciones de préstamos del Ministerio al ICE).
- (3) Incluye los gastos financieros de la sec 21 "Deuda Pública" considerando que todo el margen de deuda anual se formaliza desde esta sección y los intereses previstos en el servicio de DG Tesoro (0206) por 1,26M. No incluye los gastos financieros de la Admón. Institucional.

Estas previsiones tienen una serie de condicionantes:

- Por lo que respecta a los ingresos, los importes a formalizar son el resultado de adicionar a los vencimientos de principal que se producirán en el año, la financiación del déficit y de la anualidad de las liquidaciones negativas. En la medida que se desconoce, principalmente la tasa de déficit, el volumen total de ingresos del capítulo 9 es un importe cambiante.
- El importe previsto de intereses a pagar en ejercicios futuros son estimaciones, ya que hay operaciones concertadas a tipo variable cuyo coste financiero solo se conocerá en el momento en el que proceda la fijación de tipos, y no es posible conocer a qué niveles se cerrarán las nuevas operaciones.
- El volumen de gastos por amortizaciones futuras es más estable, pero también puede variar como en función de nuevas operaciones y sus respectivos vencimientos.

V.2.1.2. Fijación de objetivos

En todo caso, según las variables a considerar en el plan estratégico y los escenarios manejados, el objetivo esencial que se fija con carácter prioritario es formalizar el volumen presupuestado en el estado de ingresos, optimizando las condiciones financieras, entre las que se pueden destacar:

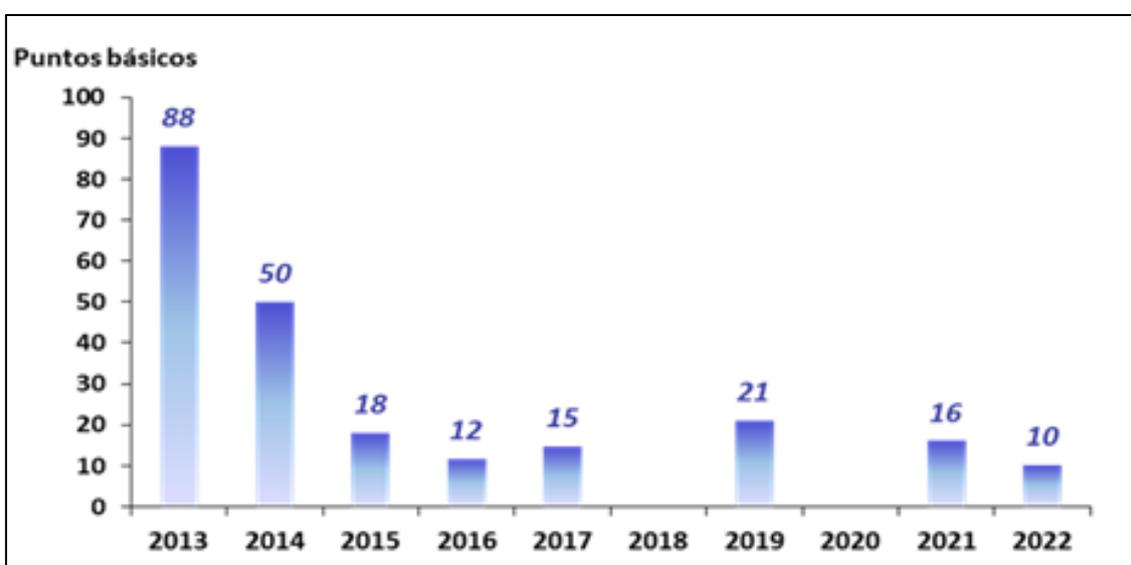
- Diferencial/margen sobre la rentabilidad genérica de los bonos del estado español a un plazo equivalente.



En general, el coste del endeudamiento de la Comunidad se forma por la suma del coste del Tesoro más un margen. Cualquier variación de uno o los dos sumandos afecta sustancialmente al tipo final. La metodología para el cálculo del coste de financiación del Estado a cada plazo viene definida en el Anexo 2 de la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales.

Los diferenciales medios del endeudamiento a largo plazo formalizado por la Administración General desde 2013, figuran en el siguiente gráfico.

Gráfico nº24: Diferencial medio de endeudamiento a largo plazo formalizado



Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

Como puede apreciarse, dichos márgenes eran elevados en 2013 y 2014 y se han ido reduciendo, siendo el año 2021 de 16 puntos básicos y en 2022 incluso inferior. En 2018 y 2020 los márgenes son cero al ser préstamos procedentes del Fondo de Facilidad Financiera.

En relación con el coste, la normativa de prudencia financiera limita actualmente el diferencial máximo sobre el coste de financiación del Estado a cada plazo medio a 50 puntos básicos, incluyendo comisiones y otros gastos, para préstamos a largo plazo y valores. En el caso de operaciones de endeudamiento con una vida media superior a los 10 años, el diferencial máximo se podrá incrementar en un punto básico por año adicional hasta un máximo de 15 puntos básicos adicionales.

Y en cuanto a la rentabilidad del Tesoro, el año 2022 supone un punto de inflexión ya que la evolución de tipos se modificó al alza como muestra el cuadro siguiente.



Cuadro nº3: Cambio tendencia evolución de tipos

		3-ene.-22	1-abr.-22	1-jul.-22	1-dic.-22	2-ene.-23	25-abr.-23
		%				%	
TESORO (T.I.R.)	3 años	-0,463	0,386	1,054	2,227	2,905	3,155
	5 años	-0,015	0,890	1,540	2,384	3,064	3,163
	10 años	0,554	1,495	2,310	2,820	3,520	3,469
	15 años	1,012	1,794	2,716	3,133	3,816	3,800
EURIBOR	3 meses	-0,570	0,461	-0,176	1,972	2,162	3,288
	6 meses	-0,539	-0,362	0,238	2,405	2,732	3,637
	12 meses	-0,499	-0,086	0,961	2,842	3,316	3,865

Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

- Distribución adecuada entre operaciones a tipo fijo y variable, buscando la protección ante incrementos del precio del dinero.

Tener un peso muy elevado a tipo variable no es aconsejable ya que en caso de subidas de los tipos de interés de mercado, como sucede con la coyuntura actual, el coste de intereses a pagar será mayor. No obstante, es necesario tener parte de la cartera a tipo variable, bien porque muchas entidades financieras solamente prestan a tipo variable, bien porque los tipos fijos pueden ser muy elevados y si su expectativa es a la baja, puede tener sentido aumentar el peso de la deuda a tipo variable.

Por ello una distribución adecuada entre volumen de deuda a tipo fijo y variable es cambiante, si bien desde un punto de vista teórico la parte variable no debiera superar el 50 % de la cartera.

Según los datos publicados por la Junta en su página web, <https://hacienda.jcyl.es/web/es/endeudamiento/datos-financieros-basicos-comunidad.html>, en consonancia con los existentes para la fiscalización de la Cuenta General, a 31 de diciembre de 2021, en torno al 88 % del endeudamiento a largo plazo esta formalizado a tipo fijo, y tan solo el 12 % a tipo variable (80% fijo 20% variable según la última información publicada a 31 de marzo de 2023), por lo que el riesgo a posibles subidas de tipos de intereses está razonablemente cubierto por la Comunidad.

Ante un escenario de perspectivas de subidas de tipos de interés, la estrategia a seguir consiste en concertar operaciones de financiación a plazos medios/largos y a tipos fijos, con el fin de aprovechar un escenario de tipos de interés inferiores a los esperados en un futuro, lo que permitiría alargar la vida media de la cartera sin penalizar el coste.

Todo ello con la consideración de que por parte de los inversores sus propuestas son más volátiles, los importes ofertados suelen reducirse y los diferenciales sobre Tesoro ampliarse.

- Diversificación en los instrumentos financieros utilizados y ampliación de la base inversora.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

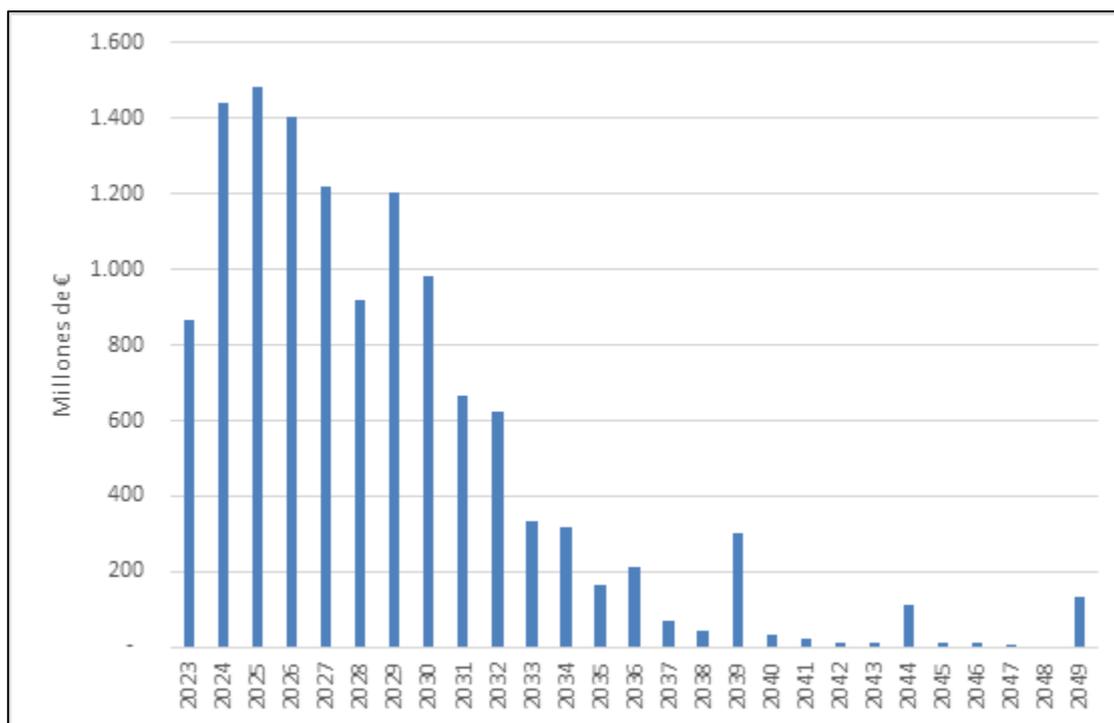
El primero implica que se formalicen instrumentos de distinta naturaleza, fundamentalmente, tanto bonos como préstamos, ya que si solo se concentra la financiación en un instrumento, puede que si en un futuro se es capaz de cubrir toda tu financiación con él, sea más complicado volver a otros diferentes. Asimismo, los instrumentos tienen distintas características que hace necesario contar con ambos: por ejemplo, los bonos permiten captar mayores volúmenes de una sola operación y los préstamos son más flexibles en cuanto a amortización anticipada.

El segundo hace referencia a que el número de inversores que adquieren deuda aumente. Cuanto más inversores haya, más potenciales compradores podría haber en el futuro.

- Un perfil de vencimientos armónico y una vida media de la cartera razonable.

Será armónico un volumen de vencimientos de deuda similar en años próximos, evitando picos que supongan una sobrecarga de vencimientos. En el gráfico siguiente se recogen el calendario publicado por la web de la Junta de Castilla y León a 15 de junio de 2023.

Gráfico nº25: Calendario de vencimientos Administración General a 15 de junio de 2023



Fuente: datos publicados por la Junta de Castilla y León en su página web.

En el gráfico se observa como la mayor parte de estos vencimientos se sitúan en un horizonte de 8/10 años. Si el propósito es que estos no tengan grandes oscilaciones, se observa como en los próximos cuatro años la cuantía anual a reembolsar está en el entorno de 1.200 -1.400 millones de euros. En los años 2028, o del 2030 al 2032 hay margen para



situar nuevos vencimientos, no así en años anteriores. A partir de ese año el calendario está más despejado.

Relacionado con ello se encuentra la vida media de la cartera, que tiene no solamente en cuenta el plazo total para el reembolso de una deuda (vida residual) sino el importe y plazo de las amortizaciones parciales de la misma. Se recomienda que la vida media al menos sea superior a 5 años e idealmente superior a 6,5 o 7 años, para reducir el riesgo de refinanciación.

No obstante, no es una variable que dependa únicamente del deudor, sino también de las ofertas y los niveles de tipos de las ofertas que ofrecen los acreedores. A 15 de junio de 2023 la vida media de la deuda de la Administración General es de 5,6 años.

Una de las valoraciones que se realiza antes de proponer formalizar una operación es analizar el perfil de vencimientos de la cartera de endeudamiento intentando, siempre que las condiciones del mercado acompañen, incrementar la vida media manteniendo una estructura de vencimientos equilibrada, con el propósito de mitigar riesgos de refinanciación por acumulación de reembolsos.

En consecuencia, la distribución de los reembolsos es un factor de riesgo relativo por el grado de concentración de los compromisos. Se debe evitar una acumulación excesiva de vencimientos en el corto/medio plazo por el riesgo de *refixing*. Este está compuesto por la suma de amortizaciones y del endeudamiento a tipo variable, es decir, el volumen de financiación al que se revisará de forma anual sus condiciones de financiación. Si se concentra un elevado volumen de vencimientos en el muy corto plazo, además del riesgo de *refixing*, si existe una demanda muy baja de los inversores podría haber dificultades en refinanciar toda la deuda que vence en los próximos ejercicios.

En resumen, el criterio esencial que sirve de base para tomar cualquier decisión es lograr una cartera de deuda diversificada que tenga una coherencia entre una estructura de vencimientos equilibrada y la optimización de las condiciones financieras.

Las ventajas e inconvenientes de los distintos instrumentos de deuda a la hora de diseñar una cartera diversificada de deuda óptima serían los que figuran en el siguiente cuadro:



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Cuadro nº4: Ventajas e inconvenientes de los instrumentos de deuda

Tipo de deuda	Ventajas	Inconvenientes
Emisiones Deuda pública	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso a un número muy elevado de inversores y ayuda a diversificar las fuentes de financiación. - Presencia en los mercados, con mayor repercusión pública. - Puede haber ofertas a plazos muy largos que ayudan a incrementar la vida media. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sujeto a las condiciones de mercado (1), en determinados momentos se cierra y resulta difícil captar financiación a condiciones interesantes. - Lo habitual es que la amortización sea bullet, (el capital se paga en su totalidad al final del plazo del préstamo) lo que en ocasiones puede suponer una excesiva acumulación de vencimientos en un plazo determinado. - Riesgo de ejecución (2).
Préstamos tipo variable	<ul style="list-style-type: none"> - Se puede amortizar anticipadamente en cualquier momento sin coste - Flexibilidad para establecer carencias, disposiciones, amortizaciones - Ahorro en caso de bajadas de tipos de interés 	<ul style="list-style-type: none"> - El riesgo de tipo de interés permanece abierto y puede suponer un mayor coste en caso de subidas de los tipos de referencia.
Préstamos tipo fijo	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibilidad para establecer carencias, disposiciones, amortizaciones. - Permite cerrar el coste de financiación durante toda la vida de la operación. - Protección ante subida de tipos. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se consiguen ahorros en caso de bajada de tipos. -Suelen incluir coste de ruptura en caso de amortización anticipada.
Préstamos residentes	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibilidad para establecer carencias, disposiciones, amortizaciones. - Entidades con las que se mantiene un contacto directo y de forma recurrente que presentan ofertas de forma habitual. - En los años más recientes, existe una elevada demanda y a costes muy favorables. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hasta el momento la demanda ha sido muy elevada porque la liquidez ha sido abundante, pero cada vez existen menos entidades en España, y en algún momento la demanda puede reducirse de forma significativa al saturarse las líneas de crédito aprobadas para cada prestatario.
Préstamos no residentes	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevos prestamistas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tras la crisis de deuda soberana de 2012, hay poca participación de la banca no residente en préstamos autonómicos. - Mayor complejidad en la formalización.
Préstamos del Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE), o del Banco de Inversiones (BEI)	<ul style="list-style-type: none"> - Plazos más largos. - Costes favorables. - Clausulado estándar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Oferta limitada solo a determinados proyectos. - Rigidez en la estructura y condiciones de la operación. - Mayor complejidad en la formalización. - Monitorización de la afectación de fondos.
Préstamos del Fondo de financiación a las comunidades autónomas (FFCAA)	<ul style="list-style-type: none"> - Coste similar al del Tesoro. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rigidez en la estructura y condiciones de la operación (vida media 8,5 años y tipo fijo) que no permite adaptar las condiciones de financiación en cada momento a la alternativa más interesante. - Aquellas CC.AA. que han estado de forma permanente presentan un mayor riesgo de refinanciación (3) y un peor perfil de vencimientos, por lo que ahora su coste medio se va a encarecer de forma significativa.

Fuente: DG del Tesoro y Política Financiera.



(1) La situación actual de liquidez en el mercado es relativamente buena. Es decir, nada tiene que ver con los episodios que se vivieron en España en el periodo 2011-2013, cuando era realmente difícil conseguir financiación. Sin embargo, las condiciones hoy tampoco son tan favorables como en el periodo 2018-2021 debido a la elevada volatilidad de los tipos de interés y a que la liquidez del mercado está decreciendo consecuencia de la política restrictiva del BCE. Se traduce en mayor exigencia de rentabilidad o diferencial respecto al Tesoro.

(2) Cuando se realiza una emisión de bonos se establecen unos objetivos a lograr: fundamentalmente en términos de volumen y coste. Sin embargo, puede ser que luego no exista tanta demanda a ese coste establecido, o que parte de la demanda que de forma previa, supuestamente, existía, finalmente se caiga ante un cambio de las condiciones de mercado (o un evento inesperado), por tanto, existe un riesgo de no ejecutar la operación prevista.

(3) Aquellas CC.AA. que se han financiado de forma permanente con el FFCCAA, tienen un % mayor de vencimientos en los próximos años sobre su deuda total, con una vida media de sus carteras de deuda inferior. Dado que los tipos de interés han subido de forma muy significativa desde 2022, ahora tendrán que refinanciar una mayor parte de sus carteras a tipos de interés muy superiores, por tanto, verán como el coste medio de su deuda se encarece de forma significativa, al tener que renovar a tipos más elevados.

En general, las emisiones no admiten la amortización anticipada. Por su parte, los préstamos a tipo fijo, lo habitual es que no la permitan o incluyan costes de ruptura, salvo casos muy excepcionales. En el caso de existir costes de ruptura, se determina en el contrato la forma en la que se calculará dicho importe que es un equivalente al valor actual del lucro cesante. Por el contrario, los préstamos a tipo variable pueden amortizarse anticipadamente sin coste, cumpliendo unas condiciones (preaviso, importes mínimos y en la fecha de terminación de un periodo de liquidación de intereses).

A la hora de decidir entre una combinación adecuada entre emisiones de valores y/o préstamos hay que tener en cuenta los diferentes tipos de emisiones de deuda que pueden formalizarse. La emisión pública de deuda se caracteriza porque su ejecución es más compleja y, en general, ha de ser de un volumen importante. En la emisión pública el volumen final adjudicado y el tipo de interés se determinan el mismo día de la ejecución de la operación, lo que implica un cierto riesgo, si bien mitigado por la facultad de poder declarar desierta la adjudicación de la operación si se considera que las ofertas recibidas no se ajustan a los niveles objetivo-previstos, o si las condiciones del mercado así lo recomiendan. Por el contrario, permite una presencia regular en los mercados financieros y tener acceso a una mayor base inversora. La publicidad que se alcanza en el mercado de capitales es muy superior a la obtenida a través de una colocación privada. Las emisiones pueden tener algunas especialidades.

- En el caso de que se opte por una emisión asegurada, la entidad o entidades financieras se comprometen con el emisor a suscribir aquel volumen que no sean capaces de colocar en el mercado. Esta garantía de suscripción del volumen de la emisión tiene un coste de aseguramiento.
- En el caso de las colocaciones privadas, se realiza una emisión directamente a un inversor o grupo de inversores. En este sentido es similar a la negociación de un préstamo. Se recibe una propuesta, a través de una entidad financiera, para un vencimiento e importe concretos y con un margen indicativo sobre una



referencia del Tesoro de plazo similar. El vencimiento propuesto puede ser nuevo o coincidir con el de una emisión viva de la Comunidad. En este último caso se deberá realizar una ampliación del nominal previamente existente. El resto del proceso es similar al del cierre de las emisiones públicas.

En el siguiente cuadro se reflejan las características que influyen en mayor o menor medida a la hora de elegir un instrumento u otro de la cartera de deuda valoradas de la siguiente manera:

- 0, si no influye y no tiene relevancia para la decisión a tomar;
- 1, si influye tangencialmente, es decir, de manera colateral pero con escasa relevancia;
- 2, si es relevante por sí sola o junto con otras características;
- 3, si influye decisivamente o es la característica más relevante a tener en cuenta.

Cuadro nº5: Características que influyen en la elección de una fuente de financiación:

Tipo de deuda	Características					
	Importe	Tipo de interés	Gastos de emisión	Gastos de reembolso	Plazo	Tipo de inversor
Emisiones Deuda pública	3	3	3	0	3	3
Préstamos a tipo fijo	1	3	0	1	3	1
Préstamos a tipo variable	1	2	0	3	2	1
Préstamos con no residentes	2	3	0	2	3	3
Préstamos FFCCAA	3	3	0	3	2	3

Dicha información fue solicitada al Servicio de Finanzas, que ha manifestado la dificultad al elaborar este cuadro, ya que las puntuaciones indicadas pueden dar lugar a interpretaciones erróneas, debido a que la relevancia de cada una de las características reseñadas puede influir en la toma de decisiones, en unos casos de forma positiva y en otros casos negativamente.

No obstante sirve para constatar la importancia del volumen en el caso de las emisiones de deuda y los préstamos del FFCCAA, el tipo de interés y el plazo en todas ellas, con algunos matices, así como la relevancia de los gastos de emisión en el caso de



los valores de deuda pública (nula importancia para el resto de los instrumentos) y considerar especialmente la no existencia de los gastos de reembolso en el caso de los préstamos a tipo variables o del FFCCAA.¹¹

Entre los instrumentos de deuda a utilizar como opción de una cartera optima se encuentran los préstamos del fondo de financiación a las comunidades autónomas (FFCCAA).

Las principales ventajas de esta modalidad de financiación son un coste similar a la rentabilidad del Tesoro frente a otras opciones que incorporan un margen, formato fijo que protege frente a subidas del euribor, así como amortizaciones anticipadas sin penalización y una vida media superior a la cartera de la Administración General. Por el contrario ocasiona cierta rigidez en el calendario de vencimientos y reduce la presencia en el mercado financiero.

Está estructurado en cinco compartimentos, cada uno con características propias. El ámbito objetivo de cada compartimento se establece 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.¹²

En el caso del compartimento facilidad financiera al que ha accedido en varios ejercicios la Comunidad de Castilla y León, las condiciones que hay que cumplir para poder acceder a este compartimento, como ya se señaló, son el cumplimiento de los objetivos de estabilidad y deuda y contar con un periodo medio de pago a proveedores que no supere en más de 30 días el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad durante dos meses consecutivos.

La suspensión de la aplicación de las reglas fiscales en los años 2020 a 2023 ha supuesto que se tome como referencia del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto los datos del ejercicio 2019, por lo que las comunidades que incumplieron en ese año alguna de estas magnitudes, como fue el caso de Castilla y León, precisan de autorización para todas las operaciones de endeudamiento hasta que se fijen nuevos objetivos y se acredite su cumplimiento, sin tener en cuenta los datos de los últimos ejercicios cerrados.

Así antes de analizar las distintas alternativas de financiación en el año 2020, la Comunidad consultó al Ministerio de Hacienda y Función Pública la posibilidad de simultanear la financiación del compartimento de facilidad financiera con la del mercado de capitales, a lo que contestó la imposibilidad de hacerlo, ya que Castilla y León no cumplía el requisito de estar adherida a dicho fondo en 2019 por aplicación de lo dispuesto en el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 5 de julio de 2018.

¹¹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

¹² Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



En dicho acuerdo se establecen las condiciones para simultanear el acceso al mercado con la adhesión a los mecanismos estatales del FFCCAA, que son:

- Estar adherida al fondo de financiación a comunidades autónomas a través del compartimento Facilidad Financiera.
- Haber cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con el informe del artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, y que su periodo medio de pago a proveedores, de acuerdo con los datos publicados en la central de información económico-financiera de las administraciones públicas, no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad durante dos meses consecutivos a contar desde la actualización de su plan de tesorería de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- Contar, al menos, con una calificación crediticia de grado de inversión.

Dada la situación de suspensión de las reglas fiscales la Comunidad ha solicitado reiteradamente al Ministerio que valorase la opción de revisar las condiciones para combinar la financiación de los mecanismos del FFCCAA con la financiación en el mercado, adaptándolas a la situación presente, dado que se fijaron en un contexto completamente diferente al actual, teniendo en cuenta el sentido del FFCCAA, es facilitar el acceso a un endeudamiento lo más favorable posible.

Todos estos aspectos definidos influyen y es necesario tener en cuenta a la hora de fijar los objetivos, definir las actividades y seleccionar las operaciones que se van a ejecutar en la gestión del programa de deuda pública, teniendo en cuenta que el objetivo básico del programa de endeudamiento es lograr la formalización del volumen autorizado optimizando las condiciones financieras.

No obstante, no existe un objetivo individual y concreto para cada tipo de operación, es global para toda la cartera de deuda. No se cuantifican objetivos previos a cumplir para cada instrumento de deuda, ni indicadores para medir su actividad por las condiciones del mercado en el que actúa. La planificación a corto se basa en un estudio continuo de la situación del mercado marcado por su dinamismo e incertidumbre.

Dado que los mercados financieros se caracterizan por su dinamismo y volatilidad, por parte del Servicio de Finanzas se considera que:

- Tiene sentido plantear objetivos generales, con el fin de ser flexible y adaptarse a los constantes cambios de condiciones.
- Fijar indicadores tampoco se considera muy congruente como elemento de valoración de la mejor o peor gestión de la deuda, ya que son elementos estáticos, definidos a partir de una fotografía en un momento concreto, y como se ha explicado, es de gran importancia observar continuamente la evolución



del mercado para poder ir configurando la mejor estructura de la cartera de endeudamiento.

Por tanto, la Comunidad considera que existen objetivos que se han de fijar para la cartera en general, incluso podrá ser factible para diferentes tipos de instrumentos (valores/préstamos por ejemplo) pero no en concreto para cada operación, para la que sí se concretan todas las características, las cuales realmente constituyen indicadores.

A nivel de indicadores, hay que tener en cuenta que en la web de la Junta de Castilla y León se publican y actualizan periódicamente las ratios más relevantes en relación con la situación financiera de la Comunidad de Castilla y León.

V.2.2. PROCEDIMIENTO

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

El procedimiento para gestionar la deuda pública de la Comunidad está sometido a un conjunto de tramites complejos que en todo caso necesita las autorizaciones pertinentes por los órganos competentes.

Así, la emisión de deuda pública o la concertación de otras operaciones de crédito a largo plazo en cada ejercicio está sujeta a un límite máximo establecido por ley de presupuestos generales de la Comunidad. De acuerdo con esta autorización legal, y en cumplimiento del artículo 195 de la Ley 2/2006, de 3 mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, corresponde a la Junta de Castilla y León adoptar el acuerdo por el que se fija el importe máximo de las operaciones a formalizar durante el año. El importe máximo está conformado por los siguientes importes:

- Los vencimientos de deuda de los entes integrados en el perímetro SEC,
- La anualidad correspondiente a las liquidaciones negativas de los ejercicios 2008 y 2009,
- La financiación del objetivo/tasa de referencia del déficit público fijado para ese ejercicio,
- A las cuantías anteriores hay que restar el endeudamiento que el resto del Sector Público tiene previsto formalizar durante ese ejercicio.

Este volumen máximo inicial se puede ver modificado por las circunstancias que específicamente determine la ley de presupuestos de cada ejercicio.

La autorización del Estado (Consejo de Ministros) es preceptiva en aplicación del artículo 14 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, para las emisiones de deuda pública y para las operaciones de crédito en el extranjero. No obstante, cuando se constate el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, todas las operaciones de crédito precisarán dicha



autorización del Consejo de Ministros, en tanto persista el citado incumplimiento en aplicación del artículo 20.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Los trámites para cubrir las necesidades de financiación se inician mediante orden de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se acuerda autorizar el inicio de las actuaciones precisas para poder materializar el correspondiente volumen de endeudamiento a largo plazo en el ejercicio. También para la puesta en circulación de emisiones de deuda de la Comunidad, se establecen las características de las emisiones en el ejercicio a través de orden de la Consejería de Economía y Hacienda que se publica en el BOCyL. A su vez, toda operación concreta a largo plazo que pretenda formalizarse requerirá previa autorización de la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

Al valorar las operaciones de endeudamiento a formalizar, como ya se señaló al definir el plan estratégico, se tiene en cuenta multitud de variables sujetas a constantes revisiones para adaptarse a las circunstancias que se van produciendo. El criterio esencial que sirve de base para tomar cualquier decisión es lograr una coherencia entre una estructura de vencimientos equilibrada y la optimización de las condiciones financieras.

El proceso de concertación de una operación supone una amplia variedad y cantidad de gestiones que pueden resumirse en tres fases.

Exploración y análisis de la situación de los mercados

Es un proceso continuo que se realiza diariamente y de forma permanente por el Servicio de Finanzas. A través de distintas aplicaciones se obtiene una información actualizada, objetiva y contrastada que permite valorar la que se recibe de otros agentes intervinientes en el mercado monetario y financiero, como son otros emisores y prestatarios o los posibles inversores y prestamistas.

Concretamente, este trabajo se efectúa en base a la información suministrada por la empresa AFI CONSULTORES DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS, S.A. (Analistas financieros internacionales) con la que la Administración tiene un contrato suscrito para la prestación de un servicio de consultoría y asesoramiento financiero a la Comunidad de Castilla y León, especialmente en materia de endeudamiento, ordenación del crédito, banca y seguros. Las líneas de actuación básicas de la empresa son dos: una consistente en el suministro continuo de información actualizada, ya sea periódico o puntual, y la otra consistente en el asesoramiento.

Así, AFI manda diariamente por email un boletín con información sobre tipos de interés, cotizaciones de bonos, primas de riesgo, tipos de cambio, mercados de renta fija, renta variable, márgenes sobre tipos de referencia, evolución de la TIR de la deuda española y diferenciales con la deuda alemana.



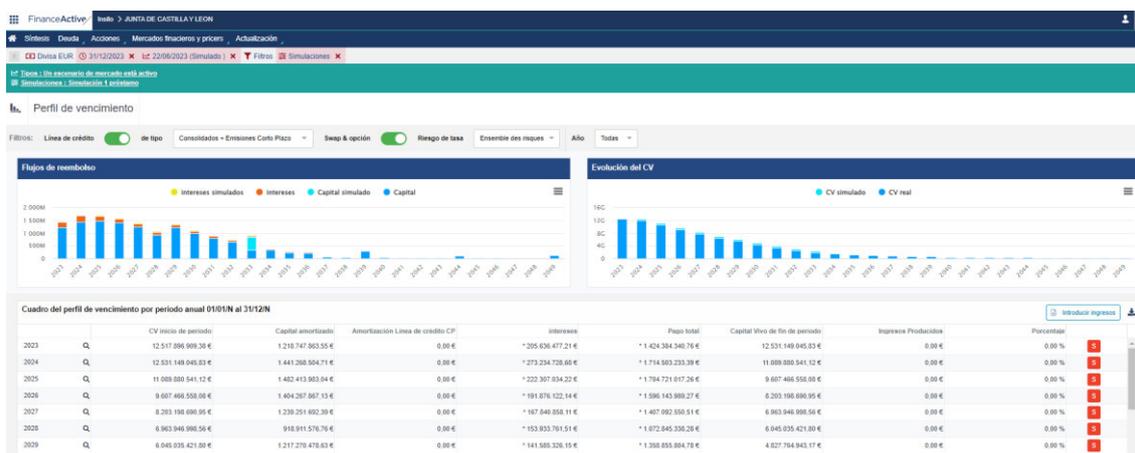
También de forma periódica (diaria, semanal, mensual, etc.) suministra análisis e informes sobre factores externos del ámbito legal, político, económico o social que influyen en los movimientos de los mercados financieros: informes periódicos sobre indicadores de coyuntura con repercusiones financieras, sobre el endeudamiento que formalizan otros emisores, sobre decisiones de agencias de calificación ...

No obstante, el valor fundamental del servicio que ofrece reside en la disposición de personal altamente cualificado, con formación permanente en materia financiera, que presta un servicio personalizado de asesoramiento y consultoría que implica un apoyo técnico en todas las fases de la gestión de la deuda de la Administración General, principalmente en la toma de decisiones de endeudamiento.

De la misma forma, para la toma de decisiones AFI ofrece simulaciones sobre tipos de interés al que se cerraría una operación, en base a la información de los mercados.

La otra aplicación utilizada para la gestión de la deuda, INSITO, cuya propietaria es la empresa FINANCE ACTIVE, permite el acceso a información de los mercados financieros tanto nacionales como internacionales, relativa a cotizaciones de tipos, curvas de descuentos, curvas *forward*, índices variables, en divisas, posiciones de tipos de interés con y sin cobertura, tipos históricos y anticipaciones de mercado a la fecha de análisis, valoración *mark to market* de las operaciones, etc. Se utiliza principalmente para la cobertura de otras necesidades, como simulaciones (ver ejemplo en el siguiente gráfico) y valoraciones de nuevas operaciones a través de su activación en la cartera existente con datos actualizados de mercados.

Gráfico nº26: Ficha resumen de una simulación en la aplicación INSITO



La plataforma INSITO se estructura en tres bloques fundamentales interconectados entre ellos y que permiten realizar escenarios para efectuar un análisis en tiempo real de la situación de la cartera de endeudamiento, o bien trabajar con diferentes hipótesis de análisis (impacto de nuevas operaciones de financiación en diferentes contextos de mercados con distintos perímetros de análisis). Los bloques son:

- Gestión, seguimiento y extracción de informes.



- Herramientas de cálculo de instrumentos financieros.
- Mercados financieros.

Por último, tener en cuenta que distintas entidades y agentes que forman parte del mercado financiero también facilitan información puntual o periódica.

Invitación a las entidades financieras (EEFF) y valoración de ofertas

Como inicio de las actuaciones encaminadas a la formalización del endeudamiento del ejercicio se remite invitación a las entidades financieras para que formulen ofertas de financiación. En dicha invitación se detalla el contenido que deben reunir las ofertas: importe mínimo, formato, moneda, plazo, forma de amortización, coste y formas de cálculo del tipo de interés, índices de referencia, diferencial, comisiones y gastos, así como las bases de cálculo, frecuencia de pago de los intereses y los documentos que sean precisos para la formalización de la operación propuesta. En el caso de emisiones de deuda se deberá indicar además el mercado de cotización de los bonos. En la invitación se indica también el plazo para remitir las ofertas, que puede ser limitado a un periodo definido o abierto a lo largo de todo el ejercicio.

Recibidas las ofertas, se inicia una fase de estudio en la que se hace un análisis comparativo de las ofertas en base a criterios de coste, posibilidad de elección entre tipo variable o fijo, el plazo y la vida media de la operación, comisiones y gastos, costes de ruptura, facilidad en los plazos de desembolso del nominal, que determina la elección de las operaciones específicas en las que se irá concretando la formalización del endeudamiento en el ejercicio.¹³

Los requisitos previos para poder entrar a estudiar cualquier oferta es que los términos de la misma se ajusten a los que figuran en la invitación remitida.

La elección de una u otra propuesta no viene determinada por la entidad financiera proponente, sino por la valoración y el análisis comparativo que se haga en relación con las restantes ofertas recibidas.

Formalización del endeudamiento en el ejercicio.

Incluye todas las actuaciones encaminadas a concretar la operación de endeudamiento elegida, que en general son las siguientes:

- Solicitud a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional de autorización de las operaciones elegidas.

¹³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



- Solicitud de los documentos de retención de crédito para la cobertura del gasto de amortización e intereses.
- Informe de la asesoría jurídica del modelo de contrato.
- Informe propuesta de la Dirección General del Tesoro y de Política Financiera de la orden de adjudicación de la operación propuesta. Que contiene:
 - El cumplimiento de las autorizaciones previas y trámites necesarios.
 - Volumen concertado hasta la fecha.
 - Análisis de la situación de los mercados.
 - Análisis comparativo de las ofertas vigentes.
 - Criterios de selección que permiten valorar positivamente la operación que se propone formalizar, así como la oportunidad de realizar la operación en ese momento.
 - Valoración de la cartera de endeudamiento prevista después de la formalización de la operación.
 - Propuesta de orden de adjudicación.
- Solicitud de fiscalización del expediente.
- Orden de adjudicación de la Consejería de Economía y Hacienda.
- Cierre de las condiciones finales.
- Orden de características finales.
- Firma del contrato.
- Comunicación al servicio de caja de la fecha acordada del desembolso del contrato, bien con el reenvío del correo de confirmación de la entidad o con el envío del contrato.
- Comunicación al servicio de asuntos económicos del compromiso asumido para la adecuada contabilización del gasto.

De igual manera, respecto a las liquidaciones de intereses y reembolsos de principal, teniendo en cuenta que estos gastos ya están aprobados y se ha formalizado el pertinente contrato contabilizándose el correspondiente compromiso, se realizan de la siguiente manera:



- Confirmación con las entidades financieras de los importes y demás detalles correspondientes a la liquidación de intereses y de amortización, así como, en su caso, de otros gastos conforme a lo regulado en cada contrato.
- Tramitación extrapresupuestaria de la propuesta de pago de liquidación de intereses, amortización y demás gastos derivados de las operaciones de endeudamiento (propuesta y solicitud de pago por operaciones del Tesoro).
- Comunicación a las entidades prestamistas y a la entidad pagadora del detalle de la liquidación.
- Recepción del documento justificativo del abono de la liquidación de la entidad pagadora.
- Solicitud de aplicación presupuestaria del gasto aportando la documentación justificativa.

Todas las actuaciones están documentadas y motivadas en distintas fases tanto en lo referido a los préstamos como a los instrumentos de deuda que posteriormente se describen. Se establecen las condiciones y se someten a una valoración con informes motivados y se autorizan por los responsables establecidos por la norma respetando las condiciones legales. Su ejecución se somete a control de legalidad.

Este proceso general descrito para cubrir las necesidades de financiación por medio de una entidad financiera tiene algunas especialidades según se trate de un instrumento de deuda pública u otro. En el formato préstamo, son las entidades financieras las que bien individual o sindicadamente suministran los fondos, y el acuerdo se materializa en un contrato de préstamo. En el caso de emisiones de deuda, si bien la colocación se hace a través de entidades financieras, tanto en el caso de emisiones públicas como privadas, los adquirentes son inversores de muy diversa naturaleza (compañías de seguros, gestoras de fondos, bancos). A continuación se señalan las actuaciones específicas según se trate de una emisión de deuda, préstamos a no residentes o al FFCCAA.

Emisión pública de deuda

En este caso, además de los pasos anteriores se efectúan los siguientes trámites:

- Negociación y selección de las entidades financieras colocadoras. El proceso de negociación con las entidades financieras no se recoge en documentación, principalmente consiste en reuniones o conversaciones telefónicas.
- Diseño, con las entidades colocadoras, de la estrategia que incluye entre sus actuaciones: la preparación del marketing previo, elaboración del documento de presentación para inversores de la Comunidad de Castilla y León; la elección de la fecha prevista para llevar a cabo la emisión; la fijación del



volumen previsto, plazo, referencia elegida de la emisión de deuda del Tesoro; el anuncio del mandato de la emisión en el mercado, facilitando la presentación de inversores actualizada y prestando disponibilidad para reuniones o/y llamadas con inversores para aclaración o complementación de información.

- Apertura de la emisión, que debe incluir además del volumen previsto, que puede ser indicativo o limitativo, las entidades distribuidoras, el margen inicial (*guidance*) sobre la referencia de la deuda elegida, vencimiento de la emisión, fecha prevista de desembolso, etc.
- Construcción del libro (archivo digital en el que se van inscribiendo las diferentes órdenes de los inversores) y recepción de órdenes.
- Análisis del libro y, según el comportamiento del mercado y de los inversores, ajuste del precio. Se van comunicando a los inversores las posibles revisiones a la baja del nivel del margen sobre Tesoro.
- Cierre de la operación. Una vez cerrada la emisión, las entidades colocadoras proponen al emisor la distribución del volumen de la operación entre los inversores. Y teniendo en cuenta la cotización de ese momento de la/s referencia/s elegida/s, se fija el precio de la emisión y las condiciones finales: volumen final asignado, la TIR final, el cupón, la prima de emisión, precio de desembolso...
- Solicitud a Banco de España de la tramitación del código ISIN ante la CNMV, de la admisión a cotización en AIAF Mercado de Renta Fija y de la inscripción en el Registro de Anotaciones de Iberclear.
- Suscripción del contrato de colocación.
- Orden de características finales de la emisión y publicación en el BOCyL.
- Solicitud a la agencia de calificación crediticia, de la calificación de la emisión.
- Desembolso de la emisión.
- Comunicación al servicio de asuntos económicos del compromiso asumido para la adecuada contabilización del gasto.
- Comunicación al servicio de asuntos económicos y a la Intervención General de los importes finales de cada operación para su correspondiente registro contable.

Respecto las liquidaciones de intereses y reembolsos de principal, para operaciones de emisiones de deuda se realizan de la siguiente manera:

- Confirmación con Banco de España de los detalles de la liquidación.



- Tramitación presupuestaria del expediente de propuesta de liquidación de intereses, amortización y demás gastos derivados de las operaciones de endeudamiento (propuesta de pago).
- Resolución sobre instrucciones para el pago de los intereses y, en su caso, amortización y su publicación en el BOCyL.
- Comunicación a la entidad pagadora del detalle de la liquidación.

Operaciones con entidades de crédito del resto del mundo

Con respecto a las operaciones con entidades de crédito del resto del mundo, el proceso de aprobación interna de la financiación concedida es más largo que el de un préstamo con el resto de las entidades.¹⁴

La parte previa a la formalización de una operación de endeudamiento con el BEI/CEB no se tramita desde el Servicio de Finanzas.

Así, previamente se habrá tenido que presentar al BEI/CEB una relación de proyectos que ha de obtener su valoración positiva desde el punto de vista de la elegibilidad.

Para ello, se ha de cumplimentar un amplio cuestionario específico aportado por la entidad financiera, que será revisado posteriormente en una misión presencial técnica de evaluación con reuniones en las que participan los centros gestores de las distintas actuaciones y que se complementan con visitas a proyectos.

Tras el pertinente informe positivo del departamento técnico se tramitan internamente las oportunas autorizaciones de los órganos del BEI/CEB.

A partir de este momento, el procedimiento es el mismo que el detallado anteriormente.

Préstamos del Fondo de Financiación a las Comunidades Autónomas,

Con respecto a los préstamos del FFCCAA, el artículo 17 del 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, exige para poder formalizar operaciones con cargo a dicho Fondo que, en el mes de julio del año anterior, la Comunidad presente una solicitud de adhesión al Fondo para el ejercicio siguiente, comunicando la estimación de las necesidades. Una vez aceptada la solicitud, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos aprueba la distribución de recursos entre las comunidades autónomas solicitantes.

¹⁴ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



Comunicado el importe asignado, la Junta de Castilla y León procede a adoptar un acuerdo en el que conste la voluntad de adhesión de la Comunidad al compartimento, en cumplimiento del citado artículo 17. El resto de tramitación es similar al ya detallado.

Las disposiciones del FFCCAA para la cobertura de vencimientos de deuda pública se desembolsan de acuerdo con lo previsto en la instrucción del Ministerio de Hacienda al ICO para la formalización de la operación de crédito.

Refinanciaciones de deuda

Como el objetivo principal en cada ejercicio es formalizar el volumen de endeudamiento presupuestado, si de la consulta de la situación de los mercados financieros se observa una mejora en la situación y en las condiciones para los prestatarios, y hay suficiente oferta, se valora la posibilidad de revisar la cartera de operaciones con el fin de abaratar costes.

Ante esta situación hay dos posibilidades:

- Mejorar las condiciones del préstamo, principalmente rebajar el tipo de interés y/o ampliar el plazo, modificando el contrato mediante una novación directamente con la entidad prestamista.
- Amortizar anticipadamente una/s operación/es y sustituirla/s por una o varias nuevas. En este caso se remite una invitación a las EEFF informando del deseo de realizar las refinanciaciones y solicitando ofertas. El proceso a partir de ahí es similar a la formalización de un nuevo endeudamiento.

En ambos casos se analizan todas las operaciones que permiten la amortización anticipada con o sin coste, se calcula su vida media residual y el tipo de interés con el que se podría cerrar una operación nueva con ese plazo.

Los criterios fundamentales que se tienen en cuenta para determinar qué operaciones se pueden refinar son el tipo de interés, la vida residual, los costes de ruptura, las fechas que permiten contractualmente la amortización anticipada voluntaria, el plazo de preaviso de esa opción y el ahorro previsto. Todas estas variables están interrelacionadas y además habría que incorporar otra variable: las ofertas recibidas en el proceso de refinanciación. El análisis conjunto de todas estas variables determinará el volumen y las operaciones que serán objeto de refinanciación.

En todo caso, en cualquier proceso de refinanciación se elabora un informe propuesto previo con el análisis de todas las posibles opciones que pueden determinar la toma de decisiones, que reflejan los ahorros en coste de financiación y/o los incrementos de la vida media que se obtienen con las refinanciaciones.

Las condiciones de financiación varían enormemente de un año para otro, incluso dentro del mismo ejercicio. La finalidad fundamental de estos procesos es la reducción de los costes de financiación. No obstante, en determinados momentos ha sido compatible



con el incremento de la vida media de la deuda, la reducción del riesgo de refinanciación y del impacto de las posibles subidas de tipos de interés.

El art.196.1 de la Ley 2/2006, de la Hacienda y del Sector Público de Castilla y León, establece que el Consejero podrá modificar, refinanciar y sustituir las operaciones de endeudamiento ya existentes con el objeto de obtener un menor coste, una distribución de la carga financiera más adecuada, prevenir los posibles efectos negativos derivados de las fluctuaciones en las condiciones de mercado o cuando las circunstancias del mercado u otras causas así lo aconsejen.

A su vez, el artículo 197.1 dispone que la amortización anticipada de operaciones vivas, así como el producto derivado de la modificación, refinanciación o sustitución de operaciones de endeudamiento tendrán la consideración de operaciones extrapresupuestarias, sin perjuicio de la correspondiente imputación a presupuesto de la variación neta de deuda.

Ante la casuística tan variada y compleja de todos los procedimientos y actuaciones que pueden llevarse a cabo para la gestión de la deuda, y que se han tratado de describir sucintamente en este apartado, se solicitaron los manuales, protocolos, resoluciones, circulares, órdenes, etc., y demás documentación existente que soporta el procedimiento de actuación y las decisiones que se toman para el cumplimiento de la gestión en materia de endeudamiento.

En su contestación se indicaron los que figuran en el siguiente cuadro, así como su finalidad.

Cuadro nº6: Manuales de procedimiento para la gestión de la deuda

Documento	Finalidad
Orden de 7 de marzo de 1991, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se fijan las Normas sobre el Servicio de las Operaciones de Endeudamiento a largo plazo, concertadas por la Comunidad de Castilla y León.	Gestión de la carga financiera de las operaciones de endeudamiento.
Orden HAC/1531/2005, de 17 de noviembre, por la que se regula la gestión de la deuda pública de la Comunidad de Castilla y León representada mediante anotaciones en cuenta.	Gestión de la deuda pública de la Comunidad representada mediante anotaciones en cuenta.
Convenio Marco con Banco de España.	Prestación del servicio de Tesorería y del servicio financiero de la Deuda Pública entre la Comunidad de Castilla y León y el Banco de España.



No constan guías o protocolos específicos de planificación de los gastos del programa y la emisión de pasivos financieros, ni de seguimiento y evaluación.

En todo caso los documentos escritos para la gestión de la deuda son escasos y parciales, no abarcan todas las fases y modalidades que contempla la compleja casuística de procedimientos en este apartado, lo que implica que un manual a modo de compendio, sería útil para acudir a él, especialmente por el dinamismo que caracteriza a la gestión que se lleva a cabo, y también por la necesidad de cubrir necesidades de personal en función de la coyuntura, en un Servicio de Finanzas que, como se señala en el apartado siguiente, dispone de medios personales suficientes, pero escasos.

V.2.2.2. Medios personales y funciones

El personal al servicio de la Administración general que gestiona el programa está compuesto de una jefa del Servicio de Finanzas de la DG del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda, así como dos técnicos, uno laboral y otro funcionario y un jefe de negociado. También hay vacante una plaza de auxiliar administrativo. Sus funciones figuran en el Anexo 17 de este Informe.

La jefa de servicio centraliza las funciones de planificación entre las que destaca el análisis de los mercados financieros, recibiendo como ya se señaló informes de AFI y de diversas entidades financieras para diseñar la estrategia de la gestión del endeudamiento, mantiene encuentros con los responsables de las áreas de instituciones y mercados de capitales de las EEFF para conocer las necesidades y objetivos de ambas partes, participa en jornadas y encuentros promovidos por entidades financieras, AFI, etc.

También destaca entre sus funciones el estudio de los riesgos financieros derivados de las operaciones de endeudamiento, que implica análisis periódico de las operaciones vivas valorando la posibilidad de efectuar una amortización anticipada, decidir en una revisión o cobertura de tipos, etc.

Por último una función también importante de la jefa de servicio es el asesoramiento y control del endeudamiento de los entes que integran el sector administraciones públicas de la Comunidad. Así, trimestralmente se solicita a todos ellos los datos de su endeudamiento vivo y se mantiene el contacto para coordinar sus necesidades de financiación, y su encaje dentro de los límites de endeudamiento de la Comunidad.

Las funciones de técnico, se centran en tareas de ejecución tramitando y gestionando expedientes, y de seguimiento, que se explican en el apartado siguiente y se centran en la ejecución presupuestaria de la sección 21, controlando de manera continua las distintas fases del procedimiento de ejecución del gasto. Especial importancia tienen su función de elaboración, análisis y tratamiento de los datos financieros para el cumplimiento de las obligaciones de suministro de información. Entre otras actuaciones este trabajo consiste en:



- Actualizar mensualmente todos los datos de endeudamiento en cumplimiento de las obligaciones de información, establecida en la normativa sobre estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, incluidos los relativos al sector público.
- En cumplimiento de la Circular del Banco de España 4/2012, sobre los saldos activos y pasivos financieros, así como de transacciones con no residentes se remiten mensualmente, a través de la web de Banco de España, los formularios ETE-001-13.01-CAS-2 de la Administración General y de todo el Sector Público de la Comunidad. Para ello, previamente se recibe de todos los entes el formulario con la información correspondiente o la confirmación de que no tienen ninguna operación que declarar, y tras la oportuna comprobación se incorporan a la aplicación del Banco de España.
- Anualmente se remite a la Intervención General la información para elaborar los puntos 10 “Pasivos financieros” y 11 “Coberturas contables” de la Memoria de la Cuenta General del ejercicio, así como la información relativa al endeudamiento solicitada por el Consejo de Cuentas en el ejercicio de su actividad fiscalizadora de la Cuenta General del ejercicio, así como las aclaraciones oportunas requeridas sobre dicha información.
- Cada dos meses, se elabora la información que se remite a la Comisión de Hacienda de las Cortes relativa a las operaciones de crédito realizadas, de los avales autorizados por la Junta de Castilla y León y de las incidencias surgidas en su liquidación según lo establecido en la Ley 3/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2023 en su artículo 36, y en la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León en su artículo 211.
- Con anterioridad a la publicación de los datos que elabora trimestralmente el Banco de España en relación con el endeudamiento de las Administraciones Públicas españolas a efectos del Protocolo de Déficit Excesivo, se comprueba y contrasta la información con las entidades, con el fin de comunicar las discrepancias observadas en la información recibida relativa al endeudamiento de la Comunidad de Castilla y León.
- El suministro periódico de información financiera para la revisión y actualización de la calificación crediticia de la Comunidad.
- El mantenimiento actualizado de los datos financieros básicos de la Comunidad en materia de endeudamiento, disponibles a través del portal web a efectos de gobierno abierto, transparencia e información relevante para potenciales inversores.

El personal participa en jornadas formativas que organiza periódicamente la empresa AFI, así como en las que organizan distintas entidades financieras u otras



CC.AA. en las que se abordan temas relacionados con las materias competencia de la unidad, tales como la actualización del contexto internacional de los mercados financieros y perspectivas económicas, estrategias de inversores y emisores, financiación de las administraciones públicas, coberturas, financiación sostenible, instrumentos financieros, etc.

Con motivo de la confección de una nueva relación de puestos de trabajo, se ha propuesto recientemente la amortización de la plaza de técnico así como el puesto de auxiliar que están vacantes.

Al mismo tiempo, se ha propuesto la creación de dos puestos de técnico de mayor nivel con forma de provisión concurso específico, con la finalidad de dotar al servicio de personal especializado, con experiencia y conocimientos muy específicos, y en concreto los relacionados con las funciones ordinarias de tramitación de las operaciones de endeudamiento de la Administración General de la Comunidad, la autorización de las operaciones de endeudamiento de los entes que integran el sector público de la Comunidad, el seguimiento del endeudamiento, o el control del volumen de deuda, así como para el desempeño de funciones más específicas que se refieren, fundamentalmente, a la elaboración de los marcos financieros (verdes, sociales...), preparación de documentación para inversores o el suministro de información financiera normalizada (web, otras administraciones, Banco de España...).

En el procedimiento, el Servicio de Finanzas se relaciona con otras instituciones de otras administraciones que básicamente son las siguientes:

- Ministerio de Hacienda y Función Pública, concretamente con la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, a la que se solicita la autorización del Estado (acuerdo de Consejo de Ministros) que actualmente es preceptiva, tanto en aplicación del artículo 14 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las comunidades autónomas (*Para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación de crédito público, las Comunidades Autónomas precisarán autorización del Estado. Para la concesión de la referida autorización, el Estado tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera definidos en el artículo 2.uno.b) de la presente Ley*), como del artículo 20.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (*En el supuesto en que el Gobierno, de acuerdo con los informes a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, constate que existe incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto, todas las operaciones de endeudamiento de la Comunidad Autónoma incumplidora precisarán de autorización del Estado en tanto persista el citado incumplimiento*). Esta solicitud se produce en la fase inicial de las actuaciones necesarias para iniciar la formalización de las operaciones de endeudamiento del ejercicio.



- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital concretamente con la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, ya que son preceptivas las autorizaciones en aplicación del apartado segundo de la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera. *(En todo caso, a las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas les serán de aplicación los artículos 19.1.a) y 24.b) del Real Decreto-ley 17/2014, según el cual «no podrán realizar operaciones instrumentadas en valores ni operaciones de crédito a largo plazo, salvo previa autorización expresa de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera sin perjuicio de la autorización preceptiva del Consejo de Ministros, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas».* Estas solicitudes son previas a la formalización de cada una de las operaciones formalizadas a largo plazo.
- Banco de España, que presta el servicio de agente en la tramitación de las emisiones y en la gestión y pagos de la deuda pública. Así, participan:
 - La Unidad de emisión de deuda: en la fase de formalización de cada emisión se solicita la tramitación de la asignación del código ISIN ante la CNMV, la admisión a cotización en AIAF Mercado de Renta Fija y la inscripción en el Registro de Anotaciones de Iberclear. Asimismo, antes de cada fecha de vencimiento de intereses y amortización de emisiones de deuda pública se confirma la exactitud de los importes y datos de cada adeudo.
 - La Unidad de Administraciones Públicas y Otras Estadísticas Generales: se comunican las discrepancias observadas en la información recibida relativa al endeudamiento de la Comunidad de Castilla y León con anterioridad a la publicación de los datos que elabora trimestralmente el Banco de España en relación con el endeudamiento de las administraciones públicas españolas a efectos del Protocolo de Déficit Excesivo. Además, mensualmente se remiten los correspondientes formularios en cumplimiento de lo establecido en la Circular 4/2012, de 25 de abril, del Banco de España.

Entre la documentación que se remite a la Central de Información Contable se encuentran determinados modelos que contienen información sobre el endeudamiento, y que se ajustan al contenido y periodicidad que se establece en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro e información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Periódicamente, en relación con el endeudamiento se remite la relativa a:



- La última previsión anual de endeudamiento enviada antes de 31 de marzo, con la deuda viva a principio de ejercicio, conforme a las normas del Protocolo de Déficit Excesivo, las previsiones de operaciones de crédito, emisiones de deuda y amortizaciones del ejercicio desglosadas por entes del sector Administración pública y la situación prevista para cada uno de ellos a final de cada año.
- Mensualmente se suministra información relativa al uso dado a las autorizaciones de operaciones de endeudamiento concedidas, el saldo de deuda viva, los vencimientos mensuales de deuda a corto y largo plazo, el calendario y cuantías de necesidades de endeudamiento, el perfil de vencimientos de la deuda de los próximos diez años, así como la información, incluida la tasa interna de rentabilidad, de las emisiones de deuda y resto de operaciones financieras realizadas.

V.2.3. SEGUIMIENTO DE LAS OPERACIONES DE DEUDA

Una de las funciones básicas que se realizan en torno a la deuda pública se centra en las tareas de seguimiento del programa presupuestario en la que se involucran, como ya se señaló en el apartado anterior, todo el personal a diferentes niveles.

En un escenario tan dinámico como es el mercado de deuda, el seguimiento se realiza de forma continua a través de las aplicaciones contratadas así como en las distintas fases en la que se encuentre el procedimiento de gestión de la deuda, bien sea a nivel global de su situación, bien para cada instrumento u operación concreta que se haya formalizado y forme parte de la cartera. No existen informes finales de gestión como sucede con otros programas de gasto, incluidos en el ámbito de la Orden de 12 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se regula el sistema de seguimiento de programas.

Al analizar el procedimiento ya se han señalado actuaciones que a nivel de cada operación suponen un auténtico seguimiento de las mismas. Así lo es la tramitación de la propuesta de liquidación de intereses y amortización, previa conformidad con cada entidad del tipo de interés, importe, fecha, cuenta para efectuar el pago, o antes de cada fecha de vencimiento de intereses y amortización de emisiones de deuda pública se confirma con Banco de España la exactitud de los importes y datos de cada adeudo. También el estudio de los riesgos financieros derivados de las operaciones de endeudamiento formalizadas se efectúa para valorar la oportunidad de refinanciación o de operaciones de cobertura.

En relación con los informes de ejecución del programa de deuda, se hace un seguimiento continuo a lo largo del ejercicio de la ejecución presupuestaria de la sección 21, a través del Sistema de Información Contable (SICCAL2) en el que se reflejan de forma detallada las distintas fases del procedimiento de ejecución del gasto a partir del crédito inicial y para cada una de las aplicaciones presupuestarias que conforman el programa presupuestario de deuda, así como a través del aplicativo Excel. La estructura de este último es la siguiente:



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Cuadro nº7: Campos objeto de seguimiento a nivel presupuestario

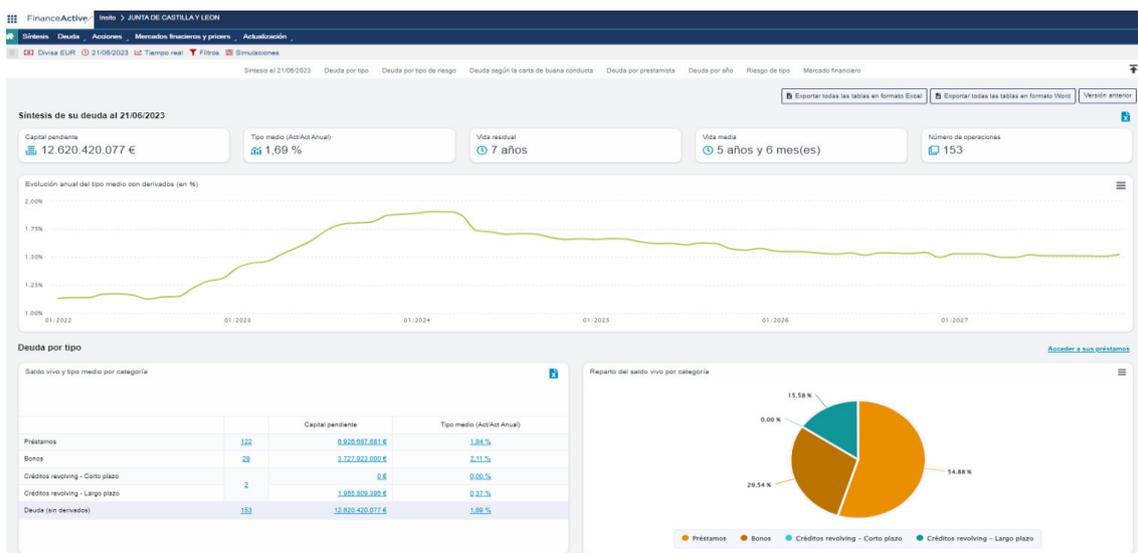
PRESUPUESTO			AD			EJECUTADO					DIFERENCIA CON AD	DIFERENCIA CON PRESUPUESTO
Aprobado	Modificación	TOTAL	Inicial	Ampliación/Minoración	FINAL	Real/Previsto 1T	Real/Previsto 2T	Real/Previsto 3T	Real/Previsto 4T	TOTAL		

Las hojas de cálculo de Excel permiten un seguimiento puntual de la situación de la cartera de deuda tanto a largo como a corto plazo respecto a:

- Calendario de vencimientos de intereses y amortización del ejercicio actual.
- Información sobre la ejecución presupuestaria del ejercicio actual.
- Características de las operaciones a corto plazo.
- Seguimiento del endeudamiento formalizado en el ejercicio.
- Seguimiento del endeudamiento del resto del Sector Público de la Comunidad.
- Realización de cuadros y gráficos para informes.

La aplicación INSITO permite el seguimiento de la cartera de operaciones, ya que en la plataforma se integran todas las operaciones de endeudamiento a largo plazo que formaliza la Administración General, lo que permite obtener de forma rápida e instantánea una visión global de la situación de la deuda: importe pendiente, tipo medio, vida residual, como puede verse en el gráfico siguiente:

Gráfico nº27: Informes situación endeudamiento aplicación INSITO



También permite obtener una ficha resumen de cada operación con detalle de la información principal, además de poder acceder a su calendario de vencimientos (ver gráfico siguiente).



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Gráfico nº28: Ficha resumen de una operación en la aplicación INSITO

Referencia XXX PRÉSTAMO XXX		Tipo de préstamo: Tipo Fijo a 1.07 %		Calendario de vencimientos																																																	
<p>Características generales Modificar las características</p> <p>Importe inicial: 100 000 000.00 € Fecha de cobro: 10/05/2012 Fecha final: 08/05/2032 Fecha de la firma: 08/03/2012 CV: 55 250 000.00 € Divisa de origen: Riesgo de tipo: Fijo Clasificación:</p> <p>Entidad financiera:  Entidad financiera: XXX Referencia: XXX PRÉSTAMO XXX</p> <p>Descripción y comentarios Descripción: Comentarios: El tipo de interés se revisará el 9 de mayo de 2022.</p> <p>Amortización y vida</p> <table border="1"> <tr> <td>Capital pendiente</td> <td>55 250 000.00 €</td> <td>Método de amortización</td> <td>Lineal</td> <td>Periodicidad de la amortización</td> <td>Anual</td> </tr> <tr> <td>Vida inicial</td> <td>20.00 años</td> <td>Vida residual</td> <td>8.88 años</td> <td>Vida media residual</td> <td>4.88 años</td> </tr> </table> <p>Intereses</p> <table border="1"> <tr> <td>Clase de tipo de interés</td> <td>Tipo fijo</td> <td>Tipo o índice actual</td> <td>Tipo Fijo a 1.07 %</td> <td>Margen</td> <td>0.0 %</td> </tr> <tr> <td>Periodicidad intereses</td> <td>Anual</td> <td>Base de cálculo</td> <td>30E/360</td> <td>Fin de la fase actual</td> <td>08/05/2028</td> </tr> <tr> <td>Ajuste del fixing</td> <td></td> <td>Índice condicionado</td> <td>No</td> <td>Referencia de fixing</td> <td></td> </tr> </table> <p>Próximo vencimiento</p> <table border="1"> <tr> <td>Fecha del próximo vencimiento</td> <td>08/05/2024</td> <td>Coste período intereses</td> <td>1.0700 %</td> <td>CV después del vencimiento</td> <td>50 000 000.00 €</td> </tr> <tr> <td>Fecha de fixing</td> <td></td> <td>Valor del índice</td> <td>1.0700 %</td> <td>Tipo</td> <td>Conocido</td> </tr> <tr> <td>Capital próximo vencimiento</td> <td>6 250 000.00 €</td> <td>Intereses próximo vencimiento</td> <td>661 875.00 €</td> <td>Pago próximo vencimiento</td> <td>6 651 875.00 €</td> </tr> </table>						Capital pendiente	55 250 000.00 €	Método de amortización	Lineal	Periodicidad de la amortización	Anual	Vida inicial	20.00 años	Vida residual	8.88 años	Vida media residual	4.88 años	Clase de tipo de interés	Tipo fijo	Tipo o índice actual	Tipo Fijo a 1.07 %	Margen	0.0 %	Periodicidad intereses	Anual	Base de cálculo	30E/360	Fin de la fase actual	08/05/2028	Ajuste del fixing		Índice condicionado	No	Referencia de fixing		Fecha del próximo vencimiento	08/05/2024	Coste período intereses	1.0700 %	CV después del vencimiento	50 000 000.00 €	Fecha de fixing		Valor del índice	1.0700 %	Tipo	Conocido	Capital próximo vencimiento	6 250 000.00 €	Intereses próximo vencimiento	661 875.00 €	Pago próximo vencimiento	6 651 875.00 €
Capital pendiente	55 250 000.00 €	Método de amortización	Lineal	Periodicidad de la amortización	Anual																																																
Vida inicial	20.00 años	Vida residual	8.88 años	Vida media residual	4.88 años																																																
Clase de tipo de interés	Tipo fijo	Tipo o índice actual	Tipo Fijo a 1.07 %	Margen	0.0 %																																																
Periodicidad intereses	Anual	Base de cálculo	30E/360	Fin de la fase actual	08/05/2028																																																
Ajuste del fixing		Índice condicionado	No	Referencia de fixing																																																	
Fecha del próximo vencimiento	08/05/2024	Coste período intereses	1.0700 %	CV después del vencimiento	50 000 000.00 €																																																
Fecha de fixing		Valor del índice	1.0700 %	Tipo	Conocido																																																
Capital próximo vencimiento	6 250 000.00 €	Intereses próximo vencimiento	661 875.00 €	Pago próximo vencimiento	6 651 875.00 €																																																

Del resultado de estas actuaciones de seguimiento el servicio de finanzas puede obtener información continua de la situación de las operaciones que componen la cartera de endeudamiento.

Así, el número de operaciones vivas cada año son las que figuran en el siguiente cuadro, para cada instrumento de deuda, con un aumento de las mismas de un 27 % en 2021 (un 35 % en 2022) con respecto a las existentes en 2013. El aumento más significativo es en préstamos a residentes, cuyas operaciones casi se han duplicado.

Cuadro nº8: Número de operaciones vivas gestionadas por la Administración General

Instrumento/año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Emisiones de Deuda	20	21	19	19	20	19	24	22	24	21
Préstamos residentes	52	51	47	50	60	53	63	66	82	91
Préstamos no residentes	38	41	38	40	36	32	31	30	32	34
Préstamos FFCCAA	-	-	1	1	2	3	3	4	2	2
Total	110	113	105	110	118	107	121	122	140	148

Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

El tipo medio de operaciones de deuda a largo plazo gestionadas por la Administración General figura en el siguiente cuadro, para cada instrumento de deuda.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

De este seguimiento se observa la reducción de los costes de la deuda a largo plazo tal y como se fija entre los objetivos de la Comunidad, y se señaló en el apartado de planificación, ya que el coste medio de las operaciones se reduce de un 4,61 % en 2013 a un 1,17 % en 2021, casi un 75 %. Con respecto a 2020 la reducción es del 13 %.

Cuadro nº9: Tipo medio deuda a largo plazo gestionadas por la Administración General (%)

Instrumento/año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Emisiones de Deuda	4,85	4,42	4,42	3,65	3,37	3,12	2,49	2,42	2,24	2,07
Préstamos residentes	5,03	3,12	2,64	2,10	1,72	1,46	1,07	0,73	0,44	1,22
Préstamos no residentes	3,36	3,24	3,18	3,05	2,93	2,90	2,83	2,70	2,18	2,23
FFCCAA	-	-	0,84	0,84	0,83	0,85	0,85	0,59	0,44	0,41
Total	4,61	3,58	2,65	2,27	2,01	1,85	1,63	1,34	1,17	1,42

Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

La vida media de operaciones de deuda a largo plazo gestionadas por la Administración General figura en el siguiente cuadro, para cada instrumento de deuda. De este seguimiento se observa el cumplimiento del objetivo relacionado con mantener al menos una vida media de 5 años e incluso aumentarla, ya que en 2021 se sitúa en casi 6 años, tal y como se explicó en el apartado de planificación.

Cuadro nº10: Vida media en años de la deuda a largo de la Administración General

Instrumento/año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Emisiones de Deuda	3,9	6,3	5,4	5,5	5,6	4,9	6,8	7,0	6,6	6,3
Préstamos residentes	2,3	3,4	3,7	3,9	4,0	4,3	4,8	5,2	5,0	6,6
Préstamos no residentes	8,0	7,0	6,6	7,2	6,9	6,7	6,3	5,9	6,8	7,2
Préstamos FFCCAA	-	-	6,5	4,6	4,3	4,8	4,1	5,4	4,4	3,8
Total	4,9	5,7	5,3	5,2	5,1	4,9	5,3	5,5	5,7	5,7

Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

El seguimiento de la vida media de la deuda ha de conciliarse con un calendario armónico de vencimientos, como se dijo en el apartado de planificación. Para ello se saca una foto de la situación en cada propuesta de formalización y se obtiene el calendario de vencimientos, distinguiendo entre operaciones de fijo y variable. Así la situación del calendario de vencimiento de la deuda a 31 de diciembre de 2021 y a 30 de junio de 2023 es la que figura en el siguiente cuadro.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Cuadro nº11: Calendario de vencimientos de deuda a largo plazo gestionadas por la Administración General en millones de euros

Año/importe de vencimiento	Situación a 31/12/2021			Situación a 30/06/2023		
	Tipo fijo	Tipo variable	TOTAL	Tipo fijo	Tipo variable	TOTAL
2021	0	0	0	0	0	0
2022	843	229	1.072	0	0	0
2023	844	374	1.219	569	190	759
2024	1.381	55	1.436	1.374	67	1.441
2025	1.218	259	1.477	1.212	270	1.482
2026	1.165	234	1.399	1.158	246	1.404
2027	1.112	77	1.189	1.112	128	1.239
2028	753	63	817	828	91	919
2029	1.046	75	1.121	1.046	171	1.217
2030	904	10	915	907	76	983
2031	400	96	496	403	341	743
2032	307	4	311	310	343	653
2033	22	29	51	70	263	333
2034	137	4	141	215	118	333
2035	77	4	81	80	103	183
2036	72		72	75	139	214
2037	16		16	19	53	71
2038	16		16	19	27	45
2039	266		266	269	36	304
2040	16		16	19	16	34
2041	16		16	19	3	22
2042	8		8	11	3	14
2043	8		8	11	3	14
2044	108		108	111	3	114
2045	8		8	11	3	14
2046	8		8	11	3	14
2047			0	3	3	6
2048			0			0
2049	132		132	132		132
TOTAL	10.880	1.515	12.395	9.993	2.698	12.690

Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

En estos calendarios se ve que, para dos momentos distintos, el volumen de vencimiento de deuda mayoritariamente se encaja en los 6 años siguientes pero intentando que no existan distorsiones significativas en las partidas presupuestarias entre diferentes presupuestos, manteniendo un calendario futuro de amortizaciones en torno a los 1.200/1.400 M€ anuales, como se señaló en el apartado de planificación, acorde al escenario presupuestario.¹⁵

¹⁵ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



A la vez en este calendario de vencimientos, que distingue entre deuda a tipo fijo y a tipo variable, se observa como la cobertura en 2021 ante el riesgo de subidas de tipos se aseguraba con un 88 % a tipo fijo y tan solo un 12 % a tipo variable. Lo mismo sucede con el calendario de vencimientos a 30 de junio de 2023, aunque en menor medida (79% fijo 21% variable).

En definitiva que las aplicaciones utilizadas permiten manejar y obtener información adecuada para planificar, ejecutar y hacer un seguimiento de la deuda viva existente en cada momento para los diferentes instrumentos de deuda así como conocer la situación de la deuda asociada al programa fiscalizado en cada momento. Teniendo en cuenta el precio de sus contratos, se considera que cumplen razonablemente con los objetivos que pretenden a un coste razonable.

No obstante de ese seguimiento no se obtiene como resultado una desviación sobre un objetivo previo, pues como ya se ha señalado, no se cuantifican los objetivos al inicio de cada ejercicio, ni se realizan informes finales de gestión del programa, tan solo de ejecución presupuestaria de la sección 21.

Por último, cabe señalar otras actuaciones que se pueden englobar dentro del seguimiento que se hace de la deuda, como es la remisión con periodicidad bimestral a la Comisión de Hacienda de las Cortes, de una relación de las operaciones de crédito realizadas al amparo de las autorizaciones de la ley de presupuestos de cada año. El informe que se envía incluye, en relación con las operaciones de crédito a largo y a corto plazo, la siguiente información:

- Detalle de los pagos de intereses y amortizaciones efectuados en el periodo: fecha de abono, periodo de liquidación correspondiente e importe abonado.
- Relación de las operaciones de crédito nuevas: autorizaciones legales, trámites previos a la formalización y detalle de las operaciones formalizadas en el periodo indicando las condiciones financieras (importe, plazo, tipo de interés, periodicidad y fecha de pago de los intereses, amortización, opción de amortización anticipada, comisiones...).

También se cumple con las obligaciones de remisión de información periódica y no periódica a la Central de Información Contable, derivadas del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y en otras disposiciones nacionales y comunitarias en materia de transparencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. El cumplimiento de esta obligación conlleva la remisión mensual de información relativa a:

- Los importes vencidos y devengados de los intereses y gastos derivados de cualquier operación de endeudamiento contraída por la Administración General de la Comunidad Autónoma, indicando la aplicación presupuestaria a la que se imputan.



- La previsión de endeudamiento a final de año conforme a las normas de protocolo de déficit excesivo (PDE) y de la deuda viva (PDE) en el mes de referencia.
- Relación detallada de las operaciones formalizadas al amparo de las autorizaciones de endeudamiento concedidas por el Consejo de Ministros que incluye el diferencial en puntos básicos con respecto a la deuda del Estado de similares características.

Con respecto a los préstamos asociados a determinados proyectos como los del Banco Europeo de Inversiones, este recoge en sus contratos la obligación de remitir tanto informes periódicos de seguimiento como finales. Dado que esta financiación está soportada en un catálogo o relación de proyectos de inversión, con mayor o menor detalle, los informes se elaboran desde los distintos centros gestores. Sin perjuicio de los indicadores técnicos que se puedan asociar al proyecto a efectos de su seguimiento, desde el punto de vista financiero el requisito básico a cumplir es que los préstamos BEI no contribuyan a financiar más del 50 % del coste del proyecto. Asimismo, se establece la limitación de que en el caso de confluir financiación de fondos europeos y del BEI es un mismo proyecto, la suma de ambas no puede superar el 90 %.

Un aspecto importante del seguimiento es que la situación de las operaciones que componen la cartera de deuda se tenga en cuenta para planificar el gasto del programa presupuestario. De hecho el importe de los vencimientos previstos en cada ejercicio es uno de los sumandos que conforman el volumen del endeudamiento a formalizar en dicho ejercicio. El pago de la deuda es prioridad absoluta para todas las administraciones y, por supuesto, para la Comunidad de Castilla y León. El artículo 135 de la Constitución determina en su apartado 3:

“Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.”

El artículo 14 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece:

“Los créditos presupuestarios para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus Presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión.”

El pago de los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones Públicas gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto.”

El artículo 11 de la Ley 7/2012, de 24 de octubre, de Estabilidad y Disciplina Presupuestaria de Castilla y León, determina:



“Los créditos presupuestarios para satisfacer los intereses y la amortización del capital derivados de las operaciones de endeudamiento de la Administración de la Comunidad se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se adecuen al coste del servicio de la deuda.”

Asimismo, se elabora anualmente el anteproyecto de presupuestos de la sección “Deuda Pública” y se remiten las fichas correspondientes a dicho programa.

Además, los gastos derivados de las operaciones de endeudamiento formalizadas a largo plazo son de carácter plurianual. Una vez suscritas, se comunica al servicio de asuntos económicos el importe total de la autorización y el compromiso de gasto, haciendo constar el detalle de los importes correspondientes a cada ejercicio, para que procedan a expedir los documentos contables que correspondan.

V.3. RELACIÓN DE LA DEUDA CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y CON LOS PRINCIPALES GASTOS DE LA COMUNIDAD, COMO SON LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN

El estado español ha experimentado una descentralización del gasto público que ha implicado un aumento progresivo en los presupuestos de las CC.AA. Para permitir a las CC.AA. hacer frente a las necesidades de gasto derivadas de las nuevas competencias asumidas, la descentralización ha ido acompañada del desarrollo de sucesivos sistemas de financiación autonómica.

Por ello resulta oportuno plantearse 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.

V.3.1. VARIACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EN EL PERIODO FISCALIZADO

Si se tienen en cuenta las liquidaciones de los informes sobre la financiación definitiva de las comunidades autónomas a través del sistema de financiación publicados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAA/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>) y se comparan los recursos liquidados del sistema a competencias homogéneas durante la vigencia del actual modelo (2009-2021, regulado de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía), con el peso relativo medio del anterior modelo (2002 a 2008, establecido por Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de



régimen común y ciudades con estatuto de autonomía), se aprecia que el peso relativo medio de dicha financiación para Castilla y León ha descendido de forma significativa.

Si se observan los Anexo 18 y 19, en ellos figuran dichos recursos por los diferentes conceptos, en el primero desde 2002 a 2008 y en el siguiente el periodo 2009-2021. En ellos se puede observar como la cuantía de dichos recursos ha pasado de 4.242 M€ en 2002 a 7.097 M€ en 2021. No obstante, a pesar de este aumento en términos absolutos, el peso relativo de esta financiación ha disminuido en el tiempo tal y como se observa en el Anexo 20.

En 2002 el peso relativo era del 7,43 %, en 2008 el 7,12 %. Con el nuevo modelo, en 2009 volvió a descender al 6,77 %, corroborándose la tendencia decreciente con el 6,45 % en 2021.

Es la cuarta comunidad cuya variación del peso relativo ha sido más negativa por término medio en los recursos liquidados del SFA, (-7,97 %), solamente superada por Andalucía, Galicia y Extremadura, como puede observarse en el Anexo 20, que recoge los pesos relativos de todas las CC.AA. con los datos publicados, y la variación de la media de los mismos entre el anterior y el actual modelo de financiación.

Si se compara el peso relativo de estos recursos liquidados en 2021 con los de 2010, año en que se incorporaron los últimos recursos adicionales del nuevo modelo de financiación, Castilla y León es la comunidad que experimenta la mayor variación negativa de todas las CC.AA., al pasar su peso relativo del 7,04 al 6,45 %, un -8,38%.

V.3.2. COBERTURA DEL COSTE DE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES POR EL SFA

La Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema actual de financiación de las comunidades autónomas de régimen común (CC.AA.) y ciudades con estatuto de autonomía, establece las bases del sistema de financiación autonómica (SFA) en vigor. Dicho sistema se configura en torno al régimen general de la cesión de tributos del Estado a las CC.AA., que conforma lo que se denomina la capacidad tributaria de las comunidades autónomas, así como a un fondo para la garantía de servicios públicos fundamentales (FGSPF), dos fondos de convergencia autonómica (FC) y un fondo de suficiencia global (FS).

Como señala el preámbulo de la citada ley, el refuerzo de la equidad del sistema se instrumentó básicamente a través del fondo de garantía de servicios públicos Fundamentales (FGSPF), que actúa como mecanismo de nivelación para garantizar que todas las CC.AA. reciben cada año los mismos recursos por habitante para financiar sus servicios públicos fundamentales, sanidad, educación y servicios sociales, en términos de población ajustada o unidad de necesidad.

El fondo de suficiencia global (FS) opera como recurso de cierre del sistema, asegurando que las necesidades globales de financiación de cada comunidad en el año



base se cubren con su capacidad tributaria, la transferencia del fondo de garantía y el propio fondo de suficiencia.

Los fondos de convergencia autonómica (FC), que son el fondo de competitividad y el fondo de cooperación, son creados con recursos adicionales del Estado y con los objetivos de aproximar las CC.AA. en términos de financiación por habitante ajustado y de favorecer el equilibrio económico territorial, contribuyendo a la igualdad y la equidad.

A través de la información publicada por el Ministerio se puede obtener la suma de las liquidaciones de los tres fondos para la Comunidad de Castilla y León, (Ver Anexo 21), donde se aprecia la variación de dicho importe desde 2009 hasta 2021, año de última liquidación definitiva publicada). Así para el FGSPF, el FS y los FC las liquidaciones ascendían en 2010 a 4.544 M€, 924 M€ y 338 M€, respectivamente, en total 5.806 M€. En 2021 dichas liquidaciones son de 5.751 M€, 454 M€ y 382 M€, respectivamente, en total 6.587 M€, por lo que han aumentado un 13 % respecto a 2010.

Para poder analizar la cobertura del coste de los servicios por el SFA, es necesario en primer lugar obtener datos homogéneos en el periodo analizado para todas las CC.AA. A esta información se puede acceder en la dirección <https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/sgcief/publicacionliquidaciones/asp/menulnicio.aspx>, en la que el Ministerio de Hacienda y Función Pública publica la liquidación definitiva de los presupuestos de las CC.AA. hasta el año 2021, donde se ofrece una clasificación por programas del gasto gestionado por ellas, una vez que esta ha sido ajustada para que resulte homogénea con la del Estado así como entre las propias comunidades autónomas, de tal forma que permita efectuar comparaciones y agregaciones en términos de clasificación finalista del gasto.

Así, la evolución desde el año 2009 hasta el año 2021 de los gastos de sanidad (política 31 según la clasificación funcional), educación (32) y servicios sociales (23) figuran en los Anexos 22, 23 y 24 de este Informe, respectivamente.

Castilla y León es la séptima Comunidad con mayor incremento de gasto porcentual en sanidad con respecto a 2009, el 27 %, superada por la Comunidad de Madrid, la Comunidad Valenciana, Canarias, Cantabria, Islas Baleares y Región de Murcia. En términos absolutos el aumento de 942 M€, también lo superan seis comunidades: Canarias, Región de Murcia, Cataluña, Comunidad Valenciana, Andalucía y Comunidad de Madrid. El aumento en educación es menos significativo (6 %) mientras que en servicios sociales ha sido mayor, el 21 %.

Si se suman las cuantías de estos gastos se obtiene el coste para la Comunidad de las prestaciones de estos tres servicios fundamentales (gasto social en adelante), los cuales se consideran en el reparto del FGSPF por bloques competenciales en función de la variable población ajustada. Su importe y variación en el periodo 2009-2021 figuran en el Anexo 25. Ha pasado el gasto de 6.444 M€ a 7.672 M€ en 2021. Con un aumento de 1.228 M€ con respecto a 2009, Castilla y León es la sexta con mayor aumento de gasto



en políticas sociales detrás de Canarias, Cataluña, Comunidad de Madrid, Andalucía y Comunidad Valenciana, y una variación porcentual del 19 %.

Si se divide por la población (Anexos 26 y 27), el gasto social por habitante pasa de 2.514 a 3.219 €. El aumento del gasto social por habitante de 705 € lo superan solamente Principado de Asturias, Islas Baleares, Cantabria y Comunidad Valenciana. Es la cuarta comunidad con mayor aumento del gasto social por habitante con respecto a 2009, un 28 %, después de Cantabria, Islas Baleares y la Comunidad Valenciana.

Analizado el gasto social en el periodo auditado, a continuación se va a estimar en qué medida dicho gasto está cubierto por los recursos del SFA.

La infrafinanciación puede determinarse comparando los gastos sociales considerados anteriormente con los recursos liquidados, y comprobar si el sistema alcanza o no para cubrir el coste de los servicios públicos esenciales de sanidad, educación y servicios sociales.

Hay que tener en cuenta que otras competencias tan importantes como las anteriores no se tienen en cuenta en el análisis y requieren de atención específica desde el SFA, siendo sufragadas con otros recursos: la conservación de las carreteras, el abastecimiento y saneamiento del agua, la atención a la biodiversidad, la superficie forestal y la Red Natura 2000, la conservación o rehabilitación del patrimonio histórico, la agricultura, la ganadería, el desarrollo rural, las políticas de despoblación, la ordenación del territorio y el apoyo a las corporaciones locales, etc.

Para calcular dicho déficit de financiación es necesario considerar los recursos recibidos del SFA en cada ejercicio con criterio de caja, y comparar lo que se recibe cada año, con lo que se gasta también cada año en políticas sociales como coste de servicios públicos fundamentales.

El sistema de financiación opera mediante unas entregas a cuenta de los recursos sujetos a liquidación y una liquidación definitiva de los mismos, realizándose una liquidación conjunta de los recursos sujetos a liquidación y de los Fondos de Convergencia.

Son recursos sujetos a liquidación la tarifa autonómica del IRPF, el rendimiento cedido del IVA y de los impuestos especiales de fabricación, la transferencia del FGSPF y el FS. Sus entregas a cuenta figuran en el cuadro siguiente a tenor de la información publicada por el Ministerio Hacienda y Función Pública y remitida al Consejo de Cuentas por la Comunidad. El total de dichas entregas han pasado de 6.267 M€ en 2009 (En este año y 2010 se han considerado como entregas a cuenta el total de las cantidades anticipadas) a 6.542 M€, con un aumento del 4 % en el periodo.

A estas cantidades hay que descontar la devolución que debe realizar la Comunidad a la Administración del Estado cada año hasta 2031, conforme al procedimiento establecido por la Ley 22/2009 de aplazamiento y fraccionamiento para el



reintegro de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009, cuyo importe asciende a 1.155 M€, a devolver a partir de 2011, en las cuantías que también figuran en el siguiente cuadro. El reintegro se hace mediante descuento en las remesas de fondos que realiza el Estado por las entregas a cuenta de los recursos del sistema de financiación (el pago efectivo no llega a materializarse porque se compensa, por ese mismo importe, en el cobro de las entregas a cuenta). Por eso hay que descontarlo en el modo explicado.

Por último, para obtener la financiación líquida hay que sumar a los importes anteriores, la liquidación definitiva que se recibe de dos años anteriores (n-2). La recibida en 2011 es negativa y, al diferirse su reintegro como se ha explicado anteriormente, no se considera para que su efecto sea neutro. Por otra parte, el importe de 2007 es el de la liquidación 2007 del anterior SFA ingresada en 2009, una vez deducidos los anticipos abonados en 2007.

En 2009 dicha financiación líquida (entregas a cuenta menos reintegros liquidaciones negativas y más liquidación negativa n-2) ascendió a 6.629 M€, incrementándose hasta los 6.746 M€ en 2021, tan solo un 2 %. Por su parte el gasto social en sanidad, educación y servicios sociales como ya se señaló ha pasado de 6.444 M€ en 2009 a 7.672 M€ en 2021, con un aumento del 19 %.

Si se calcula la diferencia año a año entre la financiación líquida y el gasto social se obtiene un déficit de financiación en todos los ejercicios excepto en 2009. Sumando todo se obtiene una infrafinanciación de 6.722 M€, a los que habría que descontar los recursos extraordinarios percibidos en 2020 y 2021 con motivo de la pandemia (843 y 741 M€, respectivamente).

Por tanto, el déficit acumulado de financiación desde 2009 hasta 2021 de los gastos en sanidad, educación y servicios sociales con los recursos percibidos del modelo actual ascienden a 5.137 M€. En promedio supone un déficit de financiación de 395 M€ anuales, con un 6 % de promedio de gasto social no cubierto. Si se tiene en cuenta la población, el déficit financiación en promedio por habitante asciende a 158 euros/habitante.



Cuadro nº12: Insuficiencia recursos liquidados del SFA 2009-2021 para la cobertura de gastos en servicios públicos fundamentales

Concepto	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Entregas a cuenta tarifa autonómica del IRPF	2.009	1.238	1.894	1.772	1.767	1.695	1.775	1.740	1.845	1.811	1.998	2.073	2.080
Entregas a cuenta IVA	1.383	744	1.405	1.385	1.623	1.628	1.783	1.844	1.957	2.064	2.105	2.134	2.051
Entregas a cuenta I. s/ el alcohol y B. derivadas	32	20	29	27	25	28	29	26	31	31	30	28	27
Entregas a cuenta I. s/ productos intermedios	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Entregas a cuenta I. s/ la cerveza	9	6	9	9	9	10	10	10	11	12	12	12	11
Entregas a cuenta I. s/ labores del tabaco	226	182	263	223	229	243	214	224	228	233	212	210	212
Entregas a cuenta I. s/ hidrocarburos	557	389	539	502	598	507	522	527	562	606	735	736	667
Entregas a cuenta I. s/ electricidad	69	79	81	80	83	94	80	82	81	80	76	79	78
Entregas a cuenta FGSPF	279	545	664	669	709	730	815	802	803	847	883	914	985
Entregas a cuenta FS	1.702	2.446	728	709	477	411	417	413	406	425	442	431	430
Total entregas a cuenta (a)	6.267	5.650	5.612	5.376	5.521	5.346	5.646	5.667	5.925	6.109	6.494	6.617	6.542
Reintegro liquidaciones negativas (b)			-89	-179	-179	-179	-74	-74	-74	-74	-74	-74	-74
Total entregas a cuenta líquido (a+b)	6.267	5.650	5.523	5.197	5.341	5.167	5.572	5.594	5.851	6.035	6.420	6.543	6.468
Liquidaciones de n-2 * (c)	362		-1.155	517	261	163	28	364	314	336	116	385	278
Total financiación (a+c)	6.629	5.650	4.457	5.893	5.782	5.509	5.674	6.031	6.239	6.445	6.610	7.002	6.820
Total financiación líquida (1)=(a+b+c) *	6.629	5.650	5.523	5.714	5.602	5.330	5.600	5.957	6.165	6.372	6.536	6.928	6.746
Gasto social en sanidad educación y servicios sociales (2)	6.444	6.526	5.997	6.996	5.822	5.651	6.223	6.296	6.755	6.511	6.618	7.964	7.672
Déficit de financiación recursos liquidados (1-2)	185	-876	-474	-1.282	-220	-321	-623	-339	-590	-140	-81	-1.036	-926
Recursos extraordinarios 2020 y 2021 (3)												843	741
Déficit de financiación con recursos extraordinarios (4)=(1-2+3)	185	-876	-474	-1.282	-220	-321	-623	-339	-590	-140	-81	-192	-184
Gasto social no cubierto en % (4/2)	3	-13	-8	-18	-4	-6	-10	-5	-9	-2	-1	-2	-2
Población (5)	2.563.521	2.559.515	2.558.463	2.546.078	2.519.875	2.494.790	2.472.052	2.447.519	2.425.801	2.409.164	2.399.548	2.394.918	2.383.139
Déficit financiación con recursos extraordinarios/habitante (4/5)	72	-342	-185	-504	-87	-129	-252	-139	-243	-58	-34	-80	-77

Promedio déficit de financiación con recursos extraordinarios 2009-2021

-395 M€

Promedio déficit financiación con recursos extraordinarios/habitante 2009-2021

-158 euros/habitante

Promedio de gasto social no cubierto en %

6%

*No se tiene en cuenta la liquidación (-) de 2009 por importe de 1.155 M€ y a que se reintegra anualmente hasta 2031



V.3.3. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN AJUSTADA COMO VARIABLE DE REPARTO DE LOS FONDOS DEL SISTEMA

El diseño adecuado del sistema de financiación de las CC.AA. implica que las variables utilizadas para el reparto de fondos se ajusten lo más precisamente posible a las necesidades de gasto de cada una de ellas. En este sentido, el modelo actual no trata de estimar de una manera detallada el coste de los servicios, sino que presupone que las necesidades de gasto son proporcionales a dichos habitantes, corregidos por una serie de factores demográficos y geográficos que se considera afectan al coste de los servicios. La variable población ajustada es la resultante de dicha corrección y se ha convertido en un parámetro clave del sistema de financiación especialmente del FGSPF, que representa una parte nuclear de los recursos del sistema.

El modelo actual de reparto de dicho fondo por bloques competenciales calcula la población ajustada ponderándola por una serie de variables, de las que las demográficas pesan un 97 % y las geográficas un 3 % (superficie, insularidad y dispersión). Ello pone de manifiesto la incidencia significativa que la pérdida de población tiene en la financiación con el modelo actual, que sería necesario corregir en el futuro modelo con alguna variable correctiva asociada a la despoblación que permitiera ajustar mejor la unidad de necesidad de gasto (la población ajustada) al coste efectivo de los servicios.

En el Anexo 28 se aprecian los pesos relativos de las variables que componen la población ajustada para el reparto del FGSPF de 2021, según su liquidación definitiva publicada en el punto 1.9.4, asciende a 98.534 M€. A Castilla y León le corresponde un porcentaje del 5,84 %, es decir 5.751 M€.

En primer lugar la población ajustada como variable que mide la necesidad de gasto de los distintos servicios fundamentales, y que es determinante para el reparto del FGSPF ha ido disminuyendo su peso relativo ponderado si se compara con el que tenía en 2010, año en que se incorporaron los últimos recursos adicionales del SFA a los que se refieren los artículos 5 y 6 de la Ley 22/2009. Como se aprecia en el cuadro siguiente, en 2010 el porcentaje correspondiente a Castilla y León para el reparto del FGSPF era del 6,23 %, mientras que en 2021 ha descendido hasta el 5,84 %.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Cuadro nº13: Evolución población ajustada en el SFA 2009-2021

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	%	Población Ajustada																								
Cataluña	16,87	7.386.015	16,88	7.434.588	16,91	7.474.719	16,97	7.509.584	16,88	7.446.814	16,99	7.456.018	17,01	7.422.511	16,99	7.400.191	17,03	7.420.029	17,07	7.461.661	17,10	7.522.125	17,11	7.597.326	17,08	7.575.423
Galicia	6,78	2.966.939	6,74	2.968.169	6,71	2.966.643	6,68	2.956.348	6,76	2.981.328	6,73	2.946.024	6,71	2.926.511	6,69	2.913.156	6,66	2.901.609	6,63	2.898.690	6,60	2.903.632	6,56	2.912.315	6,56	2.907.197
Andalucía	18,66	8.170.226	18,66	8.220.687	18,68	8.256.161	18,68	8.268.774	18,55	8.185.501	18,60	8.142.796	18,74	8.176.790	18,78	8.179.766	18,78	8.179.426	18,74	8.191.144	18,68	8.216.361	18,67	8.288.210	18,72	8.301.282
P. de Asturias	2,57	1.125.121	2,55	1.124.410	2,54	1.122.613	2,53	1.119.748	2,57	1.133.620	2,56	1.120.395	2,54	1.106.001	2,52	1.097.317	2,50	1.090.061	2,48	1.085.929	2,47	1.085.009	2,44	1.084.025	2,43	1.077.266
Cantabria	1,34	587.943	1,34	590.968	1,34	591.797	1,34	593.475	1,36	598.634	1,36	593.120	1,35	589.620	1,35	587.745	1,35	586.226	1,34	586.538	1,34	588.582	1,33	591.720	1,34	592.494
La Rioja	0,74	325.824	0,74	327.221	0,74	328.503	0,74	329.098	0,75	332.334	0,75	328.593	0,75	326.110	0,75	324.913	0,74	324.061	0,74	323.775	0,74	325.256	0,74	328.799	0,74	328.811
Región de Murcia	3,23	1.416.295	3,25	1.430.126	3,25	1.437.899	3,26	1.442.217	3,27	1.444.162	3,28	1.434.243	3,29	1.434.787	3,29	1.433.404	3,30	1.439.379	3,31	1.446.880	3,33	1.463.185	3,34	1.483.332	3,36	1.490.483
C. Valenciana	11,42	4.999.176	11,40	5.020.576	11,38	5.031.187	11,40	5.044.056	11,13	4.910.946	11,06	4.842.451	11,06	4.824.972	11,06	4.818.504	11,04	4.808.332	11,05	4.828.576	11,06	4.867.489	11,09	4.922.005	11,10	4.923.774
Aragón	3,23	1.415.057	3,22	1.417.006	3,20	1.416.474	3,20	1.417.693	3,26	1.440.627	3,24	1.417.418	3,21	1.402.215	3,20	1.394.716	3,20	1.394.233	3,19	1.395.817	3,20	1.405.793	3,19	1.415.166	3,19	1.412.229
Castilla-La Mancha	5,02	2.197.556	5,01	2.208.917	5,02	2.219.148	5,01	2.217.658	5,03	2.220.075	4,98	2.181.579	4,92	2.145.454	4,88	2.126.947	4,85	2.114.835	4,83	2.108.763	4,81	2.117.928	4,79	2.128.358	4,79	2.123.502
Canarias	4,97	2.177.856	4,98	2.192.893	4,98	2.201.291	4,96	2.197.223	4,88	2.155.082	4,88	2.137.483	4,89	2.131.354	4,90	2.132.944	4,91	2.138.543	4,94	2.157.213	4,97	2.184.609	4,98	2.211.488	4,99	2.214.335
Extremadura	2,67	1.168.363	2,65	1.169.068	2,64	1.165.942	2,62	1.160.134	2,67	1.180.337	2,65	1.161.888	2,63	1.147.130	2,61	1.138.735	2,59	1.129.451	2,57	1.122.743	2,55	1.119.852	2,52	1.117.335	2,51	1.112.046
Illes Balears	2,50	1.094.408	2,51	1.104.358	2,52	1.111.902	2,53	1.118.749	2,51	1.106.547	2,52	1.101.811	2,51	1.093.986	2,52	1.098.225	2,54	1.107.970	2,56	1.118.082	2,59	1.138.463	2,61	1.159.311	2,63	1.164.589
Madrid	13,73	6.010.813	13,84	6.095.755	13,88	6.137.211	13,92	6.160.229	14,16	6.246.404	14,22	6.224.778	14,27	6.225.396	14,38	6.261.545	14,47	6.303.265	14,57	6.369.011	14,66	6.447.197	14,76	6.552.395	14,72	6.528.308
Castilla y León	6,28	2.749.329	6,23	2.744.412	6,20	2.741.496	6,16	2.727.856	6,22	2.743.355	6,18	2.703.497	6,12	2.671.965	6,08	2.648.174	6,03	2.626.241	5,97	2.609.988	5,93	2.607.473	5,87	2.606.031	5,84	2.588.060
Total	100,00	43.790.920	100,00	44.049.155	100,00	44.202.984	100,00	44.262.842	100,00	44.125.765	100,00	43.772.094	100,00	43.624.802	100,00	43.556.282	100,00	43.563.661	100,00	43.704.810	100,00	43.992.954	100,00	44.397.816	100,00	44.339.799

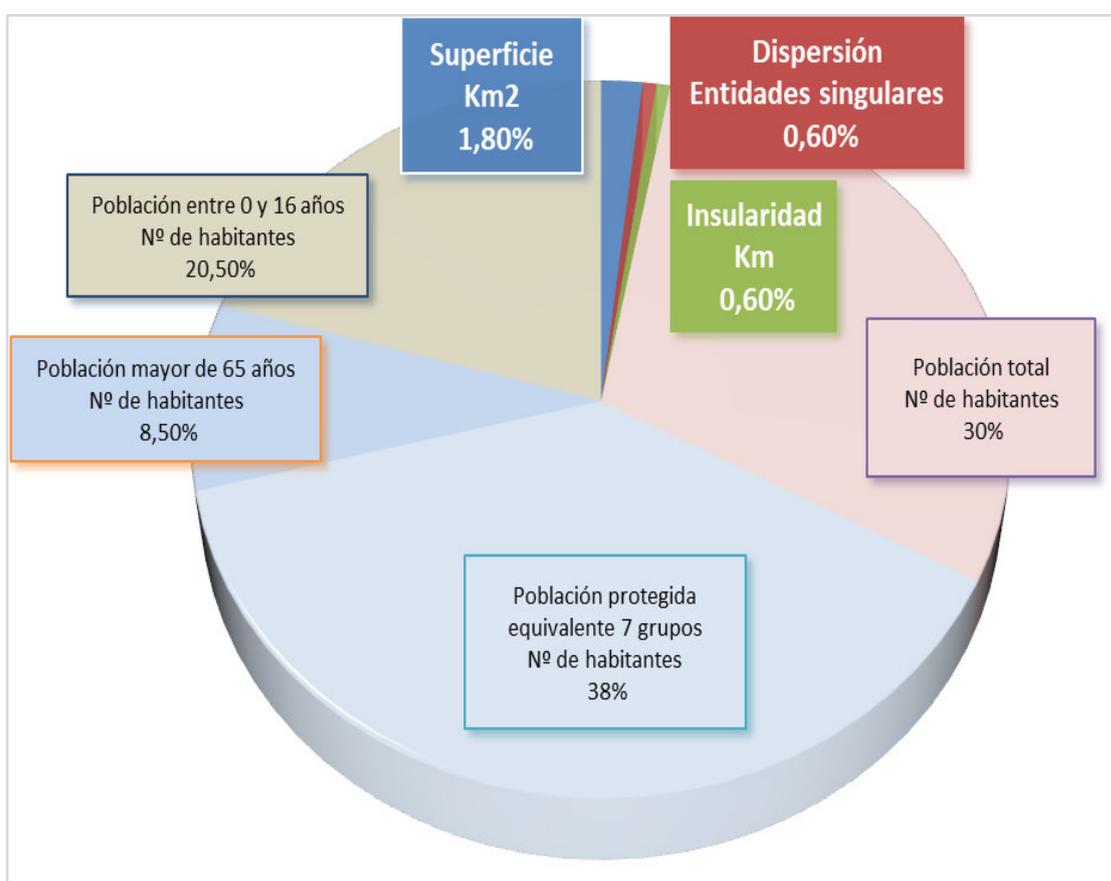
Nota: % representa el peso relativo de la población ajustada sobre el total de cada año



En segundo lugar, el cálculo de la población ajustada otorga un peso residual a los factores no poblacionales, un 3 % (superficie un 1,8 %, dispersión un 0,6 e insularidad otro 0,6 %) con incidencia en el coste diferencial de prestación de los servicios. Este enfoque no pondera de forma suficiente el impacto de la distribución geográfica de la población en la organización y distribución de los recursos ni su incidencia en el mayor coste de prestación de los servicios. En este sentido las singularidades que presenta Castilla y León por su superficie, dispersión, baja densidad y envejecimiento, no están contempladas adecuadamente en las variables del modelo.

El gráfico siguiente contempla el peso de las variables poblacionales sobre las geográficas del modelo de financiación actual.

Gráfico nº29: Ponderación en porcentaje de las variables del modelo actual del SFA



El artículo 83.6 del Estatuto de Autonomía establece que “*Para determinar la financiación que dentro del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas corresponde a la Comunidad de Castilla y León se ponderarán adecuadamente los factores de extensión territorial, dispersión, baja densidad y envejecimiento de la población de la Comunidad*”.

Teniendo en cuenta que el modelo actual reparte los recursos atendiendo mayoritariamente a la población, es evidente que se produce una infrafinanciación de las CC.AA. que tienen menos población y que se encuentran más afectadas por el impacto



de las variables no poblacionales (superficie, dispersión e insularidad) sobre el coste de prestación de los servicios, lo cual no atiende a lo dispuesto en el citado artículo del Estatuto.

Así, las ponderaciones de las variables que determinan la población ajustada (ver Anexo 28), así como el peso relativo y su variación desde 2010 hasta 2021 son las siguientes:

- El bloque competencial de sanidad se pondera un 38 %, y la variable de reparto considerada es la población protegida dividida en 7 tramos con arreglo a la metodología descrita en el informe del grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario, publicado en septiembre de 2007, cuyo peso relativo para Castilla y León en la liquidación definitiva de 2021 es el 6,07 %. Para este bloque la participación en el FGSPF de la Comunidad asciende a 2.272 M€ ($98.534 \text{ M€} * 0,38 * 0,0607$). El peso relativo ponderado de esta variable para la Comunidad ha descendido un 6 % con respecto a 2010. Ninguna otra ha experimentado un descenso mayor. (Ver Anexo 29)
- El bloque competencial de servicios sociales se pondera un 8,5 % y la variable de reparto considerada es la población mayor de 65 años, cuyo peso relativo para Castilla y León en la liquidación definitiva de 2021 es el 7,09 %. Para este bloque la participación en el FGSPF de la Comunidad asciende a 594 M€ ($98.534 \text{ M€} * 0,085 * 0,0709$). El peso relativo ponderado de esta variable para la Comunidad ha descendido un 10 % con respecto a 2010. Ninguna otra ha experimentado un descenso mayor. (Ver Anexo 30)
- El bloque competencial de educación se pondera un 20,5 % y la variable de reparto considerada es la población entre 0 y 16 años, cuyo peso relativo para Castilla y León en la liquidación definitiva de 2021 es el 4,42 %. Para este bloque la participación en el FGSPF de la Comunidad asciende a 894 M€ ($98.534 \text{ M€} * 0,205 * 0,0442$). El peso relativo ponderado de esta variable para la Comunidad ha descendido un 6,5 % con respecto a 2010. Es la tercera después de Canarias y Extremadura que ha experimentado un descenso mayor. (Ver Anexo 31)
- El bloque competencial del resto de servicios autonómico se pondera un 30 % y la variable de reparto considerada es la población, cuyo peso relativo para Castilla y León en la liquidación definitiva de 2021 es el 5,37 %. Para este bloque la participación en el FGSPF de la Comunidad asciende a 1.589 M€ ($98.534 \text{ M€} * 0,30 * 0,0537$). El peso relativo ponderado de esta variable para la Comunidad ha descendido un 7 % con respecto a 2010. Es la segunda después del Principado de Asturias que ha experimentado un descenso mayor. (Ver Anexo 32)
- La variable correctiva superficie pondera tan solo en un 1,8 % y el indicador de reparto considerado son los kilómetros cuadrados, cuyo peso relativo para



Castilla y León es el 19,29 %. La participación en el FGSPF de la Comunidad según esta variable asciende a 342 M€ (98.534 M€. $*0,018*0,1929$). El peso relativo ponderado de esta variable para la Comunidad apenas ha variado con respecto a 2010.

- La variable correctiva dispersión pondera tan solo un 0,6 % y el indicador de reparto considerado son las entidades singulares, núcleos de población de cada Comunidad Autónoma, según los datos facilitados por el INE, cuyo peso relativo para Castilla y León en la liquidación definitiva de 2021 es el 10,36 %. La participación en el FGSPF de la Comunidad según esta variable asciende a 61 M€ (98.534 M€. $*0,006*0,1036$). El peso relativo ponderado de esta variable para la Comunidad ha aumentado un 3,5 % con respecto a 2010.
- La variable correctiva insularidad pondera un 0.6 % y no afecta a la Comunidad.

Del análisis efectuado, se constata el descenso del peso relativo ponderado de las variables poblacionales asociadas a los distintos bloques competenciales con respecto a 2010, lo que afecta a la suficiencia del modelo, puesto que en cada reparto anual de recursos del FGSPF, la Comunidad pierde peso en términos relativos (en anteriores apartados se ha verificado que el gasto en sanidad y servicios sociales de Castilla y León aumentó un 27 % y un 21 % con respecto a 2009 y sin embargo el peso relativo de sus variables asociadas bajan en el periodo analizado más que ninguna otra Comunidad, un 6 % y un 10 %, respectivamente).¹⁶

Por tanto, teniendo en cuenta que en el caso de la Comunidad la variable población ajustada pierde peso relativo en el reparto del FGSPF, desciende el peso relativo ponderado de las variables poblacionales asociadas a los distintos bloques competenciales, y la ponderación de las variables geográficas sea residual, se constata que las variables asociadas a las necesidades de gasto así definidas no se ajustan al coste real de los servicios fundamentales.

En el modelo actual, los recursos del sistema asignados a cada una de las CC.AA. no se determinan según sus necesidades reales de gasto, determinado mediante un estudio del coste real de un catálogo de servicios común y consensuado por todas ellas. La evolución de una parte importante de los recursos del sistema (aportación estatal al FGPF, FS y FC) ligada a la variación de los ingresos tributarios del Estado, no guarda conexión con la propia evolución endógena del gasto en los servicios esenciales, y sus diferencias se han ido agravando durante el periodo de vigencia del actual SFA.

La reforma del SFA se viene abordando por el Estado y las CC.AA. ya desde hace tiempo. Fruto de ello en julio de 2017 finalizaron los trabajos de la comisión de expertos, accesibles en la siguiente dirección

¹⁶ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



https://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informaci%C3%B3n/informe_final_comisi%C3%B3n_reforma_sfa.pdf, constituida por el Consejo de Ministros mediante acuerdo de febrero del mismo año, previo a la celebración de la conferencia de presidentes autonómicos.

Su objeto era realizar los análisis necesarios para la formulación posterior de un nuevo modelo de financiación autonómica fundamentado en los principios de solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad fiscal y garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos en función del coste efectivo de los mismos.

Con posterioridad, ya en diciembre de 2021, el Ministerio de Hacienda y Función Pública ha remitido a todas las CC.AA. de régimen común y a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla un documento llamado *Informe del grupo de trabajo sobre el cálculo de la población ajustada*, accesible en la siguiente enlace <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/03-12-21-Informe-poblacion-ajustada.pdf>, para iniciar el debate sobre la reforma de la financiación autonómica así como recibir las aportaciones y observaciones de todos los territorios.

La propuesta del grupo de trabajo considera que la población ajustada es la variable más representativa de las necesidades de gasto, pero es necesario mejorar la fórmula de cálculo y reparto por tipología de gasto, ya que actualmente se dispone de más y mejores datos estadísticos que cuando se aprobó el modelo vigente en 2009. Por lo tanto, se apuesta por un cálculo de población ajustada más realista, e incluye un examen exhaustivo de múltiples variables a tener en cuenta y su justificación.

El informe del grupo de trabajo sobre el cálculo de la población ajustada propone mantener el esquema básico de la actual fórmula de necesidades de gasto o población ajustada. No aborda por tanto el informe una reforma completa del SFA, sino parcial, centrándose únicamente en el cálculo de la población ajustada.

Por ello, se mantuvo una entrevista en la DG de Tributos y Financiación Autonómica de la Consejería de Economía y Hacienda al objeto de analizar tanto el documento del Ministerio como el de las observaciones de la Comunidad al informe del grupo de trabajo, solicitando información al respecto. Estas observaciones, como dice el documento, se basan en los trabajos técnicos de la Consejería de Economía y Hacienda y se nutre de las aportaciones efectuadas por las distintas consejerías de la Junta de Castilla y León y por los grupos parlamentarios con representación en las Cortes de Castilla y León.

En este sentido, en el ámbito autonómico existe consenso a la hora de abordar la financiación autonómica, reflejado en el acuerdo adoptado el 13 abril de 2016 por la Junta de Castilla y León con los grupos parlamentarios representados en las Cortes de Castilla y León, así como los acuerdos unánimes del Pleno de las Cortes de Castilla y León de fechas 10 de octubre de 2018 y 5 de febrero de 2020. Incluso en el boletín 183/11 de las Cortes de Castilla y León se ha publicado con fecha 6 de septiembre de 2023 una



proposición no de ley presentada por el grupo parlamentario popular, por la que las Cortes de Castilla y León, ratificando el citado acuerdo de abril de 2016, insta a la Junta de Castilla y León a dirigirse a los grupos parlamentarios con representación en el Congreso de los Diputados a fin de trasladarles la posición de la Comunidad en relación con la financiación autonómica.

Cabe señalar a continuación los principales resultados de estos trabajos y las consecuencias más destacadas del análisis efectuado tanto del informe del grupo de trabajo como de las observaciones formuladas por la Consejería que pueden tener impacto en la financiación a recibir del SFA, pues identificando los defectos y debilidades en la definición de la variable población ajustada, y proponiendo las modificaciones oportunas, se puede corregir a su vez la infrafinanciación de determinados servicios públicos.

Estos resultados se exponen según las variables de reparto por bloques competenciales existentes en el actual modelo de financiación para cada uno de los indicadores básicos de necesidades de gasto.

V.3.3.1. Indicadores básicos de necesidades de gasto en sanidad

El bloque competencial de sanidad se pondera un 38 % y la variable de reparto considerada es la población protegida dividida en 7 tramos con arreglo a la metodología descrita en el informe del grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario, publicado en septiembre de 2007. El Ministerio propone un aumento a 20 grupos de edad.

Esta ponderación es insuficiente, considerando adecuado aumentar los tramos existentes para el cálculo de población protegida, basándose en los siguientes argumentos esgrimidos por la Consejería de Economía y Hacienda:

- El gasto sanitario de una persona de 70 años supera en cuatro veces al de una de 20 años, y el de una persona de 85 años en seis. La proporción de población dependiente de 80 años es muy superior a los tramos inferiores, lo que evidencia el significativo impacto que tendrá el envejecimiento sobre el gasto futuro de las CC.AA.
- El documento *España 2050 Fundamentos y propuestas para una estrategia nacional a largo plazo*, accesible en la dirección https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf, presentado por el Gobierno de España en mayo 2021, reconoce el impacto que tendrá el envejecimiento sobre el gasto público. Así de aquí a 2050 el gasto sanitario podría aumentar en más de 1 punto de PIB.

En base a estas consideraciones la ponderación del bloque competencial sanitario de un futuro modelo ha de aumentarse. La propuesta del Ministerio plantea una horquilla que oscila entre el 40-45 % y la Comunidad en sus observaciones considera necesario aplicar el límite superior de la horquilla. Ello podría implicar, si se mantiene el peso



relativo de esta variable, un incremento en la participación en el reparto del FGSPF de 419 M€ ($98.534 \text{ M€} \cdot (0,45 - 0,38) \cdot 0,0607$) según datos de la liquidación definitiva de 2021, última publicada.

También la Consejería, en cuanto a la metodología utilizada para el cálculo de los coeficientes aplicables a cada grupo de edad considera, razonadamente, que para delimitar el indicador de coste y/o consumo en farmacia no es adecuado partir de los datos de consumo de recetas por tramos de edad facilitados por el Ministerio de Sanidad, en términos de número de envases y precio de venta al público, pues el gasto realmente asumido por las CC.AA. no es este, sino que depende del copago de las recetas farmacéuticas el cual presenta diferencias entre la población protegida de las CC.AA.

Así, el gasto farmacéutico asumido por la administración de Castilla y León en los tramos de edad más elevados es muy relevante, ya que tiene una estructura de población más envejecida que la de España (25,54 % de mayores de 65 años en Castilla y León frente al 19,64 % en España) y tiene una menor tasa de aportación en la prestación farmacéutica (9,78 % Castilla y León frente al 11,30 % España).

Por último, de acuerdo con las proyecciones de población del INE, en 2035 la población de 65 años o más será un 38 % superior a la de 2020 y la de 80 años o más un 35 % superior, mientras que la población de 0 a 24 años será un 3,5 % menor, justifica una mayor necesidad de gasto en los bloques de sanidad y servicios sociales y un menor gasto en educación, y por tanto de un aumento de la ponderación de las variables asociadas a la sanidad y los servicios sociales.

V.3.3.2. Indicadores básicos de necesidades de gasto en servicios sociales

El bloque competencial de servicios se pondera un 8,5 % y la variable de reparto considerada es la población mayor de 65 años.

Respecto a la ponderación, la propuesta del Ministerio plantea una horquilla que oscila entre el 6 y el 10 % mientras que, como ya sucedía con los indicadores de necesidad del gasto sanitario y por las justificaciones ya expuestas, la Consejería de Economía y Hacienda considera que la ponderación ha de ser al menos del 10 %. Ello podría implicar, si se mantiene el peso relativo de esta variable, un incremento en la participación en el reparto del FGSPF de 105 M€ ($98.534 \text{ M€} \cdot (0,10 - 0,085) \cdot 0,0709$) según datos de la liquidación definitiva de 2021, última publicada.

Respecto de la variable de reparto el grupo de trabajo del Ministerio, siguiendo las recomendaciones de la comisión de expertos, propone en un futuro modelo, dividir la población mayor de 65 años en dos tramos (de 65 a 79 años y a partir de 80 años) y ponderar estos de acuerdo con la probabilidad relativa media nacional de sufrir alguna discapacidad reconocida de acuerdo con los datos del Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. No lo hace en más tramos pues no se dispone de datos para hacerlo.



Sin embargo, la Comunidad en sus observaciones considera que el desglose del indicador en los dos tramos descritos no refleja la diferente intensidad de uso de los servicios sociales por la población mayor de 65 años, y es necesario aumentar el desglose de la población mayor de 65 en grupos quinquenales de edad, a semejanza del indicador de sanidad, ponderados por la probabilidad de sufrir una discapacidad ya que:

- La probabilidad de sufrir una incapacidad y utilizar los servicios sociales se incrementa con la edad, y no linealmente, siendo mayor a medida que avanza la edad.
- La probabilidad de sufrir una incapacidad se dispara precisamente a partir de los 80 años. La incidencia del grado II y sobre todo del grado III es muy superior en los tramos de edad más avanzada, lo que implica que el coste por persona también sea muy superior, ya que usan servicios con mayor frecuencia, más intensivos y caros.

Por ello, sería conveniente que se ponderasen grupos quinquenales de edad también en función del grado de dependencia reconocido. Los datos que no dispone SISAAD pueden suplirse por los que tiene el IMSERSO. También plantea la Comunidad la inclusión de una nueva variable que tenga en cuenta el coste diferencial del mantenimiento de los centros residenciales para las personas mayores en las distintas CC.AA. y su distribución de centros residenciales en el territorio.

En el informe del Ministerio se propone también la inclusión de una variable relacionada con la lucha contra la pobreza y la exclusión social (número de parados sin prestación por desempleo), pero en el momento actual en el que se ha completado la implantación del ingreso mínimo vital a nivel nacional la Comunidad entiende que no resulta oportuno.

V.3.3.3. Indicadores básicos de necesidades de gasto en educación

El bloque competencial de educación se pondera un 20,5 %, y la variable de reparto considerada es la población de 0 a 16 años.

Respecto a la ponderación, la propuesta del Ministerio plantea una horquilla que oscila entre el 20 y el 25 %. No consta pronunciamiento expreso de la Consejería de Economía y Hacienda sobre esta ponderación aunque ya manifestó que, por las proyecciones del INE sobre la evolución de la población, el gasto en sanidad y servicios sociales tendería a ascender, mientras que el de educación a bajar.

Respecto de la variable, tanto el Ministerio como la Comunidad comparten la opinión de la comisión de expertos relativa a la escasa representatividad del indicador actual (población de 0 a 16 años) para representar las necesidades de financiación en materia de educación, ya que no tiene en cuenta a una parte de la población que cursa estudios no universitarios (17-18 años), ni al alumnado universitario.



Por ello, la evaluación de las necesidades de financiación de cara al futuro modelo de financiación pasan por varios métodos expuestos por el Ministerio, pero la opción preferente se basa en un indicador compuesto de la combinación de dos variables:

- Una asociada a la educación no universitaria, que sería la población empadronada de 1 a 17 años, a la que se añadiría el número de alumnos que cursa algún ciclo formativo de grado superior.
- Otra asociada a la educación universitaria, que sería la población de 18 a 24 años como representativa de la población en ciclos de enseñanza universitaria.

La ponderación de ambas se estima en torno al 75 %-80 % para la educación no universitaria y 20 %-25 %, en función de estudios realizados sobre el peso respectivo de las enseñanzas universitarias y no universitarias en el gasto autonómico en educación.

Las observaciones de la Consejería en este sentido son básicamente las siguientes:

- Para la educación no universitaria, la población padrón hasta 17 años se considera un buen indicador para medir las necesidades de financiación, pero sin considerar la población de 0 años por su baja tasa de escolarización, y añadiendo el alumnado de formación profesional superior.
- Para la educación universitaria, la población padrón de 18 a 24 años, incluso con alternativas como añadir los alumnos procedentes de otras CC.AA. no es representativa de las necesidades de gasto reales, pues la tasa de escolarización en España es baja, en torno al 32 %, y desigual, lo que implica que el reparto de los recursos atendiendo a esta población padrón, beneficia de forma importante a las CC.AA. que tienen un menor peso en número de alumnos universitarios y una tasa de escolarización menor. Se considera que podría reflejar mejor la intensidad real de uso de este servicio considerando la población padrón de 18 a 24 años de cada región multiplicada por su tasa neta de escolarización en educación universitaria de 18 a 24 años, o bien, como alternativa, considerando el número total de alumnos matriculados de grado, máster y doctorado de cada comunidad.
- Respecto de la ponderación, las proyecciones de población del INE señalan que la población de 0 a 18 años será en 2035 casi un 20 % menor que la de 2020 mientras que la de 19 a 24 años se incrementará en torno a un 6 %. Por ello es más razonable bajar la ponderación de la variable no universitaria al 70-75 % y correlativamente subir la de la educación universitaria en torno al 25 %-30 %.



V.3.3.4. Indicadores básicos de necesidades de gasto en el resto de los servicios autonómicos

El bloque competencial de otros servicios se pondera un 30 % y la variable de reparto considerada es la población padrón.

Respecto a la ponderación, la propuesta del Ministerio plantea bajarla a una horquilla que oscila entre el 18 % y el 22 %.

Respecto de la variable, el Ministerio considera que la población padrón es la variable fundamental a tener en cuenta y que otras variables posibles estarían ligadas al gasto en infraestructuras.

La Consejería considera que, dada la importancia cuantitativa de los gastos vinculados al territorio, la variable población padrón no se puede considerar por sí sola como representativa de las necesidades de gasto de las CC.AA. en estos servicios, siendo necesario incrementar las ponderaciones de las variables superficie y dispersión para reflejar su verdadera incidencia en el coste de prestación de estos servicios.

En los siguientes ejemplos se ponen de manifiesto lo nada representativo que resulta medir la necesidad de determinados gastos incluidos en este bloque competencial utilizando la población padrón:

- Gasto en infraestructuras por carretera. El elevado número de núcleos de población, su elevada dispersión y la existencia de largas distancias entre ellos, hace necesaria una amplia red de infraestructura de transporte. Para este gasto se ha de tener en cuenta la gran extensión de Castilla y León en la que se distribuye la red de carreteras a través de la superficie (94.222 km²), los núcleos de población que conecta y su dispersión (2.248 municipios y 6.177 entidades singulares) así como su longitud por las largas distancia entre dichos núcleos (11.294 km de carreteras).
- Gasto en transportes, íntimamente relacionada con la anterior variable. Castilla y León es la comunidad con mayor extensión, con mayor altitud media, con mayor número de provincias, municipios y municipios de menor población, y con menor densidad de España, hacen que este servicio sea deficitario, el envejecimiento de nuestra población y los menores niveles de motorización privada, especialmente en el medio rural, determinan una mayor dependencia del transporte público para satisfacer la demanda de bienes y servicios esenciales.
- Gastos en infraestructuras de abastecimiento y saneamiento de aguas. La especial configuración geográfica de Castilla y León dificulta y encarece la ejecución de las infraestructuras hidráulicas necesarias para dar cumplimiento a esta obligación.



- Los gastos relativos a las competencias relacionadas con el medio natural son muy variados, organizar la lucha contra incendios forestales y disponer de un dispositivo de respuesta rápida, gestionar los espacios protegidos y mantener en adecuado estado de conservación el territorio.
- Telecomunicaciones: En las comunidades más afectadas por el reto demográfico es de vital importancia, un reparto de los recursos que atienda a sus especiales características y contribuya a disminuir la brecha digital entre las áreas rurales y urbanas, como mecanismo para reforzar la cohesión social y territorial.
- Patrimonio cultural. El gasto derivado de estas competencias está directamente relacionado con el volumen del patrimonio histórico-artístico sobre el cual se desarrolla la protección encomendada y es totalmente ajeno al volumen de población que reside en un determinado territorio.

El reparto actual de los recursos del SFA atendiendo mayoritariamente a criterios poblacionales provoca que el esfuerzo por habitante que cada comunidad debe destinar al sostenimiento de las competencias directamente vinculadas a la extensión del territorio no sea igualitario, existiendo grandes diferencias entre ellas.

Como puede apreciarse en el Anexo 33, Castilla y León con poco más del 5 % de la población de las CC.AA. de régimen común cuenta con casi un 17 % de los km de carretera autonómicas y con algo más de un 18 % de la superficie forestal, lo que representa un coste por habitante muy por encima del que la correspondería atendiendo únicamente a la población.

Concretamente, según la liquidación definitiva de 2021 (Ver segunda columna del Anexo 28) Castilla y León recibe el 5,37 % de los recursos del FGSPF en función del peso de su población (por eso coincide con el porcentaje que figura en el Anexo 33), pero tiene que mantener el 16,78 % de los km de carreteras autonómicas y el 18,27 % de la superficie forestal.

Si se observan los pesos relativos de todas las CC.AA. para el reparto de estos gastos resultante de aplicar la variable población, Castilla y León es la Comunidad más perjudicada, pues obtiene la mayor diferencia negativa entre la variable que se aplica y las que podrían aplicarse, es decir, los kilómetros de carreteras o la superficie forestal como unidad de medida del gasto en infraestructuras de carreteras o en conservación del medio natural (11,41 y 12,90 puntos negativos, respectivamente).

En otras CC.AA. sucede todo lo contrario, especialmente en las más pobladas, siendo la más beneficiada la Comunidad de Madrid, pues recibe del FGSPF el 15,23 % por este tipo de gastos por aplicación de la variable población (una de las regiones más pobladas, la segunda en concreto). Sin embargo, si como peso relativo se consideraran los de otras variables más apropiadas como los kilómetros de carreteras o la superficie forestal para medir el gasto en infraestructuras de carreteras o en conservación del medio



natural, tan solo supondría el 3,8 % y 1,62 %, respectivamente (diferencia positiva entre variables de 11,43 y 13,61 puntos, respectivamente).

En estos casos es evidente que las comunidades con menos densidad de población, y Castilla y León es la que tiene la menor de todas como se observa en el Anexo 33, son las más perjudicadas por aplicar la población padrón para determinar la necesidad de gasto de este tipo de servicios como las infraestructuras de carreteras, transporte, telecomunicaciones, abastecimiento de agua, medio natural o patrimonio histórico.

Atendiendo al peso de los servicios vinculados al territorio sobre el total de este bloque la Comunidad propone, siendo la superficie y la dispersión las variables más representativas aumentar su representatividad, manteniendo la variable población con un peso menor, de la siguiente manera:

- Población padrón propuesta por el Ministerio: 2/3 del peso.
- Superficie y dispersión como variables más representativas de las necesidades de gasto de una parte importante de las competencias de este bloque: 1/3 del peso distribuido entre ambas en la misma proporción de que existe en modelo actual (75 % superficie, 25 % dispersión).

V.3.3.5. Variables correctivas de carácter geográfico y demográfico: superficie, dispersión y despoblación.

El bloque de variables correctivas en el modelo SFA actual se pondera un 3 % y las variables de reparto consideradas son tres: superficie, insularidad y dispersión, que ponderan un 1,8 %, 0,6 % y 0,6 %, respectivamente. En este informe no se analiza la insularidad pues no afecta a la Comunidad.

La variable despoblación no se contempla en el modelo si bien se propone como posibilidad de su inclusión en el informe del grupo de trabajo, al igual que otra relativa a los costes fijos. La propuesta del Ministerio apenas aumenta la ponderación conjunta de estas variables, ya que propone una horquilla del 3-4 %, mientras que la Comunidad considera que su ponderación ha de ser del 5 % más el aumento de ponderación proveniente de lo que se reduce para la variable población asociada a otros servicios.

Como ya se explica en el apartado anterior, variables como la superficie y la dispersión han de aumentar de ponderación para ajustar más adecuadamente los recursos que se perciben del SFA a las necesidades de gasto de la Comunidad para la prestación de servicios públicos.

El impacto del modelo actual de las variables geográficas puede observarse en el Anexo 34 donde figuran las cuantías que del FGSPF reciben las CC.AA. por las variables superficie y dispersión. También se incluye la variable población asociada al bloque competencial de otros servicios, pues según se explicó en el apartado anterior, no es



representativa de la necesidad de gasto en muchos de ellos y por tanto ha de disminuirse su ponderación en beneficio de variables asociadas a la superficie y dispersión.

Así, se observa que el FGSPF en el modelo actual, reparte 1.774 M€ por la variable superficie y 591 M€ por dispersión, siendo Castilla y León la que más recibe por la primera variable, 342 M€, al ser su peso relativo lógicamente el mayor (el 19,29 % de la superficie, 94.222 km² corresponde a la Comunidad), y la tercera que más recibe por la segunda variable, 61 M€, pues dispone de 6.177 entidades singulares (algo menos que el Principado de Asturias 69 M€ por 6.968 entidades singulares y muy inferior a lo que recibe Galicia, 301 M€ por 30.377 entidades singulares).

Lógicamente, la variable población padrón reparte para el bloque competencial de otros servicios un importe de 29.560 M€, sensiblemente superior a los 2.365 M€ anteriores. Evidentemente cualquier aumento del peso relativo ponderado de la superficie o la dispersión en comunidades extensas en territorio y escasamente pobladas, entre las que destaca Castilla y León, experimentan un impacto positivo, acorde a la necesidad de prestar servicios públicos con mayores dificultades.

Respecto a la ponderación de la variable superficie, el informe del grupo de trabajo del Ministerio no realiza ninguna propuesta tendente a modificarla, considera adecuado el 1,8 % actual, mientras que la Consejería de Economía y Hacienda estima que la ponderación ha de incrementarse en el 75 % de un tercio del peso relativo propuesto por el Ministerio para el gasto en otros servicios (18 %-22 %). Ello podría implicar, para la ponderación mínima del 18 %, un aumento del 1,8 % al 6,3 % ($0,18 \cdot \frac{1}{3} \cdot 0,75$), y un incremento en la participación en el reparto del FGSPF de 855 M€ ($98.534 \text{ M€} \cdot (0,063 - 0,018) \cdot 0,1929$) según datos de la liquidación definitiva de 2021, última publicada.

La definición de la variable superficie no se discute, sí su ponderación, ya que no se realiza ninguna propuesta tendente a aumentar su peso relativo ponderado, lo que se considera inadecuado dado el impacto significativo que tiene sobre las necesidades de gasto para la prestación de servicios públicos en comunidades especialmente extensas como Castilla y León.

Respecto la ponderación de la variable dispersión del 0,6 %, el Ministerio tampoco propone alteración de la misma, mientras que la Consejería de Economía y Hacienda estima que la ponderación ha de incrementarse en el 25 % de un tercio del peso relativo propuesto por el Ministerio para el gasto en otros servicios (18 %-22 %). Ello podría implicar, para la ponderación mínima del 18 %, un aumento del 0,6% al 2,1 % ($0,18 \cdot \frac{1}{3} \cdot 0,25$), y un incremento en la participación en el reparto del FGSPF de 153 M€ ($98.534 \text{ M€} \cdot (0,021 - 0,006) \cdot 0,1036$) si se mantiene el peso relativo de la variable según datos de la liquidación definitiva de 2021, última publicada.

Los incrementos estimados de 855 M€ y 153 M€ lógicamente son brutos, no netos, pues el trasvase de ponderaciones del bloque competencia de otros servicios a las variables correctivas de superficie y población, implican una pérdida de financiación aproximada de 317 M€ ($98.534 \text{ M€} \cdot (0,18 \cdot \frac{1}{3} \cdot 0,0537)$), a tenor de lo propuesto por la



Comunidad en sus observaciones y la propuesta del Ministerio. El incremento neto final es de 691 M€

Respecto la definición de la variable, es evidente su relación con la superficie y también con la despoblación, ya que la dispersión se refiere a la distribución de una población en un determinado número de asentamientos poblacionales distantes entre sí; a los que hay que proporcionar servicios. Tres elementos por tanto son claves para definir la variable: número de asentamientos (factor estructural), su población (factor poblacional), así como con la distancia entre ellos o disposición en el territorio (factor territorial).

La variable que mide la dispersión en el modelo actual se basa en el número de entidades singulares de población tal y como se definen y determinan por el INE, que tiene en cuenta únicamente el factor estructural ya que se presume por parte del Ministerio en su informe que el factor población y el factor territorial ya se incluyen en las variables de población y superficie. No se han encontrado a su juicio indicadores que mejoren sustancialmente el utilizado en la actualidad.

A este respecto, la Consejería no está de acuerdo en que este indicador del INE sea representativo, pues la existencia de un número elevado de entidades singulares no presupone la existencia de grandes distancias entre ellas ni una mayor dificultad en la prestación de los servicios dependiendo su configuración en gran medida de cuestiones históricas y de costumbre, por lo que resulta necesario encontrar un indicador que aproxime mejor las necesidades reales de gasto que se derivan de una mayor dispersión.

Para comprender la incidencia tanto de la distribución geográfica de la población como de las distancias entre los asentamientos de población en las necesidades de gasto para la prestación de los servicios públicos, es necesario analizar la distribución de la población en dicha superficie de la Comunidad, como bien expone la Consejería de Economía y Hacienda en sus observaciones:

- Las características geográficas y demográficas de Castilla y León implican que ocupa casi una quinta parte del territorio nacional, lo que la convierte en la Comunidad más grande de España, siendo también la de mayor altitud media (96 % de su territorio por encima de los 601 metros de altitud) y la que tiene un mayor número de provincias (9), de municipios (2.248) y de municipios de menor población (36,11 % de los municipios de España de 2.000 habitantes o menos, 40,12 % de los municipios de 1.000 habitantes o menos y 51,48 % de los de menos de 100).
- En Castilla y León el 97 % de los municipios no superan los 5.000 habitantes, el 89 % no superan los 1.000 y el 31 % no superan los 100 habitantes.
- El 75 % de la población se concentra en el 12,65 % del territorio y reside en los 127 municipios que tienen más de 2.000 habitantes.



- El otro 25 % de la población se dispersa en el 87 % del territorio, en 2.121 municipios de 2.000 habitantes o menos.
- Es la Comunidad con menor densidad de España (25 hab/km²), y 7 de cada 10 municipios tienen una densidad inferior a 10 hab/km² (calificada como desierto demográfico según la UE).

Castilla y León es por tanto un territorio con unas características singulares y específicas que no tiene ningún otro, con una distribución territorial de la población muy diseminada en un territorio muy extenso, lo que incrementa el coste de prestación de los servicios públicos y dificulta su accesibilidad. Es por ello la necesidad, establecida en el artículo 83.6 del Estatuto de Autonomía, de ponderar adecuadamente los factores de extensión territorial, dispersión, baja densidad y envejecimiento de la población de la Comunidad.

Por último, e íntimamente ligado con las variables anteriores, se plantea por el Ministerio la variable despoblación como una de las posibles novedades del nuevo modelo de financiación. No sugiere ninguna ponderación si bien se incluiría dentro de la horquilla del 3 %-4 % de las variables correctivas.

La variable despoblación hace referencia a la pérdida total o parcial de habitantes por diversos motivos. Su resultado, desde el punto de vista estático, se traduce en la existencia de amplias zonas deshabitadas. La despoblación encuentra su reflejo estático en la densidad de población, siendo la variable flujo la referida a las emigraciones desde/hacia el territorio.

Como se puede apreciar en el Anexo 33 en algunas de las CC.AA. más densamente pobladas el peso relativo de su población duplica o triplica el de su superficie (en el caso de la Comunidad de Madrid esa relación es muy superior), mientras que en las CC.AA. con menor densidad de población, como Castilla y León, el peso relativo de su población es entre el 25-30 % de su superficie.

Si tenemos en cuenta que el modelo actual reparte los recursos atendiendo mayoritariamente a la población, se reitera una vez más que se produce una sobrefinanciación de las CC.AA. más densamente pobladas, que se encuentran menos afectadas por el impacto de la variable superficie sobre el coste de prestación de los servicios y pueden destinar mayores recursos a la prestación de sus servicios.

Las consecuencias negativas de la pérdida de población sobre la financiación de las CC.AA. son el resultado de la acumulación de los siguientes efectos:

- La disminución de la población ajustada, con un 97 % de sus variables directamente relacionadas con la población, y en consecuencia de la participación de la Comunidad en el FGSPF.



- La pérdida de recaudación tributaria: de forma directa en el IRPF e indirecta en el IVA e IIEE por un menor consumo.
- La disminución del número de usuarios de un determinado servicio no tiene las mismas consecuencias en el medio rural y urbano. Así una disminución de dos alumnos o pacientes en el medio urbano probablemente no tenga ninguna incidencia sobre el coste del servicio por habitante, pero en el medio rural tiene siempre un coste elevado.

En la propuesta remitida por el Ministerio se plantea que la despoblación debe resolverse desde un punto de vista dinámico al margen del SFA y abordarse con políticas orientadas a revertirla con fondos destinados específicamente al desarrollo, identificando al fondo de compensación interterritorial como un marco adecuado para tratar este tipo de problemas.

La Consejería de Economía y Hacienda considera en sus observaciones que debe existir un fondo específico, distinto del FCI, que atienda a la despoblación, a repartir entre las CC.AA. con menor densidad de población.

El FCI no tiene como fin atender a la despoblación, sino que actualmente se destina a gastos de inversión para corregir desequilibrios económicos interterritoriales, y sus recursos han ido disminuyendo de forma considerable, donde además entre sus criterios de reparto las variables poblacionales tienen un peso del 90 %.

Respecto de las variables a utilizar, el Ministerio propone varias como la superficie, o también otras que tienen naturaleza parecida, pero que reflejan el fenómeno de la despoblación de una manera más concentrada en las regiones más despobladas, como es el indicador de población necesaria para alcanzar la densidad media nacional.

La Consejería razona en sus observaciones que la superficie como variable para medir la despoblación individualmente consideradas no es adecuada ya que no tiene en cuenta ni la distribución geográfica de su población ni la existencia real de problemas de despoblación. No tiene ni la misma dificultad, ni el mismo coste, prestar los servicios en cuatro municipios de 1.000 habitantes que han perdido población, si estos se encuentran en un radio de 5 o 10 km que si distan entre ellos 30 km y no se deberían tratar de la misma manera.

Para reflejar el fenómeno de la despoblación desde un punto de vista estático, la Comunidad considera que una variable como la población necesaria para alcanzar la densidad media sin tener en cuenta poblaciones de más de 75.000 habitantes podría ser el indicador más adecuado, ya que refleja mejor el impacto de las zonas ampliamente despobladas en el sobrecoste de provisión de los servicios.

Por último, respecto de la posibilidad de incluir la variable correctiva ligada a los costes fijos, existe consenso sobre su inclusión, como ya existía en anteriores modelos de financiación, pero no en cuanto a su ponderación en la definición de la variable y su



reparto entre las CC.AA. Según la comisión de expertos, su finalidad es ayudar a sufragar los costes fijos ligados a las instituciones de autogobierno y a otros servicios autonómicos, que son especialmente gravosos en el caso de las comunidades con menor número de habitantes.¹⁷

La Consejería de Economía y Hacienda propone la utilización de la variable “unidades administrativas” ya utilizada en anteriores modelos, al considerar que representa mejor las necesidades reales de gasto que esta variable intenta aproximar o, en su defecto, el reparto a partes iguales entre todas las CC.AA. que propone la comisión de expertos. En ambos casos se considera adecuada la ponderación del 1%.

En definitiva, una vez analizado el informe del grupo de trabajo y las observaciones al respecto por parte de la Comunidad, la propuesta de mejora al modelo SFA actual, relativa a la determinación de las ponderaciones y la definición de las variables poblacionales asociadas a los bloques competenciales autonómicos, así como las correctivas vinculadas al territorio, figura en el cuadro de la página siguiente.

Sin duda su aplicación aproximaría los recursos recibidos del SFA a las verdaderas necesidades de gasto y contribuiría en cierta medida a reducir la infrafinanciación en la cobertura del coste de los servicios fundamentales.

Su cálculo global no es factible (algunos parciales sí y así se han determinado bajos algunas hipótesis) pues la propuesta, tanto del Ministerio como de la Comunidad, incluye distintas opciones en función de las horquillas que se apliquen o las alternativas que se elijan definitivamente para calcular determinadas variables.

¹⁷ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Cuadro nº14: Propuesta de la Consejería Economía y Hacienda de ponderaciones y variables asociadas a las necesidades de gasto

Población ajustada						
Sistema de FA actual		Propuesta Ministerio		Propuesta por Castilla y León		
Variable	Ponderación	Variable	Ponderación	Variable	Ponderación	
Variables poblacionales						
Sanidad	Población protegida equivalente (7 grupos de edad)	38,00%	Población protegida equivalente (20 grupos de edad)	40%-45%	Población protegida equivalente (20 grupos de edad)	al menos 45%
Educación	Padrón 0-16 años	20,50%	Opción preferente: <u>Educación no universitaria:</u> Padrón 0-17 años + alumnos FP superior <u>Educación universitaria:</u> Padrón 18-24 años y entradas alumnos universitarios desde otras CCAA Otras opciones: Alternativa 1: <u>Educación no universitaria:</u> Padrón 0-17 años <u>Educación universitaria:</u> Padrón 18-24 años Alternativa 2: <u>Educación no universitaria:</u> Padrón 1-17 años + alumnos FP superior <u>Educación universitaria:</u> alumnos universitarios	25%-30% (Educación no universitaria: 75%-80% Educación universitaria: 20%-25%)	<u>Educación no universitaria:</u> Padrón 1-17 años + alumnos FP superior <u>Educación universitaria:</u> Alternativa 1: Padrón 18-24 años por tasa escolarización educ univ de 18 a 24 Alternativa 2: Alumnos matriculados de grado, máster y doctorado.	Educación no universitaria: 70%- 75% Educación universitaria: 25%- 30%
Servicios Sociales	Padrón +65 años	8,50%	Padrón +65 años, en dos grupos ponderados por prob dependencia Parados sin prestación por desempleo.	6%-10% (Población dependiente equivalente (+65): 80%-90% Parados sin prestación: 10%-20%)	Padrón +65 años, en grupos quinquenales ponderados por prob dependencia y por grado de dependencia. Usuarios centros residenciales	Al menos 10%
Resto de servicios	Padrón	30,00%	Padrón	18%-22%	Padrón: 2/3 Superficie: 75% de 1/3 Dispersión: 25% de 1/3	
Variables correctivas						
Superficie	Km2	1,80%	Km2		km2	Al menos 1,80% + 75% de 1/3 peso otros servicios
Insularidad	Km a península ponderados	0,60%	Km a península ponderados		Km a península ponderados	0,60%
Dispersión	Entidades locales singulares	0,60%	Opción 1: Entidades singulares habitadas Opción 2: Núcleos de población y diseminados habitados		Nº de agrupaciones de celdas contiguas de 1 km ²	Al menos 0,60% + 25% de 1/3 peso otros servicios
Despoblación	---		Población para que la densidad media alcance la densidad nacional (excluidas poblaciones +75000 hbt)		Población para que la densidad media alcance la densidad nacional (excluidas poblaciones +75000 hbt o poblaciones + 20000 hbt)	1,00%
Costes fijos	---		Reparto entre CCAA -2Mhab		Unidades administrativas	1,00%
Total variables correctivas		3%		3% -4%		Al menos 5% + 1/3 peso otros servicios

Fuente: DG de Tributos y Financiación Autonómica.

V.3.4. EFECTOS DE LA VARIACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SFA Y LA POBLACIÓN AJUSTADA EN LA FINANCIACIÓN

Como ya se ha señalado en el apartado V.3.1, la variación del peso relativo de Castilla y León en los recursos del sistema de financiación actual presenta una tendencia decreciente, puesto que el peso relativo de estos recursos liquidados a competencias



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

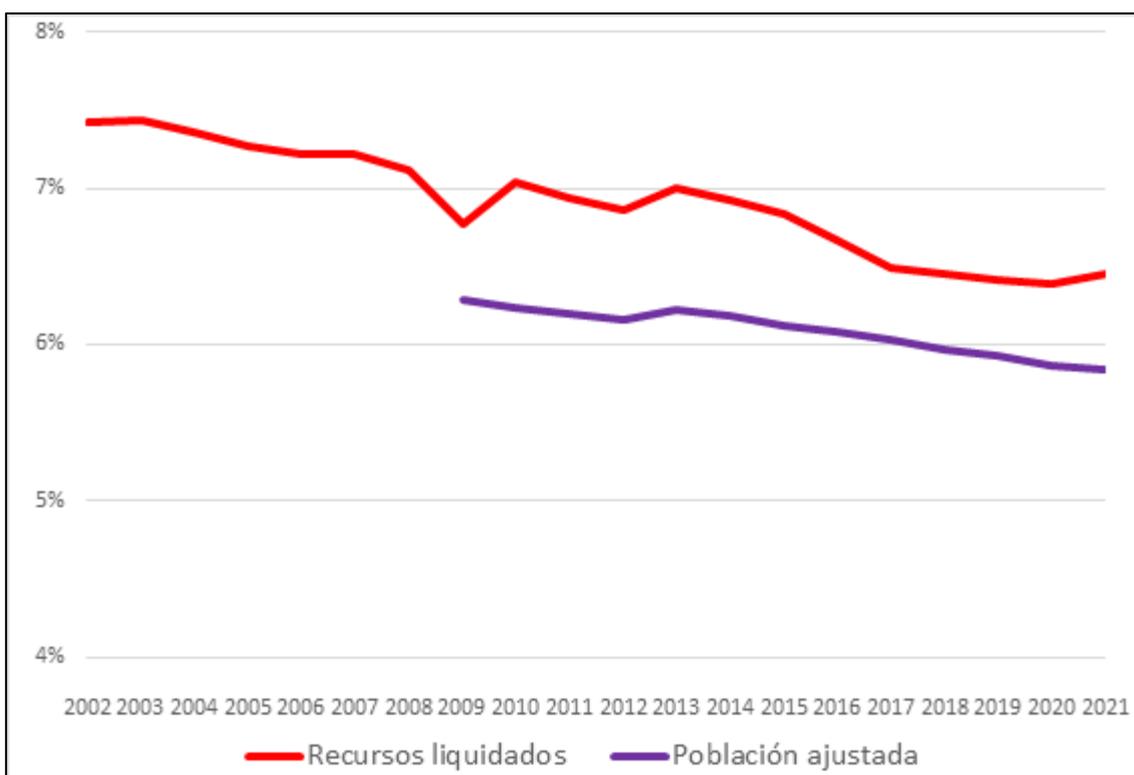
homogéneas en 2021 con los de 2010, año en que se incorporaron los últimos recursos adicionales del nuevo modelo de financiación, la Comunidad de Castilla y León han disminuido del 7,04 % al 6,45 %, como puede apreciarse en el siguiente gráfico. Incluso hasta 2020 su descenso era aún mayor.

Por tanto, el peso relativo de los recursos liquidados a competencia homogéneas de la Comunidad se ha reducido 0,59 puntos.

También, como ya se ha señalado en el apartado V.3.3, la variación del peso relativo de su población ajustada ha ido disminuyendo como puede apreciarse en el gráfico siguiente. Como variable que mide la necesidad de gasto de los distintos servicios fundamentales, en 2010 ascendía al 6,23 %, para Castilla y León mientras que en 2021 ha descendido hasta el 5,84 %.

Por tanto, el peso relativo de la población ajustada de la Comunidad de Castilla y León se ha reducido 0,39 puntos.

Gráfico nº30: Evolución del peso relativo de los recursos liquidados y población ajustada



El impacto que ambos descensos genera en los recursos del SFA para Castilla y León, atendiendo a los datos de la liquidación definitiva del ejercicio 2021, serían los siguientes:

- La variación negativa del peso relativo de la población ajustada con respecto a 2010 (-0,39 %) implica una pérdida de recursos del FGSPF de 2021 estimado en 387 M€ ($0,0039 \times 98.534$ M€).



- La variación negativa del peso relativo en los recursos liquidados por el sistema a competencias homogéneas (-0,59 %) implica una pérdida aproximadamente de 649 M€ sobre los recursos liquidados a competencias homogéneas de 2021 (0,0059*109.975 M€, CC.AA.). El cálculo de esta cuantía se realiza teniendo en cuenta los datos que figuran en el Anexo 19 para todas las CC.AA. de régimen común.¹⁸

¹⁸ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.



ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro nº1:	Distribución deuda según PDE por entidades año 2021 en M€.....	56
Cuadro nº2:	Escenario presupuestario 2021-2024 en millones de euros.....	63
Cuadro nº3:	Cambio tendencia evolución de tipos	65
Cuadro nº4:	Ventajas e inconvenientes de los instrumentos de deuda	68
Cuadro nº5:	Características que influyen en la elección de una fuente de financiación:	70
Cuadro nº6:	Manuales de procedimiento para la gestión de la deuda.....	82
Cuadro nº7:	Campos objeto de seguimiento a nivel presupuestario.....	88
Cuadro nº8:	Número de operaciones vivas gestionadas por la Administración General.....	89
Cuadro nº9:	Tipo medio deuda a largo plazo gestionadas por la Administración General (%).....	90
Cuadro nº10:	Vida media en años de la deuda a largo de la Administración General.....	90
Cuadro nº11:	Calendario de vencimientos de deuda a largo plazo gestionadas por la Administración General en millones de euros	91
Cuadro nº12:	Insuficiencia recursos liquidados del SFA 2009-2021 para la cobertura de gastos en servicios públicos fundamentales	99
Cuadro nº13:	Evolución población ajustada en el SFA 2009-2021	101
Cuadro nº14:	Propuesta de la Consejería Economía y Hacienda de ponderaciones y variables asociadas a las necesidades de gasto....	118



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico nº1:	Evolución de los pasivos totales de la Comunidad según las cuentas rendidas en la cuenta general desde la aplicación de la ley 2/2006.....	35
Gráfico nº2:	Evolución de los pasivos totales de la Comunidad según sea de corto o largo plazo.....	36
Gráfico nº3:	Evolución del índice y la relación de endeudamiento de la Comunidad	37
Gráfico nº4:	Evolución deuda de la Comunidad en el periodo 2004-2021 según el PDE.....	38
Gráfico nº5:	Evolución del endeudamiento de la Comunidad según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB.....	39
Gráfico nº6:	Composición del endeudamiento en valores y préstamos durante el periodo 2004-2021	40
Gráfico nº7:	Evolución de los préstamos de instituciones financieras a la Comunidad según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB.....	41
Gráfico nº8:	Evolución de los valores representativos de deuda pública según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB.....	41
Gráfico nº9:	Composición de los préstamos de instituciones financieras según PDE durante el periodo 2004-2021: de instituciones financieras de residentes (IFR), del fondo de financiación autonómica (FFCCAA), del resto del mundo (IFRM) y préstamos imputados (PI).....	42
Gráfico nº10:	Evolución de los préstamos de instituciones financieras residentes a la Comunidad según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB	43
Gráfico nº11:	Evolución de los préstamos del Fondo de Financiación Autonómica según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB.....	45
Gráfico nº12:	Evolución de los préstamos de instituciones financieras del resto del mundo según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB.....	46
Gráfico nº13:	Evolución de los préstamos imputados según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto a la media nacional ponderada por el PIB.....	47



Gráfico nº14: Evolución de la deuda /PIB de Castilla y León según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto al total de las CC.AA.....	48
Gráfico nº15: Evolución del PIB de Castilla y León en el periodo 2004-2021.....	49
Gráfico nº16: Evolución deuda/ PIB en porcentaje de todas las CC.AA. en el periodo 2004-2021	50
Gráfico nº17: Evolución de la deuda per cápita de Castilla y León según PDE en el periodo 2004-2021 con respecto al total de las CC.AA.....	51
Gráfico nº18: Evolución del RPCA negativo con relación a la deuda según PDE.....	52
Gráfico nº19: Evolución del margen bruto de funcionamiento (MBF) Ahorro bruto (AB) y neto (AN)	53
Gráfico nº20: Evolución carga financiera s/ingresos corrientes de Castilla y León	54
Gráfico nº21: Evolución deuda PDE s/ingresos corrientes de Castilla y León	55
Gráfico nº22: Evolución capítulos 3 y 9 de gastos y 9 de ingresos.....	58
Gráfico nº23: Coste de la deuda pública a nivel presupuestario	59
Gráfico nº24: Diferencial medio de endeudamiento a largo plazo formalizado	64
Gráfico nº25: Calendario de vencimientos Administración General a 15 de junio de 2023.....	66
Gráfico nº26: Ficha resumen de una simulación en la aplicación INSITO	75
Gráfico nº27: Informes situación endeudamiento aplicación INSITO	88
Gráfico nº28: Ficha resumen de una operación en la aplicación INSITO.....	89
Gráfico nº29: Ponderación en porcentaje de las variables del modelo actual del SFA	102
Gráfico nº30: Evolución del peso relativo de los recursos liquidados y población ajustada	119



ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1.	Evolución de los pasivos totales de la comunidad según las cuentas rendidas en la cuenta general desde la aplicación de la Ley 2/2006 en millones de euros	126
Anexo 2.	Evolución de la deuda según PDE de las CC.AA. en millones de euros	127
Anexo 3.	Evolución valores representativos de deuda pública de las CC.AA. en millones de euros	128
Anexo 4.	Evolución de préstamos de instituciones financieras a las CC.AA. en millones de euros	129
Anexo 5.	Evolución préstamos de instituciones financieras residentes en millones de euros	130
Anexo 6.	Evolución préstamos del fondo de financiación a las CC.AA. en millones de euros	131
Anexo 7.	Evolución préstamos del resto del mundo en millones de euros....	132
Anexo 8.	Evolución préstamos imputados en millones de euros	133
Anexo 9.	PIB de las comunidades autónomas en millones de euros.....	134
Anexo 10.	Ratios deuda/PIB de las comunidades autónomas.....	135
Anexo 11.	Ejecución programa de deuda pública de la Comunidad en millones de euros	136
Anexo 12.	Gastos financieros liquidados en el capítulo 3 del presupuesto de gastos en millones de euros.....	137
Anexo 13.	Capítulo 9 de gastos pasivos financieros en millones de euros	138
Anexo 14.	Capítulo 9 de ingresos en pasivos financieros en millones de euros	139
Anexo 15.	Gastos financieros obligaciones reconocidas capítulo 3 liquidación definitiva presupuestos CC.AA. en millones de euros	140
Anexo 16.	Evolución coste de la deuda pública a nivel presupuestario(*) de las CC.AA.	141
Anexo 17.	Funciones del personal que gestiona el programa de deuda publica	142
Anexo 18.	Recursos liquidados por el sistema de financiación a la Comunidad de Castilla y León Ley 21/2001 en millones de euros	144
Anexo 19.	Recursos liquidados por el sistema de financiación a competencias homogéneas de Castilla y León Ley 22/2009 en millones de euros	145



Anexo 20.	Peso relativo en porcentaje de los recursos del SFA a competencias homogéneas en cada Comunidad Autónoma.....	146
Anexo 21.	Fondos correspondientes a Castilla y León del sistema de financiación autonómica en millones de euros	147
Anexo 22.	Evolución del gasto en sanidad CC.AA. de régimen común en millones de euros	148
Anexo 23.	Evolución del gasto en educación CC.AA. de régimen común en millones de euros	149
Anexo 24.	Evolución del gasto en servicios sociales CC.AA. de régimen común en millones de euros	150
Anexo 25.	Evolución del gasto total en políticas sociales CC.AA. de régimen común en millones de euros	151
Anexo 26.	Población a 1 de enero de 2002 a 2021 de las CC.AA. de régimen común	152
Anexo 27.	Evolución del gasto total en políticas sociales CC.AA. de régimen común por habitante.....	154
Anexo 28.	Cálculo de la variable población ajustada para la liquidación del FGSPF del año 2021.....	155
Anexo 29.	Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población protegida) asociada al bloque competencial de sanidad	156
Anexo 30.	Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población mayor 65 años) asociada al bloque competencial de servicios sociales	157
Anexo 31.	Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población de 0 a 16 años) asociada al bloque competencial de educación	158
Anexo 32.	Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población padrón) asociada al bloque competencial de otros servicios	159
Anexo 33.	Comparativa de las variables población, superficie, kilómetros de carreteras, superficie forestal y densidad de población de las CC.AA. de régimen común	160
Anexo 34.	Participación en el FGSPF por superficie, dispersión en la liquidación definitiva del FSA de 2021, así como por otros servicios (población).....	161



Anexo 1. Evolución de los pasivos totales de la comunidad según las cuentas rendidas en la cuenta general desde la aplicación de la Ley 2/2006 en millones de euros

BALANCE SITUACIÓN CG	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
DEUDA BALANCE A L/P SPA	1.276,03	1.279,27	1.323,76	1.391,17	2.662,51	3.717,74	4.702,19	7.847,61	7.891,23	9.281,89	10.493,78	10.938,44	11.309,83	11.768,12	11.718,49	12.208,43	12.589,50
DEUDA BALANCE A C/P SPA	1.289,10	1.961,16	1.848,80	3.054,75	2.502,96	3.019,44	2.869,81	3.154,11	3.168,98	3.286,32	3.894,44	2.857,44	3.519,66	3.513,27	2.801,58	2.719,31	3.681,28
TOTAL DEUDA BALANCE SPA	2.565,12	3.240,44	3.172,55	4.445,92	5.165,47	6.737,18	7.572,00	11.001,73	11.060,22	12.568,21	14.388,22	13.795,88	14.829,49	15.281,38	14.520,07	14.927,74	16.270,78
DEUDA BALANCE A L/P SPE	287,91	256,67	259,26	272,34	310,78	435,03	567,58	503,82	566,67	273,78	274,59	273,51	189,23	186,33	185,00	0,00	0,00
DEUDA BALANCE A C/P SPE	76,41	84,70	121,24	125,60	213,45	247,73	316,67	270,09	209,74	47,09	49,92	52,32	33,43	41,48	45,38	0,00	0,00
TOTAL DEUDA BALANCE SPE	364,32	341,37	380,49	397,93	524,24	682,76	884,25	773,91	776,41	320,87	324,50	325,83	222,66	227,81	230,38	0,00	0,00
DEUDA BALANCE A L/P SPF	30,36	34,87	49,79	41,54	32,09	38,30	39,31	38,36	33,45	25,55	14,54	12,06	9,57	6,18	6,05	0,00	0,00
DEUDA BALANCE A C/P SPF	30,16	45,21	41,04	66,46	58,74	58,67	64,46	57,86	47,98	46,14	23,46	25,56	27,03	26,04	20,85	0,00	0,00
TOTAL DEUDA BALANCE SPF	60,52	80,08	90,83	108,01	90,83	96,97	103,77	96,22	81,43	71,68	38,01	37,63	36,59	32,22	26,90	0,00	0,00
TOTAL DEUDA BALANCE	2.989,96	3.661,89	3.643,88	4.951,86	5.780,53	7.516,90	8.560,01	11.871,86	11.918,06	12.960,76	14.750,73	14.159,34	15.088,74	15.541,41	14.792,93	14.943,75	16.270,78

SPA: Entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública

SPE: Empresas públicas de la Comunidad

SPF: Fundaciones públicas de la Comunidad

Nota: El balance de situación se ha presentado agregado hasta 2018, consolidado en 2019 y, a partir de 2020 la cuenta consolidada es única



Anexo 2. Evolución de la deuda según PDE de las CC.AA. en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	1.451	1.789	1.798	1.894	2.608	3.227	4.630	5.804	7.933	8.527	9.359	10.557	11.316	11.870	12.360	12.473	12.932	13.215
Andalucía	7.427	7.354	7.314	7.177	8.143	10.062	12.562	14.793	21.064	24.441	29.373	31.643	33.325	34.260	35.439	35.431	36.096	37.291
Aragón	1.134	1.153	1.163	1.165	1.517	1.890	2.901	3.403	4.607	5.369	6.010	6.930	7.486	7.959	8.251	8.315	8.742	9.060
P. de Asturias	802	803	729	744	770	1.080	1.701	2.155	2.675	3.052	3.479	3.876	4.094	4.244	4.351	4.357	4.447	4.368
Islas Baleares	950	1.589	1.635	1.798	2.696	3.571	4.458	4.774	6.130	6.884	7.798	8.330	8.572	8.816	8.721	8.863	9.120	9.005
Canarias	1.178	1.430	1.563	1.562	1.885	2.352	3.298	3.718	4.687	5.281	6.034	6.663	6.935	7.042	6.808	6.613	6.412	6.434
Cantabria	377	411	398	434	511	662	992	1.293	2.032	2.178	2.428	2.677	2.890	3.033	3.171	3.188	3.344	3.426
Castilla La Mancha	1.057	1.351	1.543	1.829	2.584	4.288	6.110	6.886	10.190	11.343	12.858	13.426	14.055	14.430	14.714	14.949	15.328	15.498
Cataluña	12.259	14.544	14.873	15.776	20.825	25.661	35.616	44.095	52.355	58.179	64.466	72.675	75.118	77.740	78.732	79.054	79.486	82.372
Extremadura	783	783	784	785	904	1.086	1.747	2.021	2.436	2.630	3.092	3.576	4.059	4.401	4.622	4.721	4.896	5.046
Galicia	3.265	3.381	3.535	3.712	3.954	4.859	6.189	7.079	8.324	9.212	9.961	10.375	10.854	11.210	11.342	11.315	11.538	11.715
La Rioja	193	187	184	276	393	507	726	900	1.045	1.143	1.296	1.436	1.487	1.570	1.591	1.608	1.653	1.652
C. de Madrid	8.976	10.099	10.073	10.967	11.380	12.822	14.323	16.255	20.906	22.863	25.414	28.683	30.417	32.783	33.448	33.469	34.601	34.409
Región de Murcia	748	691	686	648	755	1.340	2.107	2.806	4.628	5.543	6.838	7.601	8.305	8.795	9.232	9.562	10.187	10.959
C. Foral de Navarra	646	646	647	645	868	1.085	1.691	2.446	2.847	3.136	3.197	3.322	3.461	3.628	3.445	3.297	3.617	3.146
País Vasco	1.387	1.138	929	642	1.007	2.663	5.070	5.591	7.259	8.280	8.915	9.486	9.958	10.149	10.086	9.425	10.785	11.172
C. Valenciana	9.420	10.532	11.270	11.906	13.696	16.113	20.119	21.860	30.065	32.459	37.422	42.003	44.663	46.187	47.084	48.440	50.807	53.820



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 3. Evolución valores representativos de deuda pública de las CC.AA. en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	621	593	704	738	753	1.148	1.163	1.264	1.605	2.498	2.661	2.596	2.993	3.379	3.104	3.665	3.460	3.982
Andalucía	4.958	5.011	5.039	5.150	5.361	6.580	6.860	7.561	6.691	4.924	4.306	4.279	4.065	3.729	3.270	3.910	2.759	4.527
Aragón	426	426	571	651	812	873	960	1.225	1.841	2.535	3.328	2.914	2.628	2.158	1.831	1.206	998	938
P. de Asturias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	141	265	252	926	790	539
Islas Baleares	166	486	463	441	418	580	1.385	1.685	1.595	1.220	885	675	675	650	650	1.050	600	600
Canarias	640	768	1.000	1.150	1.167	1.106	1.601	1.582	1.363	1.305	1.355	1.289	1.074	1.025	952	876	256	751
Cantabria	50	50	0	0	0	0	40	40	48	46	45	43	42	40	40	40	40	40
Castilla La Mancha	638	588	988	1.138	1.048	1.029	1.798	2.032	1.720	1.600	1.530	1.490	1.290	1.240	1.240	1.240	840	633
Cataluña	6.902	8.067	8.201	8.569	9.931	13.147	18.286	22.540	21.849	14.799	10.693	6.986	5.719	5.529	3.839	3.837	2.809	2.472
Extremadura	0	0	0	0	0	0	0	41	106	294	582	582	577	577	557	516	470	470
Galicia	2.180	2.389	2.518	2.325	2.336	2.645	3.107	3.625	4.472	5.485	5.729	4.896	3.762	2.616	2.133	2.153	2.250	2.500
La Rioja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	224	309	323	453	383	245	175	90	30
C. de Madrid	3.561	3.764	3.957	4.009	4.212	5.327	6.596	7.589	10.635	12.548	13.985	14.990	16.038	18.204	18.300	18.555	19.218	20.181
Región de Murcia	367	367	367	367	367	284	651	1.013	922	532	508	397	397	397	347	347	95	95
C. Foral de Navarra	641	641	641	610	610	660	984	1.345	1.523	1.865	2.019	1.768	1.739	1.604	1.430	1.340	1.256	1.199
País Vasco	763	492	368	245	125	825	2.440	2.695	3.223	3.643	3.724	3.589	3.941	4.026	4.022	4.073	5.725	6.612
C. Valenciana	4.733	5.869	6.455	6.003	5.690	7.413	9.285	9.199	6.102	4.745	4.327	2.429	1.131	962	962	962	452	452



Anexo 4. Evolución de préstamos de instituciones financieras a las C.C.AA. en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	829	1.196	1.093	1.156	1.855	2.079	3.467	4.540	6.328	6.029	6.698	7.961	8.323	8.491	9.256	8.808	9.472	9.233
Andalucía	2.469	2.343	2.275	2.028	2.782	3.483	5.702	7.232	14.373	19.517	25.066	27.364	29.260	30.531	32.170	31.520	33.336	32.765
Aragón	707	726	592	513	704	1.017	1.941	2.178	2.766	2.834	2.682	4.016	4.858	5.800	6.420	7.109	7.743	8.122
P. de Asturias	802	803	729	744	770	1.080	1.701	2.155	2.675	3.052	3.479	3.876	3.953	3.980	4.098	3.431	3.657	3.829
Islas Baleares	785	1.103	1.172	1.358	2.278	2.991	3.073	3.089	4.536	5.664	6.913	7.655	7.897	8.166	8.071	7.813	8.520	8.405
Canarias	538	662	563	412	718	1.247	1.698	2.135	3.324	3.976	4.679	5.374	5.861	6.017	5.856	5.737	6.157	5.683
Cantabria	327	361	398	434	511	662	952	1.253	1.984	2.131	2.383	2.634	2.848	2.993	3.131	3.148	3.304	3.386
Castilla La Mancha	419	762	555	691	1.536	3.259	4.312	4.854	8.470	9.744	11.329	11.936	12.765	13.190	13.474	13.710	14.488	14.865
Cataluña	5.357	6.477	6.673	7.208	10.894	12.514	17.330	21.555	30.505	43.380	53.773	65.689	69.399	72.211	74.893	75.217	76.677	79.899
Extremadura	783	783	784	785	904	1.086	1.747	1.980	2.330	2.336	2.510	2.995	3.483	3.825	4.066	4.206	4.427	4.577
Galicia	1.085	992	1.017	1.388	1.618	2.214	3.082	3.454	3.852	3.727	4.231	5.479	7.092	8.594	9.209	9.162	9.288	9.215
La Rioja	193	187	184	276	393	507	726	900	1.045	919	987	1.113	1.034	1.187	1.346	1.433	1.563	1.622
C. de Madrid	5.415	6.334	6.116	6.958	7.168	7.496	7.727	8.666	10.271	10.315	11.429	13.694	14.379	14.579	15.148	14.914	15.383	14.228
Región de Murcia	382	325	319	281	389	1.056	1.456	1.792	3.706	5.010	6.329	7.204	7.909	8.398	8.885	9.215	10.092	10.864
C. Foral de Navarra	5	4	7	35	258	425	706	1.101	1.324	1.271	1.179	1.553	1.721	2.024	2.015	1.957	2.361	1.948
País Vasco	625	646	561	397	882	1.838	2.630	2.896	4.037	4.637	5.191	5.896	6.018	6.123	6.064	5.352	5.060	4.561
C. Valenciana	4.687	4.663	4.815	5.904	8.006	8.701	10.833	12.661	23.963	27.713	33.096	39.573	43.533	45.226	46.122	47.479	50.356	53.368



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 5. Evolución préstamos de instituciones financieras residentes en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	504	634	587	567	1.167	990	2.020	2.695	3.120	2.845	4.377	3.792	4.010	3.674	3.178	3.534	4.018	5.077
Andalucía	1.779	1.697	1.649	1.420	2.165	2.489	4.190	5.602	6.688	6.673	5.969	4.879	4.094	2.643	2.321	1.619	4.698	3.688
Aragón	454	460	359	313	462	568	1.080	1.239	1.438	1.482	1.753	1.641	1.522	1.504	1.227	2.059	2.365	3.696
P. de Asturias	617	636	581	611	636	759	1.120	1.296	1.327	1.356	1.644	1.479	1.691	1.564	1.312	1.634	1.886	2.229
Islas Baleares	551	828	804	963	1.845	2.552	2.529	2.593	2.743	2.690	2.633	2.144	1.629	1.242	1.179	1.388	2.964	3.780
Canarias	538	662	563	411	717	1.246	1.544	1.982	2.032	2.010	1.946	1.538	1.260	1.021	812	568	3.113	4.332
Cantabria	318	358	348	384	461	612	797	1.048	1.265	1.136	1.032	790	683	494	334	167	109	73
Castilla La Mancha	306	641	444	459	1.061	2.553	3.064	3.238	3.043	3.243	2.753	2.273	1.985	1.665	1.496	1.907	2.676	4.101
Cataluña	3.543	3.291	3.038	2.970	5.014	5.385	8.571	12.603	12.484	12.405	12.572	11.450	8.849	7.582	6.409	5.858	4.108	3.362
Extremadura	614	628	643	656	684	857	1.355	1.550	1.692	1.598	1.716	1.465	1.229	1.159	1.010	1.066	1.908	2.972
Galicia	596	461	439	483	616	963	1.602	1.815	2.136	2.257	2.672	2.403	2.165	1.771	1.421	2.198	4.095	4.502
La Rioja	181	148	126	218	319	432	588	708	788	713	761	627	555	719	649	732	909	953
C. de Madrid	2.655	2.738	2.578	2.507	2.277	2.333	2.570	3.389	3.794	3.947	6.020	6.624	7.261	7.736	8.364	9.054	9.949	9.292
Región de Murcia	242	195	199	170	163	495	747	977	1.321	1.492	1.204	980	632	443	323	174	626	1.720
C. Foral de Navarra	5	4	7	17	188	259	216	471	597	547	458	836	949	1.168	1.180	1.149	1.553	1.170
País Vasco	456	478	405	253	695	1.223	1.590	1.552	1.952	2.431	3.008	3.700	3.918	4.044	4.180	3.661	3.506	3.210
C. Valenciana	1.614	1.602	1.464	1.695	2.632	3.518	4.662	6.623	9.961	9.837	7.571	5.839	5.008	4.411	3.784	3.624	5.639	6.106



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 6. Evolución préstamos del fondo de financiación a las CC.AA. en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	0	0	0	0	0	0	0	0	1.051	1.051	0	2.008	2.053	2.665	4.058	3.411	3.725	2.349
Andalucía	0	0	0	0	0	0	0	0	5.487	10.664	16.220	19.732	22.552	25.221	26.733	26.867	25.794	26.403
Aragón	0	0	0	0	0	0	0	0	425	435	74	1.523	2.498	3.481	4.438	4.306	4.746	3.904
P. de Asturias	0	0	0	0	0	0	0	0	505	870	1.011	1.531	1.443	1.652	2.080	1.090	1.115	995
Islas Baleares	0	0	0	0	0	0	0	0	1.313	2.515	3.761	4.937	5.835	6.532	6.437	6.100	5.226	4.345
Canarias	0	0	0	0	0	0	0	0	1.138	1.836	2.574	3.620	4.434	4.850	4.915	5.064	2.961	1.309
Cantabria	0	0	0	0	0	0	0	0	464	700	1.034	1.476	1.865	2.221	2.550	2.750	2.979	3.115
Castilla La Mancha	0	0	0	0	0	0	0	0	3.950	5.140	7.321	8.531	9.765	10.742	11.221	11.113	11.238	10.317
Cataluña	0	0	0	0	0	0	0	0	8.685	21.726	31.818	43.343	50.037	54.455	58.381	59.666	63.615	68.177
Extremadura	0	0	0	0	0	0	0	0	228	234	322	1.106	1.845	2.362	2.767	2.924	2.313	1.408
Galicia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.505	3.384	5.496	6.515	5.626	3.795	3.435
La Rioja	0	0	0	0	0	0	0	0	71	0	0	267	273	273	542	561	476	506
C. de Madrid	0	0	0	0	0	0	0	0	1.257	1.346	89	1.657	1.924	1.913	1.671	1.429	0	0
Región de Murcia	0	0	0	0	0	0	0	0	1.574	2.674	4.220	5.375	6.463	7.168	7.885	8.497	8.951	8.682
C. Foral de Navarra	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
País Vasco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C. Valenciana	0	0	0	0	0	0	0	0	8.181	12.300	20.306	29.056	34.224	37.131	38.938	40.765	41.931	44.817



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 7. Evolución préstamos del resto del mundo en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	325	562	506	490	539	880	1.227	1.532	1.846	1.826	2.018	1.862	1.965	1.861	1.732	1.582	1.455	1.542
Andalucía	690	647	627	607	617	994	1.513	1.630	2.198	2.180	2.606	2.472	2.344	2.404	2.500	2.560	2.383	2.225
Aragón	254	267	234	200	242	449	861	937	901	915	855	852	839	815	755	744	633	522
P. de Asturias	185	166	148	133	134	322	581	859	843	826	824	753	707	654	600	602	556	508
Islas Baleares	234	275	368	395	434	439	472	430	421	408	454	392	267	226	298	167	97	64
Canarias	0	0	0	1	1	0	154	153	153	130	160	180	131	111	96	72	51	42
Cantabria	9	3	50	50	50	50	156	206	256	296	276	268	205	189	162	146	134	119
Castilla La Mancha	113	122	111	232	475	706	1.248	1.616	1.477	1.361	1.255	1.132	1.016	783	757	689	574	447
Cataluña	1.814	3.187	3.635	4.238	5.206	6.396	7.157	7.208	7.089	6.918	6.751	6.505	6.147	5.859	5.840	5.278	4.839	4.423
Extremadura	169	155	141	129	220	229	392	430	410	504	473	424	409	304	289	215	206	196
Galicia	489	531	447	676	693	942	1.175	1.305	1.333	1.062	1.157	1.175	1.155	946	901	974	1.044	935
La Rioja	12	39	58	57	75	75	138	191	186	206	227	219	207	195	155	139	178	163
C. de Madrid	2.761	3.596	3.538	3.539	3.630	3.851	3.799	3.787	3.615	3.439	3.694	3.527	3.378	3.178	3.243	2.612	3.248	2.990
Región de Murcia	139	130	121	111	226	562	709	816	810	845	906	849	814	788	677	543	510	457
C. Foral de Navarra	0	0	0	0	0	90	300	300	400	400	400	400	459	547	530	509	515	492
País Vasco	168	168	156	144	187	615	1.039	1.344	2.085	2.206	2.183	2.196	2.100	2.079	1.883	1.690	1.554	1.350
C. Valenciana	3.073	3.007	3.174	3.920	4.906	4.672	5.614	5.466	5.269	5.043	4.669	3.783	3.496	3.166	2.955	2.710	2.478	2.189



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 8. Evolución préstamos imputados en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	0	0	0	100	149	210	220	314	311	307	303	299	295	290	288	281	273	265
Andalucía	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	272	280	269	264	616	474	462	449
Aragón	0	0	0	0	0	0	0	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
P. de Asturias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	114	112	109	107	104	101	97
Islas Baleares	0	0	0	0	0	0	72	65	58	52	66	183	167	166	157	158	233	216
Canarias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	37	36	35	34	33	32	0
Cantabria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	42	100	94	90	86	85	82	79
Castilla La Mancha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cataluña	0	0	0	0	674	733	1.602	1.744	2.247	2.332	2.632	4.391	4.366	4.315	4.264	4.415	4.115	3.937
Extremadura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Galicia	0	0	131	229	309	308	305	334	383	408	402	396	389	381	373	364	354	343
La Rioja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C. de Madrid	0	0	0	912	1.262	1.312	1.358	1.490	1.606	1.583	1.626	1.886	1.816	1.751	1.870	1.819	2.186	1.947
Región de Murcia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	4
C. Foral de Navarra	0	0	0	18	70	76	190	330	327	324	321	318	314	310	305	299	293	286
País Vasco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C. Valenciana	0	54	177	289	469	510	557	572	552	533	551	896	805	518	446	381	308	255



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 9. PIB de las comunidades autónomas en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	45.545	48.618	51.857	55.466	56.638	54.796	54.970	54.575	52.865	51.551	51.596	53.273	54.765	56.059	58.546	59.799	54.823	58.119
Andalucía	118.493	128.578	138.536	148.026	151.227	144.878	144.752	143.389	137.997	136.208	137.909	144.859	148.402	155.397	160.587	164.929	148.844	160.747
Aragón	26.639	28.663	31.098	33.853	35.141	33.564	33.829	33.368	31.961	32.111	32.323	32.897	34.210	35.641	36.868	38.050	35.464	37.964
P. de Asturias	18.299	19.843	21.562	23.106	23.844	22.542	22.734	22.375	21.363	20.769	20.679	21.389	21.693	22.596	23.225	23.711	21.271	23.441
Islas Baleares	21.120	22.791	24.690	26.462	27.575	26.478	26.535	26.398	25.977	25.968	26.812	28.271	29.827	31.387	32.741	33.935	26.186	30.321
Canarias	34.230	36.632	39.059	41.425	42.309	40.296	40.811	40.595	39.202	39.074	39.315	40.596	42.007	44.209	45.830	47.183	38.605	42.656
Cantabria	10.314	11.139	11.940	12.819	13.261	12.789	12.837	12.623	12.166	11.879	12.075	12.336	12.736	13.229	13.744	14.181	12.839	13.846
Castilla-La Mancha	29.557	32.301	35.199	38.370	39.926	38.582	38.707	38.259	36.888	36.188	35.394	37.138	38.315	39.897	41.481	42.399	39.342	42.286
Cataluña	162.355	174.409	189.001	202.380	207.716	200.140	201.706	198.906	193.436	192.183	195.575	204.481	212.656	221.482	229.083	238.309	212.438	229.418
Extremadura	14.031	15.265	16.307	17.564	18.250	17.829	18.135	17.738	17.064	17.075	17.045	17.916	18.505	19.538	20.091	20.479	18.891	20.117
Galicia	44.312	48.048	52.069	56.109	58.359	56.304	56.767	55.768	53.969	53.967	54.241	56.698	58.271	60.398	62.425	64.220	58.638	63.230
La Rioja	6.362	6.851	7.411	7.946	8.247	7.893	7.977	7.907	7.636	7.546	7.693	7.967	8.014	8.296	8.602	8.822	8.114	8.614
C. de Madrid	153.557	165.760	180.859	193.749	201.236	198.374	197.146	198.465	195.088	192.126	194.444	204.158	212.361	222.566	231.423	242.093	218.468	234.639
Región de Murcia	21.773	23.863	25.934	27.985	29.098	27.670	27.913	27.236	26.507	26.590	26.740	28.509	29.367	30.541	31.094	32.319	29.720	32.205
C. Foral de Navarra	14.431	15.517	16.661	17.766	18.517	17.897	17.974	17.942	17.281	17.248	17.518	18.154	18.743	19.529	20.063	20.873	18.942	20.379
País Vasco	51.725	55.667	60.234	64.282	66.779	63.926	64.680	64.131	62.555	61.675	62.737	65.027	67.114	69.661	71.921	74.075	66.422	71.706
C. Valenciana	83.659	90.150	97.829	104.471	107.508	101.443	101.201	99.707	95.170	94.418	96.447	100.186	103.220	107.799	111.743	115.607	104.671	112.603



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 10. Ratios deuda/PIB de las comunidades autónomas

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	3,2%	3,7%	3,5%	3,4%	4,6%	5,9%	8,4%	10,6%	15,0%	16,5%	18,1%	19,8%	20,7%	21,2%	21,1%	20,9%	23,6%	22,7%
Andalucía	6,3%	5,7%	5,3%	4,8%	5,4%	6,9%	8,7%	10,3%	15,3%	17,9%	21,3%	21,8%	22,5%	22,0%	22,1%	21,5%	24,3%	23,2%
Aragón	4,3%	4,0%	3,7%	3,4%	4,3%	5,6%	8,6%	10,2%	14,4%	16,7%	18,6%	21,1%	21,9%	22,3%	22,4%	21,9%	24,6%	23,9%
P. de Asturias	4,4%	4,0%	3,4%	3,2%	3,2%	4,8%	7,5%	9,6%	12,5%	14,7%	16,8%	18,1%	18,9%	18,8%	18,7%	18,4%	20,9%	18,6%
Islas Baleares	4,5%	7,0%	6,6%	6,8%	9,8%	13,5%	16,8%	18,1%	23,6%	26,5%	29,1%	29,5%	28,7%	28,1%	26,6%	26,1%	34,8%	29,7%
Canarias	3,4%	3,9%	4,0%	3,8%	4,5%	5,8%	8,1%	9,2%	12,0%	13,5%	15,3%	16,4%	16,5%	15,9%	14,9%	14,0%	16,6%	15,1%
Cantabria	3,7%	3,7%	3,3%	3,4%	3,9%	5,2%	7,7%	10,2%	16,7%	18,3%	20,1%	21,7%	22,7%	22,9%	23,1%	22,5%	26,0%	24,7%
Castilla-La Mancha	3,6%	4,2%	4,4%	4,8%	6,5%	11,1%	15,8%	18,0%	27,6%	31,3%	36,3%	36,2%	36,7%	36,2%	35,5%	35,3%	39,0%	36,6%
Cataluña	7,6%	8,3%	7,9%	7,8%	10,0%	12,8%	17,7%	22,2%	27,1%	30,3%	33,0%	35,5%	35,3%	35,1%	34,4%	33,2%	37,4%	35,9%
Extremadura	5,6%	5,1%	4,8%	4,5%	5,0%	6,1%	9,6%	11,4%	14,3%	15,4%	18,1%	20,0%	21,9%	22,5%	23,0%	23,1%	25,9%	25,1%
Galicia	7,4%	7,0%	6,8%	6,6%	6,8%	8,6%	10,9%	12,7%	15,4%	17,1%	18,4%	18,3%	18,6%	18,6%	18,2%	17,6%	19,7%	18,5%
La Rioja	3,0%	2,7%	2,5%	3,5%	4,8%	6,4%	9,1%	11,4%	13,7%	15,1%	16,8%	18,0%	18,6%	18,9%	18,5%	18,2%	20,4%	19,2%
C. de Madrid	5,8%	6,1%	5,6%	5,7%	5,7%	6,5%	7,3%	8,2%	10,7%	11,9%	13,1%	14,0%	14,3%	14,7%	14,5%	13,8%	15,8%	14,7%
Región de Murcia	3,4%	2,9%	2,6%	2,3%	2,6%	4,8%	7,5%	10,3%	17,5%	20,8%	25,6%	26,7%	28,3%	28,8%	29,7%	29,6%	34,3%	34,0%
C. Foral de Navarra	4,5%	4,2%	3,9%	3,6%	4,7%	6,1%	9,4%	13,6%	16,5%	18,2%	18,3%	18,3%	18,5%	18,6%	17,2%	15,8%	19,1%	15,4%
País Vasco	2,7%	2,0%	1,5%	1,0%	1,5%	4,2%	7,8%	8,7%	11,6%	13,4%	14,2%	14,6%	14,8%	14,6%	14,0%	12,7%	16,2%	15,6%
C. Valenciana	11,3%	11,7%	11,5%	11,4%	12,7%	15,9%	19,9%	21,9%	31,6%	34,4%	38,8%	41,9%	43,3%	42,8%	42,1%	41,9%	48,5%	47,8%



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 11. Ejecución programa de deuda pública de la Comunidad en millones de euros

PROGRAMA	AÑO	PRESUPUESTO INICIAL (1)	MODIFICACIONES POSITIVAS	MODIFICACIONES NEGATIVAS	TOTAL MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO (2)	VAR % (2)/(1)	COMPROMISOS (3)	(3)/(2) %	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	(4)/(2) %	PAGOS REALIZADOS (5)	(5)/(2) %	OBLIG. PTES. DE PAGO	REMANENTES DE CRÉDITO	
011A	2004	199	-5		-5	195	-2,40			193	99,04	192	98,95		2	
	2005	170	1	23	-22	148	-13,11	147	99,77	147	99,74	147	99,73	117		
	2006	142	11	17	-6	135	-438,00	128	94,71	128	94,70	128	94,68		7	
	2007	189		7	-7	182	-3,56	179	98,50	179	98,50	179	98,50		3	
	2008	180		5	-5	175	-2,78	172	98,23	172	98,23	172	98,23		3	
	2009	193	4	23	-19	173	-10,00	173	99,89	173	99,88	173	99,88			
	2010	321		6	-6	314	-1,97	235	74,91	235	74,91	235	74,90		79	
	2011	389	3	10	-7	382	-1,77	308	80,52	308	80,52	308	80,51		74	
	2012	611	21	30	-8	603	-1,34	497	82,47	497	82,47	497	82,47		106	
	2013	854		6	-6	848	-0,73	685	80,73	680	80,13	680	80,13		169	
	2014	1.360		6	-6	1.354	-0,43	1.229	90,74	1.229	90,74	1.229	90,74		125	
	2015	1.079	16	47	-31	1.048	-2,83	1.000	95,36	1.000	95,36	1.000	95,36		49	
	2016	1.083		12	-12	1.071	-1,06	1.014	94,63	1.014	94,63	1.014	94,63		58	
	2017	1.019		8	-8	1.011	-0,80	967	95,67	967	95,67	967	95,66		44	
	2018	1.391		10	-10	1.382	-0,68	1.326	95,92	1.326	95,92	1.326	95,92		56	
	2019	1.391		19	-19	1.372	-1,38			1.276	93,01	1.276	100,00		96	
	2020	1.391		87	-87	1.304	-6,25			1.269	97,25	1.267	99,87	2	36	
	2021	1.423		40	-40	1.383	-2,81			1.347	97,38	1.232	91,44	115	36	
	TOTAL		13.387	52	356	-304	13.083		8.060		12.140		12.023		235	943



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 12. Gastos financieros liquidados en el capítulo 3 del presupuesto de gastos en millones de euros

AÑO	PRESUPUESTO INICIAL (1)	MODIFICACIONES POSITIVAS	MODIFICACIONES NEGATIVAS	TOTAL MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO (2)	VAR % (2)/(1)	COMPROMISOS (3)	(3)/(2) %	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	(4)/(2) %	PAGOS REALIZADOS (5)	(5)/(2) %	OBLIG. PTES. DE PAGO	REMANENTES DE CRÉDITO
2004	53	-3		-3	50	-6,18			48	96,09	48	95,55		2
2005	64	1	23	-22	42	-34,99	41	98,97	41	98,87	41	98,76		
2006	67	20	18	2	70	3,22	61	88,26	61	88,26	61	88,18		
2007	70	8	7	-6	70	0,59	67	95,51	67	95,51	67	95,22		3
2008	72		6	-6	66	-8,09	63	95,18	63	95,18	63	95,18		3
2009	91	6	25	-18	73	-19,78	72	98,70	72	98,70	72	98,70		1
2010	188	3	7	-5	184	-2,46	104	56,71	104	56,71	104	56,69		80
2011	235	10	10		236	0,09	160	68,08	160	68,08	160	68,08		75
2012	337	26	24	3	339	0,79	249	73,49	249	73,49	249	73,48		90
2013	432	20	6	13	446	3,05	318	71,41	318	71,41	318	71,38		127
2014	464	26	6	20	485	4,34	357	73,65	357	73,65	357	73,59		128
2015	406	11	47	-37	370	-9,01	315	85,24	315	85,24	315	85,18		55
2016	330	11	12		330	-0,01	271	82,11	271	82,11	270	81,86	1	59
2017	291	2	8	-6	285	-2,01	240	84,23	240	84,23	240	84,23		45
2018	288	3	10	-7	281	-2,43	224	79,67	224	79,67	224	79,43		58
2019	288		16	-16	272	-5,66			226	83,20	226	99,99		46
2020	288		87	-87	201	-30,33			193	95,80	191	99,15	2	8
2021	245		39	-39	206	-16,06			167	81,07	155	93,06	12	39
TOTAL	4.213	144	352	-208	4.005		2.544		3.177		3.162		15	819



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 13. Capítulo 9 de gastos pasivos financieros en millones de euros

AÑO	PRESUPUESTO INICIAL (1)	MODIFICACIONES POSITIVAS	MODIFICACIONES NEGATIVAS	TOTAL MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO (2)	VAR % (2)/(1)	COMPROMISOS (3)	(3)/(2) %	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	(4)/(2) %	PAGOS REALIZADOS (5)	(5)/(2) %	OBLIG. PTES. DE PAGO	REMANENTES DE CRÉDITO
2004	147				147	0,00			147	100,00	147	100,00		
2005	106				106	0,00	106	100,00	106	100,00	106	100,00		
2006	82				82	0,00	79	96,80	79	96,80	79	96,80		3
2007	124	1		1	124	0,45	122	98,38	122	98,38	122	98,38		2
2008	110				110	0,00	110	100,00	110	100,00	110	100,00		
2009	110	18		18	128	16,43	128	99,59	128	99,59	128	99,59		1
2010	140	2		2	142	1,39	142	99,88	142	99,88	142	99,88		
2011	175	4		4	179	2,20	176	98,53	176	98,53	176	98,53		3
2012	306	3	6	-3	302	-1,09	281	93,06	281	93,06	281	93,06		21
2013	461				461	0,06	415	90,06	410	88,97	410	88,97		51
2014	989	1	40	-39	950	-3,91	928	97,69	928	97,69	928	97,69		22
2015	809	292		292	1.100	36,09	1.100	99,93	1.100	99,93	1.100	99,93		1
2016	872	1	1		872	0,00	871	99,94	871	99,94	870	99,81	1	1
2017	935	29		29	965	3,11	965	100,00	964	99,92	964	99,92		1
2018	1.188	28		28	1.215	2,34	1.215	100,00	1.215	99,93	1.215	99,93		1
2019	1.188	14		14	1.201	1,17			1.131	94,13	1.131	100,00		71
2020	1.188	1		1	1.189	0,00			1.126	94,76	1.126	100,00		62
2021	1.221				1.221	0,00			1.220	99,91	1.116	91,50	104	1
TOTAL	10.148	394	47	346	10.495		6.639		10.256		10.151		105	239



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 14. Capítulo 9 de ingresos en pasivos financieros en millones de euros

AÑO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES POSITIVAS	MODIFICACIONES NEGATIVAS	TOTAL MODIFICACIONES	PREVISIONES DEFINITIVAS (2)	VAR % (2)/(1)	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS (4)	(4)/(2) %	RECAUDACIÓN NETA(5)	(5)/(2) %	DERECHOS PTES DE COBRO	EXCESO/DEFECTO S/PREVISIÓN
2004	195				195	0,00	187	95,90	187	100,00		-8
2005	482				482	0,00	474	98,34	474	100,00		
2006	130	1		1	131	0,71	124	94,30	124	99,99		
2007	172	3		3	174	1,52	159	91,30	159	100,00		
2008	147				147	0,00	139	94,54	139	94,54		
2009	565	180		180	744	31,81	1.399	188,02	1.399	100,00		
2010	1.459				1.459	0,02	1.172	80,31	1.172	100,00		
2011	1.166	3		3	1.169	0,26	1.226	104,85	1.226	99,95	1	
2012	1.388	1.053		1.053	2.441	75,83	2.201	90,16	2.161	98,18	40	
2013	1.123	278		278	1.401	24,76	1.156	82,49	1.156	99,99		
2014	1.935	1		1	1.936	0,05	1.845	95,33	1.844	99,90	2	
2015	1.533	741		741	2.274	48,34	2.359	103,76	2.314	98,09	45	
2016	1.075				1.075	0,00	1.242	115,55	1.242	100,00		
2017	1.254	292		292	1.546	23,31	1.577	101,98	1.577	100,00		
2018	1.464	170		170	1.634	11,63	1.684	103,08	1.684	100,00		
2019	1.464	10		10	1.474	0,68	1.224	83,04	1.224	100,00		-250
2020	1.464	302		302	1.766	20,63	1.624	92,01	1.624	99,97		-141
2021	1.917				1.917	0,00	1.539	83,30	1.539	100,00		-378
TOTAL	18.931	3.033		3.033	21.964		21.331		21.243		88	-777



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 15. Gastos financieros obligaciones reconocidas capítulo 3 liquidación definitiva presupuestos CC.AA. en millones de euros

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	48	43	61	67	71	71	103	159	248	317	356	315	271	240	224	226	193	167
Andalucía	398	382	362	359	333	358	425	584	762	948	969	554	383	463	437	455	418	331
Aragón	49	50	50	55	63	77	74	116	151	191	213	200	183	170	172	176	157	122
P. de Asturias	32	33	30	30	31	31	32	63	93	116	120	71	54	48	43	54	37	35
Islas Baleares	27	32	45	49	71	76	83	123	232	234	237	150	109	112	131	126	108	58
Canarias	42	42	47	47	57	73	98	134	160	209	227	134	93	90	82	90	92	39
Cantabria	11	10	11	13	14	12	18	41	79	94	80	54	47	47	43	37	30	25
Castilla La Mancha	37	40	46	63	79	93	113	213	349	428	485	257	195	229	213	208	201	134
Cataluña	407	486	511	578	705	797	919	1.479	1.743	1.761	1.923	1.202	583	792	850	802	799	698
Extremadura	27	31	29	34	34	33	38	67	99	112	111	102	91	73	70	73	69	52
Galicia	126	120	137	150	135	111	122	214	257	302	365	308	270	224	154	158	141	97
La Rioja	5	6	7	12	15	13	10	26	28	33	32	27	19	16	14	15	12	8
C. de Madrid	229	218	228	242	249	246	300	394	614	798	937	867	760	723	741	735	739	709
Región de Murcia	30	27	29	30	30	38	51	92	168	226	300	152	98	114	120	121	115	97
C. Foral de Navarra	48	47	37	33	31	35	42	58	93	107	105	109	104	91	96	75	66	75
País Vasco	72	60	42	29	18	24	81	152	197	222	252	231	202	186	180	179	146	149
C. Valenciana	244	266	363	378	348	512	479	632	957	1.184	1.229	658	351	467	458	625	479	398



Anexo 16. Evolución coste de la deuda pública a nivel presupuestario(*) de las CC.AA.

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Castilla y León	3,30%	2,42%	3,40%	3,52%	2,74%	2,19%	2,23%	2,74%	3,13%	3,72%	3,81%	2,98%	2,40%	2,02%	1,81%	1,82%	1,49%	1,26%
Andalucía	5,36%	5,19%	4,95%	5,00%	4,09%	3,56%	3,38%	3,95%	3,62%	3,88%	3,30%	1,75%	1,15%	1,35%	1,23%	1,29%	1,16%	0,89%
Aragón	4,34%	4,33%	4,27%	4,70%	4,18%	4,09%	2,54%	3,40%	3,28%	3,57%	3,54%	2,89%	2,44%	2,14%	2,09%	2,12%	1,80%	1,35%
P. de Asturias	3,98%	4,07%	4,18%	4,06%	4,05%	2,84%	1,88%	2,93%	3,49%	3,79%	3,44%	1,84%	1,33%	1,13%	1,00%	1,23%	0,83%	0,81%
Islas Baleares	2,83%	2,04%	2,75%	2,73%	2,62%	2,12%	1,87%	2,57%	3,79%	3,39%	3,03%	1,80%	1,27%	1,27%	1,51%	1,43%	1,19%	0,65%
Canarias	3,60%	2,96%	3,00%	2,98%	3,04%	3,10%	2,96%	3,61%	3,41%	3,97%	3,76%	2,01%	1,34%	1,27%	1,21%	1,36%	1,43%	0,60%
Cantabria	2,96%	2,53%	2,88%	2,94%	2,65%	1,83%	1,77%	3,16%	3,89%	4,30%	3,31%	2,03%	1,62%	1,55%	1,37%	1,15%	0,91%	0,73%
Castilla La Mancha	3,45%	2,98%	2,96%	3,47%	3,06%	2,16%	1,85%	3,10%	3,42%	3,78%	3,78%	1,91%	1,39%	1,59%	1,44%	1,39%	1,31%	0,86%
Cataluña	3,32%	3,34%	3,43%	3,66%	3,39%	3,11%	2,58%	3,35%	3,33%	3,03%	2,98%	1,65%	0,78%	1,02%	1,08%	1,01%	1,01%	0,85%
Extremadura	3,49%	3,99%	3,74%	4,28%	3,75%	3,00%	2,16%	3,30%	4,06%	4,27%	3,60%	2,85%	2,24%	1,65%	1,51%	1,54%	1,40%	1,02%
Galicia	3,86%	3,55%	3,88%	4,04%	3,41%	2,28%	1,97%	3,03%	3,09%	3,28%	3,66%	2,97%	2,49%	2,00%	1,36%	1,40%	1,22%	0,83%
La Rioja	2,67%	2,94%	3,65%	4,48%	3,81%	2,54%	1,42%	2,86%	2,67%	2,90%	2,46%	1,88%	1,29%	1,04%	0,85%	0,93%	0,74%	0,46%
C. de Madrid	2,55%	2,16%	2,26%	2,20%	2,19%	1,92%	2,10%	2,42%	2,94%	3,49%	3,69%	3,02%	2,50%	2,21%	2,21%	2,20%	2,14%	2,06%
Región de Murcia	4,01%	3,96%	4,19%	4,66%	3,94%	2,87%	2,41%	3,29%	3,62%	4,07%	4,39%	2,00%	1,18%	1,29%	1,30%	1,27%	1,13%	0,89%
C. Foral de Navarra	7,42%	7,23%	5,71%	5,04%	3,52%	3,24%	2,47%	2,35%	3,27%	3,42%	3,28%	3,27%	3,00%	2,50%	2,80%	2,28%	1,81%	2,38%
País Vasco	5,17%	5,28%	4,56%	4,54%	1,75%	0,92%	1,61%	2,71%	2,71%	2,68%	2,83%	2,44%	2,03%	1,83%	1,79%	1,90%	1,36%	1,33%
C. Valenciana	2,59%	2,53%	3,22%	3,17%	2,54%	3,18%	2,38%	2,89%	3,18%	3,65%	3,28%	1,57%	0,79%	1,01%	0,97%	1,29%	0,94%	0,74%

(*) Cociente entre las obligaciones reconocidas de gastos financieros en el capítulo 3 del presupuesto y la deuda a fin de ejercicio según el PDE



Anexo 17. Funciones del personal que gestiona el programa de deuda pública

Centro directivo	Puesto de personal	Categoría: funcionario/laboral interino (Cuerpo al que pertenece)	Funciones	Fase del procedimiento en que interviene: (1) planificación, (2) ejecución (3) evaluación
1. Servicio de finanzas (Dirección General del Tesoro y Política Financiera)	Jefe de Servicio	Funcionario	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de los mercados financieros. - Propuestas de operaciones de endeudamiento, refinanciación, operaciones de cobertura, ... - Estudio de los riesgos financieros derivados de las operaciones de endeudamiento. - Reuniones y negociaciones con entidades financieras. - Asesoramiento y control del endeudamiento de los entes que integran el sector Administraciones Públicas. - Reuniones para la revisión y actualización de la calificación crediticia. - Elaboración de la propuesta de anteproyectos de presupuestos de la sección "Deuda Pública". - Apoyo en la elaboración de los planes económico-financieros. 	(1) (2) (3)
2. Servicio de finanzas (Dirección General del Tesoro y Política Financiera)	Técnico	Funcionario	<ul style="list-style-type: none"> - Tramitación y gestión de expedientes de formalización de nuevas operaciones. - Tramitación de expedientes de propuestas de liquidación de intereses, amortizaciones y demás gastos de operaciones vivas. - Seguimiento de la ejecución presupuestaria de la sección "Deuda Pública". - Elaboración, análisis y tratamiento de los datos financieros para el cumplimiento de las obligaciones de suministro de información. - Mantenimiento de los datos financieros básicos en materia de endeudamiento a través del portal web. 	(2) (3)



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

3. Servicio de finanzas (Dirección General del Tesoro y Política Financiera)	Técnico	Laboral	<ul style="list-style-type: none">- Tramitación de expedientes de formalización de nuevas operaciones.- Tramitación de expedientes de propuestas de liquidación de intereses, amortizaciones y demás gastos de operaciones vivas.- Seguimiento de la ejecución presupuestaria de la sección "Deuda Pública".- Elaboración, análisis y tratamiento de los datos financieros para el cumplimiento de las obligaciones de suministro de información.- - Mantenimiento de los datos financieros básicos en materia de endeudamiento a través del portal web.	(2) (3)
4. Servicio de finanzas (Dirección General del Tesoro y Política Financiera)	Jefe de negociado	Funcionario	<ul style="list-style-type: none">- Remisión de las comunicaciones relativas a expedientes tramitados en el servicio.- Solicitud y tramitación de información sobre el endeudamiento a los entes que integran el sector Administraciones Públicas.- Tramitación en la aplicación DUERO de los expedientes de contratación.- Tramitación del expediente de pago de facturas correspondientes a contratos.	(2)



Anexo 18. Recursos liquidados por el sistema de financiación a la Comunidad de Castilla y León Ley 21/2001 en millones de euros

Recursos	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tarifa Autonómica del IRPF	750	789	859	966	1.141	1.231	1.326
Impuesto sobre el Valor Añadido	796	870	936	1.038	1.134	1.148	984
II EE sobre Alcoholes *	26	26	27	29	30	30	29
Impuesto sobre Hidrocarburos	326	345	367	373	393	405	385
Impuesto sobre las Labores del Tabaco	112	115	119	122	129	143	154
Impuesto sobre la Electricidad	40	43	47	49	54	61	68
Fondo de suficiencia	2.152	2.328	2.395	2.708	3.048	3.274	2.714
Garantía asistencia sanitaria	40	50	99	40	0	0	49
Total recursos liquidados	4.242	4.566	4.848	5.325	5.929	6.293	5.710

* Impuestos sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas derivadas y sobre la Cerveza



Anexo 19. Recursos liquidados por el sistema de financiación a competencias homogéneas de Castilla y León Ley 22/2009 en millones de euros

Recursos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tarifa Autonómica del IRPF	1.897	1.851	1.858	1.749	1.776	1.775	1.771	1.781	1.835	1.955	2.077	2.112	2.321
Impuesto sobre el Valor Añadido	995	1.487	1.493	1.524	1.559	1.663	1.775	1.831	1.848	2.012	2.014	1.744	1.952
II EE sobre Alcoholes *	39	39	38	38	33	38	39	39	41	41	41	33	37
Impuesto sobre Hidrocarburos	543	559	521	427	493	497	545	576	591	610	680	567	638
Impuesto sobre las Labores del Tabaco	231	245	239	235	223	224	221	225	217	214	207	206	200
Impuesto sobre la Electricidad	74	78	78	84	82	80	79	74	75	78	80	72	63
Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales	487	694	651	648	757	852	904	873	886	975	1.018	870	1.069
Fondo de Suficiencia Global	636	876	696	614	396	405	419	398	380	423	437	356	454
Competencias no homogéneas	8	12	12	13	15	16	17	16	15	17	18	14	18
Fondo de Suficiencia competencias homogéneas	628	863	685	601	381	389	402	382	364	406	420	341	435
Fondos de Convergencia	210	338	299	219	230	175	207	207	167	185	218	284	382
Total Recursos liquidados	5.104	6.154	5.861	5.526	5.534	5.694	5.943	5.988	6.025	6.477	6.754	6.229	7.097

* Impuestos sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas derivadas y sobre la Cerveza



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 20. Peso relativo en porcentaje de los recursos del SFA a competencias homogéneas en cada Comunidad Autónoma

Comunidad Autónoma	Sistema de financiación 2001-2008										Sistema de financiación 2009-2021										Peso relativo en los recursos del sistema			
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Media 02-08	Media 09-21	Variación Medias	Variación 2021-2010
Cataluña	15,90	15,85	15,91	15,81	15,76	15,72	16,21	17,32	16,56	16,69	16,62	16,36	16,57	16,75	16,90	17,14	17,19	17,20	17,40	17,23	15,88	16,92	6,54	4,02
Galicia	8,16	8,10	8,03	7,95	7,86	7,87	7,70	7,18	7,46	7,38	7,32	7,46	7,38	7,38	7,24	7,10	7,07	7,08	7,10	7,18	7,95	7,25	-8,79	-3,74
Andalucía	20,08	20,04	20,03	20,23	20,31	20,35	19,77	17,75	18,28	18,26	18,53	18,31	18,73	18,69	18,56	18,55	18,55	18,52	18,18	18,24	20,12	18,39	-8,56	-0,22
P. de Asturias	3,06	3,03	2,99	2,94	2,90	2,92	2,91	2,77	2,85	2,83	2,81	2,85	2,82	2,77	2,73	2,67	2,65	2,63	2,64	2,65	2,96	2,74	-7,43	-7,06
Cantabria	1,73	1,73	1,72	1,72	1,71	1,71	1,72	1,54	1,61	1,63	1,64	1,76	1,68	1,72	1,69	1,64	1,65	1,64	1,62	1,62	1,72	1,65	-4,14	0,16
La Rioja	0,86	0,92	0,92	0,91	0,92	0,92	0,91	0,82	0,88	0,90	0,88	0,93	0,93	0,93	0,91	0,89	0,88	0,88	0,85	0,85	0,91	0,89	-2,29	-2,62
Región de Murcia	2,93	2,95	2,96	3,00	3,03	3,02	2,99	3,14	3,15	3,15	3,18	3,18	3,21	3,24	3,23	3,23	3,24	3,24	3,24	3,24	2,98	3,21	7,46	2,97
C. Valenciana	9,67	9,71	9,73	9,82	9,81	9,75	9,69	10,45	10,47	10,45	10,54	10,14	10,06	10,14	10,18	10,12	10,13	10,15	10,27	10,23	9,74	10,26	5,30	-2,32
Aragón	3,42	3,45	3,45	3,42	3,44	3,43	3,45	3,36	3,43	3,52	3,51	3,50	3,54	3,52	3,50	3,44	3,44	3,40	3,38	3,38	3,44	3,45	0,48	-1,46
Castilla-La Mancha	5,14	5,15	5,16	5,19	5,21	5,26	5,15	4,94	5,13	5,11	5,11	5,32	5,18	5,14	5,06	4,94	4,92	4,93	4,80	4,80	5,18	5,03	-2,93	-6,36
Canarias	4,98	4,94	4,85	4,82	4,85	4,88	4,67	4,31	4,40	4,38	4,44	4,35	4,29	4,53	4,67	4,81	4,84	4,85	4,89	4,88	4,86	4,59	-5,53	10,89
Extremadura	3,54	3,52	3,47	3,44	3,43	3,45	3,32	2,99	3,22	3,08	3,14	3,27	3,25	3,24	3,16	3,06	3,04	3,02	2,98	3,05	3,45	3,11	-9,82	-5,41
Islas Baleares	1,94	1,94	1,93	1,90	1,86	1,82	1,81	2,40	2,43	2,46	2,44	2,42	2,43	2,42	2,43	2,48	2,49	2,52	2,58	2,59	1,89	2,47	30,76	6,57
C. de Madrid	11,16	11,24	11,49	11,57	11,69	11,68	12,56	14,28	13,08	13,22	13,00	13,14	13,02	12,70	13,08	13,45	13,45	13,53	13,70	13,61	11,63	13,33	14,62	4,02
Castilla y León	7,43	7,43	7,36	7,27	7,21	7,21	7,12	6,77	7,04	6,94	6,85	7,00	6,92	6,83	6,66	6,49	6,45	6,42	6,39	6,45	7,29	6,71	-7,97	-8,38



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 21. Fondos correspondientes a Castilla y León del sistema de financiación autonómica en millones de euros

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO DE GARANTÍA (FGSPF) (1)	3.834	4.544	4.461	4.299	4.488	4.687	4.922	4.931	5.006	5.385	5.596	5.075	5.751
FONDO DE SUFICIENCIA (FS) (2)	636	924	696	614	396	405	419	398	380	423	437	356	454
FONDO DE COMPETITIVIDAD (A)													
FONDO DE COOPERACIÓN (B)		338	299	219	230	175	207	207	167	185	218	284	382
FONDOS DE CONVERGENCIA (FC) SUMA (A+B) (3)	210	338	299	219	230	175	207	207	167	185	218	284	382
TOTAL FONDOS (1+2+3)	4.680	5.806	5.457	5.132	5.114	5.268	5.548	5.536	5.553	5.994	6.252	5.714	6.587



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 22. Evolución del gasto en sanidad CC.AA. de régimen común en millones de euros

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variación 2009-2021	
														Absoluta	%
Cataluña	12.164	9.567	9.831	8.729	8.186	8.926	10.236	9.498	9.889	10.077	10.644	13.124	13.644	1.479	12,16
Galicia	3.939	3.755	3.486	3.726	3.641	3.633	3.818	3.830	3.965	4.048	4.180	4.532	4.763	824	20,91
Andalucía	9.845	9.624	9.170	10.349	9.182	8.741	9.248	9.552	9.654	9.998	10.441	12.347	12.202	2.357	23,94
P. de Asturias	1.645	1.534	1.587	1.811	1.505	1.524	1.585	1.631	1.671	1.709	1.798	1.878	2.003	357	21,71
Cantabria	799	864	757	1.036	789	793	817	802	842	887	932	1.209	1.085	286	35,82
La Rioja	450	451	422	456	406	409	428	434	436	452	469	522	522	73	16,20
Región de Murcia	1.816	1.919	1.963	2.580	1.714	2.051	2.116	2.132	2.217	2.233	2.412	2.667	2.809	993	54,68
C. Valenciana	6.363	6.316	5.787	7.423	6.252	6.770	7.085	6.629	6.680	7.082	7.334	8.120	8.441	2.078	32,65
Aragón	2.162	1.895	2.062	2.022	1.628	1.621	2.165	2.106	2.002	2.063	2.039	2.394	2.363	200	9,27
Castilla-La Mancha	3.143	3.033	3.691	2.568	2.489	2.494	2.707	2.655	2.735	2.852	2.975	3.612	3.646	502	15,98
Canarias	2.950	2.800	2.565	2.714	2.615	2.632	2.768	2.692	3.004	3.068	3.299	3.684	3.916	966	32,76
Extremadura	1.704	1.660	1.550	1.636	1.408	1.548	1.590	1.812	1.595	1.689	1.716	2.016	1.956	252	14,77
Islas Baleares	1.329	1.418	1.170	1.706	1.219	1.513	1.461	1.506	1.544	1.571	1.753	2.083	1.996	667	50,22
C. de Madrid	7.982	7.548	7.019	9.323	7.330	7.400	6.827	7.504	7.835	8.365	8.778	10.277	10.349	2.366	29,64
Castilla y León	3.504	3.578	3.302	4.414	3.357	3.130	3.623	3.615	3.995	3.716	3.751	4.800	4.446	942	26,88
Total CC.AA.	59.796	55.962	54.361	60.494	51.721	53.186	56.474	56.396	58.064	59.809	62.521	73.266	74.140	14.344	23,99



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 23. Evolución del gasto en educación CC.AA. de régimen común en millones de euros

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variación 2009-2021	
														Absoluta	%
Cataluña	6.508	6.426	5.963	5.388	5.179	5.067	5.504	5.671	5.921	6.141	6.425	7.098	7.630	1.122	17,25
Galicia	2.450	2.342	2.243	2.040	2.040	2.027	2.094	2.152	2.216	2.272	2.384	2.556	2.703	253	10,32
Andalucía	7.273	7.097	6.937	6.637	6.505	6.410	6.651	6.903	7.123	7.373	7.522	7.872	8.449	1.177	16,18
P. de Asturias	849	811	772	720	717	705	729	731	749	763	801	850	876	27	3,13
Cantabria	537	533	516	483	489	503	513	551	548	583	618	612	651	113	21,07
La Rioja	257	246	230	225	228	233	245	253	260	270	281	309	338	80	31,30
Región de Murcia	1.416	1.449	1.349	1.231	1.195	1.170	1.234	1.261	1.287	1.335	1.433	1.547	1.581	166	11,70
C. Valenciana	4.434	4.325	4.168	4.247	3.784	3.817	3.911	4.055	4.286	4.399	4.613	4.898	5.197	763	17,21
Aragón	1.084	1.053	1.014	940	948	938	979	1.039	1.093	1.141	1.176	1.229	1.284	200	18,44
Castilla-La Mancha	1.957	1.967	2.042	1.521	1.421	1.399	1.472	1.482	1.550	1.651	1.769	1.873	2.009	52	2,68
Canarias	1.772	1.649	1.520	1.430	1.435	1.466	1.479	1.535	1.583	1.660	1.750	1.910	2.064	292	16,47
Extremadura	1.015	980	970	883	908	927	983	981	994	1.022	1.073	1.084	1.165	150	14,77
Islas Baleares	864	844	827	753	744	770	823	870	927	952	1.001	1.006	1.122	259	29,96
C. de Madrid	4.810	4.497	4.387	4.158	4.132	4.027	4.209	4.565	4.381	4.577	4.881	5.594	5.520	710	14,76
Castilla y León	2.171	2.096	1.983	1.881	1.752	1.839	1.902	1.933	1.958	2.002	2.003	2.227	2.293	122	5,63
Total CC.AA.	37.398	36.314	34.921	32.538	31.477	31.298	32.726	33.981	34.875	36.141	37.730	40.664	42.884	5.486	14,67



Anexo 24. Evolución del gasto en servicios sociales CC.AA. de régimen común en millones de euros

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variación 2009-2021	
														Absoluta	%
Cataluña	2.112	2.320	2.213	2.058	1.928	2.060	2.178	1.945	2.060	2.147	2.286	2.570	2.625	513	24,29
Galicia	725	641	599	544	516	512	512	568	583	679	735	806	865	140	19,26
Andalucía	2.338	2.131	2.227	2.134	2.013	1.790	1.871	1.994	2.100	2.101	2.274	2.375	2.601	263	11,26
P. de Asturias	323	340	349	337	355	359	381	405	428	445	454	469	476	154	47,69
Cantabria	219	236	237	218	190	184	185	198	204	214	229	235	243	24	10,72
La Rioja	117	120	105	105	93	88	92	97	103	112	114	117	118	1	0,65
Región de Murcia	337	365	318	288	271	268	284	300	325	340	370	399	404	66	19,63
C. Valenciana	662	714	775	788	688	707	838	908	978	1.151	1.460	1.690	1.847	1.184	178,83
Aragón	360	366	337	299	285	280	297	324	356	378	394	413	414	53	14,81
Castilla-La Mancha	981	840	939	625	587	569	578	576	622	639	693	687	733	-248	-25,33
Canarias	330	281	255	234	257	265	281	312	383	395	423	487	604	274	82,98
Extremadura	392	477	428	332	343	359	395	405	400	410	423	448	481	89	22,78
Islas Baleares	133	127	88	102	88	89	90	96	134	164	187	202	226	93	70,20
C. de Madrid	1.339	1.096	1.468	1.649	1.393	1.390	1.434	1.502	1.572	1.672	1.759	1.750	1.821	481	35,92
Castilla y León	769	852	712	701	712	682	698	749	802	794	863	938	932	164	21,31
Total CC.AA.	11.137	10.906	11.052	10.415	9.719	9.601	10.113	10.379	11.049	11.639	12.664	13.587	14.388	3.250	29,18



Anexo 25. Evolución del gasto total en políticas sociales CC.AA. de régimen común en millones de euros

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variación 2009-2021	
														Absoluta	%
Cataluña	20.784	18.313	18.007	16.175	15.294	16.053	17.918	17.113	17.870	18.365	19.355	22.792	23.899	3.115	14,99
Galicia	7.114	6.738	6.328	6.310	6.196	6.173	6.424	6.550	6.764	6.998	7.299	7.894	8.331	1.216	17,09
Andalucía	19.455	18.852	18.335	19.120	17.700	16.941	17.769	18.449	18.877	19.472	20.237	22.594	23.252	3.797	19,52
P. de Asturias	2.817	2.685	2.708	2.869	2.577	2.588	2.696	2.767	2.848	2.917	3.053	3.197	3.355	538	19,08
Cantabria	1.555	1.633	1.510	1.737	1.469	1.480	1.515	1.551	1.593	1.683	1.780	2.057	1.978	423	27,18
La Rioja	824	817	756	787	727	730	764	784	798	833	865	948	978	154	18,70
Región de Murcia	3.569	3.733	3.630	4.099	3.179	3.488	3.633	3.693	3.829	3.908	4.215	4.613	4.794	1.225	34,32
C. Valenciana	11.460	11.355	10.731	12.458	10.724	11.294	11.834	11.591	11.944	12.631	13.407	14.708	15.485	4.025	35,12
Aragón	3.607	3.313	3.412	3.261	2.860	2.839	3.440	3.469	3.451	3.582	3.608	4.037	4.061	454	12,58
Castilla-La Mancha	6.082	5.840	6.672	4.714	4.497	4.462	4.756	4.713	4.906	5.141	5.437	6.173	6.388	306	5,04
Canarias	5.052	4.730	4.340	4.378	4.307	4.363	4.528	4.539	4.970	5.123	5.472	6.080	6.584	1.532	30,33
Extremadura	3.111	3.117	2.948	2.851	2.660	2.834	2.968	3.198	2.988	3.121	3.212	3.549	3.602	491	15,78
Islas Baleares	2.325	2.388	2.085	2.562	2.051	2.372	2.374	2.472	2.606	2.687	2.941	3.291	3.344	1.019	43,83
C. de Madrid	14.132	13.141	12.874	15.130	12.854	12.817	12.470	13.572	13.788	14.614	15.419	17.621	17.689	3.558	25,17
Castilla y León	6.444	6.526	5.997	6.996	5.822	5.651	6.223	6.296	6.755	6.511	6.618	7.964	7.672	1.228	19,05
Total CC.AA.	108.331	103.182	100.333	103.446	92.917	94.086	99.313	100.756	103.988	107.589	112.916	127.517	131.411	23.080	21,30



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 26. Población a 1 de enero de 2002 a 2021 de las CC.AA. de régimen común

CC.AA.	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cataluña	6.506.440	6.704.146	6.813.319	6.995.206	7.134.697	7.210.508	7.364.078
Galicia	2.737.370	2.751.094	2.750.985	2.762.198	2.767.524	2.772.533	2.784.169
Andalucía	7.478.432	7.606.848	7.687.518	7.849.799	7.975.672	8.059.461	8.202.220
P. de Asturias	1.073.971	1.075.381	1.073.761	1.076.635	1.076.896	1.074.862	1.080.138
Cantabria	542.275	549.690	554.784	562.309	568.091	572.824	582.138
La Rioja	281.614	287.390	293.553	301.084	306.377	308.968	317.501
Región de Murcia	1.226.993	1.269.230	1.294.694	1.335.792	1.370.306	1.392.117	1.426.109
C. Valenciana	4.326.708	4.470.885	4.543.304	4.692.449	4.806.908	4.885.029	5.029.601
Aragón	1.217.514	1.230.090	1.249.584	1.269.027	1.277.471	1.296.655	1.326.918
Castilla-La Mancha	1.782.038	1.815.781	1.848.881	1.894.667	1.932.261	1.977.304	2.043.100
Canarias	1.843.755	1.894.868	1.915.540	1.968.280	1.995.833	2.025.951	2.075.968
Extremadura	1.073.050	1.073.904	1.075.286	1.083.879	1.086.373	1.089.990	1.097.744
Islas Baleares	916.968	947.361	955.045	983.131	1.001.062	1.030.650	1.072.844
C. de Madrid	5.527.152	5.718.942	5.804.829	5.964.143	6.008.183	6.081.689	6.271.638
Castilla y León	2.480.369	2.487.646	2.493.918	2.510.849	2.523.020	2.528.417	2.557.330
Total	39.014.649	39.883.256	40.355.001	41.249.448	41.830.674	42.306.958	43.231.496



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cataluña	7.475.420	7.512.381	7.539.618	7.570.908	7.553.650	7.518.903	7.508.106	7.522.596	7.555.830	7.600.065	7.675.217	7.780.479	7.763.362
Galicia	2.796.089	2.797.653	2.795.422	2.781.498	2.765.940	2.748.695	2.732.347	2.718.525	2.708.339	2.701.743	2.699.499	2.701.819	2.695.645
Andalucía	8.302.923	8.370.975	8.424.102	8.449.985	8.440.300	8.402.305	8.399.043	8.388.107	8.379.820	8.384.408	8.414.240	8.464.411	8.472.407
P. de Asturias	1.085.289	1.084.341	1.081.487	1.077.360	1.068.165	1.061.756	1.051.229	1.042.608	1.034.960	1.028.244	1.022.800	1.018.784	1.011.792
Cantabria	589.235	592.250	593.121	593.861	591.888	588.656	585.179	582.206	580.295	580.229	581.078	582.905	584.507
La Rioja	321.702	322.415	322.955	323.609	322.027	319.002	317.053	315.794	315.381	315.675	316.798	319.914	319.796
Región de Murcia	1.446.520	1.461.979	1.470.069	1.474.449	1.472.049	1.466.818	1.467.288	1.464.847	1.470.273	1.478.509	1.493.898	1.511.251	1.518.486
C. Valenciana	5.094.675	5.111.706	5.117.190	5.129.266	5.113.815	5.004.844	4.980.689	4.959.968	4.941.509	4.963.703	5.003.769	5.057.353	5.058.138
Aragón	1.345.473	1.347.095	1.346.293	1.349.467	1.347.150	1.325.385	1.317.847	1.308.563	1.308.750	1.308.728	1.319.291	1.329.391	1.326.261
Castilla-La Mancha	2.081.313	2.098.373	2.115.334	2.121.888	2.100.998	2.078.611	2.059.191	2.041.631	2.031.479	2.026.807	2.032.863	2.045.221	2.049.562
Canarias	2.103.992	2.118.519	2.126.769	2.118.344	2.118.679	2.104.815	2.100.306	2.101.924	2.108.121	2.127.685	2.153.389	2.175.952	2.172.944
Extremadura	1.102.410	1.107.220	1.109.367	1.108.130	1.104.004	1.099.632	1.092.997	1.087.778	1.079.920	1.072.863	1.067.710	1.063.987	1.059.501
Islas Baleares	1.095.426	1.106.049	1.113.114	1.119.439	1.111.674	1.103.442	1.104.479	1.107.220	1.115.999	1.128.908	1.149.460	1.171.543	1.173.008
C. de Madrid	6.386.932	6.458.684	6.489.680	6.498.560	6.495.551	6.454.440	6.436.996	6.466.996	6.507.184	6.578.079	6.663.394	6.779.888	6.751.251
Castilla y León	2.563.521	2.559.515	2.558.463	2.546.078	2.519.875	2.494.790	2.472.052	2.447.519	2.425.801	2.409.164	2.399.548	2.394.918	2.383.139
Total	43.790.920	44.049.155	44.202.984	44.262.842	44.125.765	43.772.094	43.624.802	43.556.282	43.563.661	43.704.810	43.992.954	44.397.816	44.339.799



Anexo 27. Evolución del gasto total en políticas sociales CC.AA. de régimen común por habitante

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variación 2009-2021	
														Absoluta	%
Cataluña	2.780	2.438	2.388	2.136	2.025	2.135	2.394	2.282	2.373	2.416	2.522	2.929	3.078	298	10,72
Galicia	2.544	2.408	2.264	2.268	2.240	2.246	2.366	2.412	2.498	2.590	2.704	2.922	3.090	546	21,46
Andalucía	2.343	2.252	2.176	2.263	2.097	2.016	2.116	2.200	2.253	2.322	2.405	2.669	2.744	401	17,12
P. de Asturias	2.596	2.476	2.504	2.663	2.412	2.437	2.569	2.658	2.755	2.837	2.985	3.138	3.316	720	27,73
Cantabria	2.639	2.758	2.546	2.925	2.481	2.514	2.590	2.678	2.761	2.901	3.063	3.528	3.384	745	28,21
La Rioja	2.562	2.534	2.340	2.431	2.259	2.290	2.411	2.484	2.531	2.640	2.729	2.964	3.059	497	19,41
Región de Murcia	2.467	2.553	2.469	2.780	2.160	2.378	2.484	2.530	2.610	2.643	2.821	3.052	3.157	690	27,96
C. Valenciana	2.249	2.221	2.097	2.429	2.097	2.257	2.410	2.340	2.425	2.545	2.679	2.908	3.061	812	36,10
Aragón	2.681	2.459	2.534	2.416	2.123	2.142	2.611	2.651	2.637	2.737	2.735	3.036	3.062	381	14,21
Castilla-La Mancha	2.922	2.783	3.154	2.222	2.140	2.147	2.310	2.309	2.416	2.537	2.674	3.018	3.117	195	6,67
Canarias	2.401	2.233	2.041	2.067	2.033	2.073	2.165	2.167	2.364	2.408	2.541	2.794	3.030	629	26,19
Extremadura	2.822	2.815	2.658	2.573	2.409	2.577	2.715	2.940	2.767	2.909	3.009	3.335	3.400	578	20,47
Islas Baleares	2.122	2.159	1.873	2.288	1.845	2.150	2.247	2.312	2.337	2.380	2.559	2.809	2.851	728	34,32
C. de Madrid	2.213	2.035	1.984	2.328	1.979	1.986	2.069	2.183	2.166	2.222	2.314	2.599	2.620	408	18,42
Castilla y León	2.514	2.550	2.344	2.748	2.310	2.265	2.518	2.573	2.785	2.703	2.758	3.325	3.219	705	28,06
Total CC.AA.	2.474	2.342	2.270	2.337	2.106	2.149	2.306	2.331	2.398	2.462	2.567	2.872	2.964	490	19,80



Anexo 28. Cálculo de la variable población ajustada para la liquidación del FGSPF del año 2021

Comunidad Autónoma	Población total		Superficie		Dispersión		Insularidad		Población protegida equivalente a 7 grupos			Población mayor de 65 años			Población entre 0 y 16 años			Unidades de necesidad o población ajustada				
	Nº de habitantes	Peso rel. Ponderado	Km2	Peso relativo	Entidades singulares	Peso relativo	Km	Peso relativo	Nº de habitantes	Peso relativo	Peso rel. Ponderado	Nº de habitantes	Peso relativo	Peso rel. Ponderado	Nº de habitantes	Peso relativo	Peso rel. Ponderado	Nº de habitantes	Peso rel. Ponderado	Peso rel. Ponderado		
(1)	(2) = (1)/Total(1)	(3) = (2)*30%	(4)	(5) = (4)/Total(4)	(6) = (5)*1,8%	(7)	(8) = (7)/Total(7)	(9) = (8)*0,6%	(10)	(11) = (10)/Total(10)	(12) = (11)*0,6%	(13)	(14) = (13)/Total(13)	(15) = (14)*38%	(16)	(17) = (16)/Total(16)	(18) = (17)*8,5%	(19)	(20) = (19)/Total(19)	(21) = (20)*20,5%	(22) = (21) + (22)*Total(1)	
Castilla	7.763.362	17,51	32.111,54	6,58	0,12	3.903	6,54	0,04	0	0,00	0,00	7.877.588	17,09	6,49	1.478.671	17,09	1,45	1.306.263	18,19	3,73	17,08	7.575.423
Galicia	2.695.645	6,08	29.577,51	6,06	0,11	30.377	50,92	0,31	0	0,00	0,00	3.177.086	6,89	2,62	694.140	8,02	0,68	356.446	4,96	1,02	6,56	2.907.197
Andalucía	8.472.407	19,11	87.598,30	17,94	0,32	2.815	4,72	0,03	0	0,00	0,00	8.455.197	18,34	6,97	1.495.393	17,28	1,47	1.471.332	20,49	4,20	18,72	8.301.282
P. de Asturias	1.011.792	2,28	10.603,60	2,17	0,04	6.968	11,68	0,07	0	0,00	0,00	1.237.644	2,68	1,02	268.839	3,11	0,26	123.155	1,71	0,35	2,43	1.077.266
Cantabria	584.507	1,32	5.330,18	1,09	0,02	930	1,56	0,01	0	0,00	0,00	652.320	1,42	0,54	132.016	1,53	0,13	85.618	1,19	0,24	1,34	592.494
La Rioja	319.796	0,72	5.045,59	1,03	0,02	259	0,43	0,00	0	0,00	0,00	351.239	0,76	0,29	67.836	0,78	0,07	51.790	0,72	0,15	0,74	328.811
Región de Murcia	1.518.486	3,42	11.316,19	2,32	0,04	896	1,50	0,01	0	0,00	0,00	1.482.719	3,22	1,22	242.311	2,80	0,24	288.376	4,02	0,82	3,36	1.490.483
C. Valenciana	5.058.138	11,41	23.263,43	4,76	0,09	1.217	2,04	0,01	0	0,00	0,00	5.152.445	11,18	4,25	996.058	11,51	0,98	826.340	11,51	2,36	11,10	4.923.774
Aragón	1.326.261	2,99	47.722,08	9,77	0,18	1.562	2,62	0,02	0	0,00	0,00	1.481.118	3,21	1,22	289.603	3,35	0,28	206.938	2,88	0,59	3,19	1.412.229
Castilla-La Mancha	2.049.562	4,62	79.459,32	16,27	0,29	1.713	2,87	0,02	0	0,00	0,00	2.097.533	4,55	1,73	389.822	4,50	0,38	343.465	4,78	0,98	4,79	2.123.502
Cantarias	2.172.944	4,90	7.445,11	1,52	0,03	1.108	1,86	0,01	1.230	79,91	0,48	2.115.394	4,59	1,74	361.259	4,17	0,35	317.814	4,42	0,91	4,99	2.214.335
Extremadura	1.059.501	2,39	41.635,43	8,53	0,15	622	1,04	0,01	0	0,00	0,00	1.156.234	2,51	0,95	224.335	2,59	0,22	160.445	2,23	0,46	2,51	1.112.046
Islas Baleares	1.173.008	2,65	4.991,70	1,02	0,02	318	0,53	0,00	309	20,09	0,12	1.152.701	2,50	0,95	187.362	2,16	0,18	194.953	2,71	0,56	2,63	1.164.589
C. de Madrid	6.751.251	15,23	8.027,49	1,64	0,03	787	1,32	0,01	0	0,00	0,00	6.910.365	14,99	5,70	1.213.096	14,02	1,19	1.131.615	15,76	3,23	14,72	6.528.308
Castilla y León	2.383.139	5,37	94.222,09	19,29	0,35	6.177	10,36	0,06	0	0,00	0,00	2.796.708	6,07	2,31	613.511	7,09	0,60	317.762	4,42	0,91	5,84	2.588.060
Total	44.339.799	100,00	488.349,56	100,00	1,80	59.652	100,00	0,60	1.540	100,00	0,60	46.096.291	100,00	38,00	8.654.252	100,00	8,50	7.182.312	100,00	20,50	100,00	44.339.799



Anexo 29. Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población protegida) asociada al bloque competencial de sanidad

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. 2021/2009	Var. 2021/2010
Cataluña	6,62	6,61	6,61	6,62	6,51	6,57	6,57	6,51	6,52	6,53	6,53	6,51	6,49	-1,90	-1,76
Galicia	2,70	2,68	2,67	2,66	2,74	2,71	2,70	2,68	2,67	2,65	2,64	2,62	2,62	-3,00	-2,27
Andalucía	6,83	6,85	6,87	6,88	6,74	6,76	6,89	6,94	6,96	6,95	6,92	6,94	6,97	2,05	1,75
P. de Asturias	1,08	1,07	1,06	1,06	1,10	1,09	1,07	1,06	1,05	1,05	1,04	1,03	1,02	-5,53	-4,65
Cantabria	0,54	0,54	0,54	0,54	0,55	0,55	0,55	0,55	0,54	0,54	0,54	0,54	0,54	-0,42	-0,42
La Rioja	0,29	0,29	0,29	0,29	0,30	0,30	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	-0,16	-0,16
Región de Murcia	1,16	1,17	1,17	1,17	1,18	1,18	1,18	1,19	1,19	1,20	1,20	1,22	1,22	5,37	4,47
C. Valenciana	4,45	4,45	4,44	4,45	4,18	4,20	4,21	4,22	4,22	4,22	4,23	4,24	4,25	-4,55	-4,55
Aragón	1,24	1,23	1,22	1,22	1,28	1,26	1,24	1,24	1,23	1,23	1,23	1,22	1,22	-1,53	-0,73
Castilla-La Mancha	1,83	1,83	1,83	1,83	1,87	1,84	1,79	1,78	1,77	1,76	1,75	1,74	1,73	-5,51	-5,51
Canarias	1,69	1,70	1,71	1,71	1,63	1,64	1,64	1,65	1,67	1,69	1,71	1,73	1,74	3,19	2,58
Extremadura	0,98	0,98	0,98	0,97	1,03	1,02	1,00	1,00	0,99	0,98	0,97	0,96	0,95	-2,74	-2,74
Islas Baleares	0,91	0,91	0,91	0,92	0,90	0,91	0,89	0,90	0,91	0,92	0,93	0,94	0,95	4,42	4,42
C. de Madrid	5,21	5,25	5,26	5,28	5,47	5,50	5,52	5,56	5,59	5,63	5,66	5,70	5,70	9,34	8,51
Castilla y León	2,46	2,45	2,43	2,42	2,50	2,47	2,44	2,42	2,40	2,37	2,36	2,33	2,31	-6,28	-5,90
Total	38,00	0,00	0,00												



Anexo 30. Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población mayor 65 años) asociada al bloque competencial de servicios sociales

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. 2021/2009	Var. 2021/2010
Cataluña	1,43	1,43	1,43	1,43	1,43	1,45	1,45	1,46	1,46	1,46	1,46	1,46	1,45	1,56	1,56
Galicia	0,72	0,71	0,71	0,71	0,70	0,70	0,70	0,70	0,69	0,69	0,69	0,68	0,68	-5,31	-3,98
Andalucía	1,44	1,44	1,44	1,45	1,45	1,45	1,45	1,45	1,45	1,45	1,45	1,46	1,47	2,00	2,00
P. de Asturias	0,28	0,28	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,26	0,26	-5,70	-5,70
Cantabria	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	-0,26	-0,26
La Rioja	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	-4,82	-4,82
Región de Murcia	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,24	0,24	0,24	3,47	3,47
C. Valenciana	0,98	0,98	0,99	1,00	1,00	0,98	0,98	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97	0,98	-0,17	-0,17
Aragón	0,31	0,31	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,28	-8,24	-8,24
Castilla-La Mancha	0,43	0,42	0,42	0,41	0,41	0,41	0,40	0,40	0,40	0,39	0,39	0,39	0,38	-10,96	-8,84
Canarias	0,32	0,33	0,33	0,33	0,34	0,33	0,33	0,33	0,34	0,34	0,34	0,35	0,35	10,88	7,52
Extremadura	0,25	0,24	0,24	0,24	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,22	0,22	0,22	-11,87	-8,19
Islas Baleares	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	2,23	2,23
C. de Madrid	1,08	1,09	1,10	1,11	1,12	1,14	1,15	1,16	1,18	1,19	1,19	1,20	1,19	10,32	9,31
Castilla y León	0,67	0,67	0,66	0,65	0,64	0,64	0,64	0,63	0,63	0,62	0,61	0,61	0,60	-10,06	-10,06
Total	8,50	0,00	0,00												



Anexo 31. Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población de 0 a 16 años) asociada al bloque competencial de educación

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. 2021/2009	Var. 2021/2010
Cataluña	3,54	3,57	3,60	3,63	3,64	3,66	3,67	3,68	3,70	3,71	3,72	3,73	3,73	5,32	4,44
Galicia	1,03	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	1,02	-1,23	-0,26
Andalucía	4,35	4,32	4,30	4,28	4,28	4,28	4,28	4,27	4,25	4,23	4,21	4,20	4,20	-3,46	-2,79
P. de Asturias	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,35	0,35	-2,36	-2,36
Cantabria	0,24	0,24	0,24	0,24	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,24	0,24	1,82	1,82
La Rioja	0,14	0,14	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	5,59	5,59
Región de Murcia	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,82	0,82	0,82	2,89	2,89
C. Valenciana	2,40	2,39	2,38	2,38	2,37	2,36	2,35	2,36	2,35	2,35	2,35	2,36	2,36	-1,73	-1,32
Aragón	0,57	0,57	0,58	0,58	0,58	0,58	0,58	0,58	0,58	0,58	0,59	0,59	0,59	3,62	3,62
Castilla-La Mancha	1,02	1,02	1,02	1,02	1,01	1,00	1,00	0,99	0,98	0,97	0,97	0,97	0,98	-3,89	-3,89
Canarias	1,00	0,99	0,98	0,97	0,96	0,95	0,95	0,94	0,93	0,93	0,93	0,92	0,91	-9,29	-8,37
Extremadura	0,52	0,51	0,51	0,50	0,50	0,49	0,49	0,48	0,48	0,47	0,46	0,46	0,46	-11,93	-10,21
Islas Baleares	0,52	0,52	0,53	0,53	0,53	0,53	0,53	0,54	0,54	0,55	0,55	0,55	0,56	7,01	7,01
C. de Madrid	3,02	3,06	3,08	3,09	3,11	3,12	3,13	3,16	3,18	3,21	3,22	3,24	3,23	6,95	5,55
Castilla y León	0,97	0,97	0,96	0,96	0,95	0,95	0,94	0,93	0,92	0,92	0,91	0,91	0,91	-6,50	-6,50
Total	20,50	0,00	0,00												



Anexo 32. Variación del peso relativo ponderado de la variable de reparto (población padrón) asociada al bloque competencial de otros servicios

CC.AA.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. 2021/2009	Var. 2021/2010
Cataluña	5,12	5,12	5,12	5,13	5,14	5,15	5,16	5,18	5,20	5,22	5,23	5,26	5,25	2,59	2,59
Galicia	1,92	1,91	1,90	1,89	1,88	1,88	1,88	1,87	1,87	1,85	1,84	1,83	1,82	-5,01	-4,51
Andalucía	5,69	5,70	5,72	5,73	5,74	5,76	5,78	5,78	5,77	5,76	5,74	5,72	5,73	0,74	0,57
P. de Asturias	0,74	0,74	0,73	0,73	0,73	0,73	0,72	0,72	0,71	0,71	0,70	0,69	0,68	-7,49	-7,49
Cantabria	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,39	0,40	-1,13	-1,13
La Rioja	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	-1,65	-1,65
Región de Murcia	0,99	1,00	1,00	1,00	1,00	1,01	1,01	1,01	1,01	1,01	1,02	1,02	1,03	3,78	2,74
C. Valenciana	3,49	3,48	3,47	3,48	3,48	3,43	3,43	3,42	3,40	3,41	3,41	3,42	3,42	-1,94	-1,66
Aragón	0,92	0,92	0,91	0,91	0,92	0,91	0,91	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	-2,46	-2,46
Castilla-La Mancha	1,43	1,43	1,44	1,44	1,43	1,42	1,42	1,41	1,40	1,39	1,39	1,38	1,39	-3,03	-3,03
Canarias	1,44	1,44	1,44	1,44	1,44	1,44	1,44	1,45	1,45	1,46	1,47	1,47	1,47	2,10	2,10
Extremadura	0,76	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,74	0,74	0,73	0,72	0,72	-5,68	-4,42
Islas Baleares	0,75	0,75	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,77	0,77	0,78	0,79	0,79	5,82	5,82
C. de Madrid	4,38	4,40	4,40	4,40	4,42	4,42	4,43	4,45	4,48	4,52	4,54	4,58	4,57	4,29	3,81
Castilla y León	1,76	1,74	1,74	1,73	1,71	1,71	1,70	1,69	1,67	1,65	1,64	1,62	1,61	-8,39	-7,33
Total	30,00	0,00	0,00												



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 33. Comparativa de las variables población, superficie, kilómetros de carreteras, superficie forestal y densidad de población de las CC.AA. de régimen común

CC.AA.	Población 2021		Superficie		Kilómetros de carreteras		Superficie forestal (Ha) 2021		Densidad
	Total	% s/ Total	Total	% s/ Total	Total	% s/ Total	Total	% s/ Total	
Cataluña	7.763.362	17,51	32.112	6,58	5.945	8,83	2.008.329	7,44	241,76
Galicia	2.695.645	6,08	29.578	6,06	5.539	8,23	2.040.754	7,56	91,14
Andalucía	8.472.407	19,11	87.598	17,94	10.574	15,71	4.467.070	16,55	96,72
P. de Asturias	1.011.792	2,28	10.604	2,17	4.193	6,23	770.479	2,85	95,42
Cantabria	584.507	1,32	5.330	1,09	1.984	2,95	364.317	1,35	109,66
La Rioja	319.796	0,72	5.046	1,03	1.445	2,15	310.952	1,15	63,38
Región de Murcia	1.518.486	3,42	11.316	2,32	2.826	4,20	511.364	1,89	134,19
C. Valenciana	5.058.138	11,41	23.263	4,76	2.763	4,11	1.267.036	4,69	217,43
Aragón	1.326.261	2,99	47.722	9,77	5.762	8,56	2.615.332	9,69	27,79
Castilla-La Mancha	2.049.562	4,62	79.459	16,27	8.681	12,90	3.597.537	13,33	25,79
Canarias	2.172.944	4,90	7.445	1,52	0	0,00	578.227	2,14	291,86
Extremadura	1.059.501	2,39	41.635	8,53	3.742	5,56	2.872.451	10,64	25,45
Islas Baleares	1.173.008	2,65	4.992	1,02	0	0,00	222.188	0,82	234,99
C. de Madrid	6.751.251	15,23	8.027	1,64	2.558	3,80	438.262	1,62	841,02
Castilla y León	2.383.139	5,37	94.222	19,29	11.294	16,78	4.932.513	18,27	25,29
Total CC. AA.	44.339.799	100,00	488.350	100,00	67.306	100,00	26.996.811	100,00	90,80



CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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

Anexo 34. Participación en el FGSPF por superficie, dispersión en la liquidación definitiva del FSA de 2021, así como por otros servicios (población)

Importe FGSPF liquidación 2021 : 98.534 ME(A)

CC.AA.	Población total			Superficie			Dispersión			Participación FGSPF		
	Ponderación 30 %			Ponderación 1,8 %			Ponderación 0,6 %			Población	Superficie	Dispersión
	Nº de habitantes	Peso relativo	Peso rel. Ponderado	Km2	Peso relativo	Peso rel. Ponderado	Entidades singulares	Peso relativo	Peso rel. Ponderado			
	(1)	(2)= (1)/Total(1)	(3) = (2)*30%	(4)	(5)= (4)/Total(4)	(6)= (5)*1,8%	(7)	(8)= (7)/Total(7)	(9)= (8)*0,6%	(10)= (3)*A	(11)= (6)*A	(11)= (9)*A
Cataluña	7.763.362	17,51	5,25	32.111,54	6,58	0,12	3.903	6,54	0,04	5.176	117	39
Galicia	2.695.645	6,08	1,82	29.577,51	6,06	0,11	30.377	50,92	0,31	1.797	107	301
Andalucía	8.472.407	19,11	5,73	87.598,30	17,94	0,32	2.815	4,72	0,03	5.648	318	28
P. de Asturias	1.011.792	2,28	0,68	10.603,60	2,17	0,04	6.968	11,68	0,07	675	39	69
Cantabria	584.507	1,32	0,40	5.330,18	1,09	0,02	930	1,56	0,01	390	19	9
La Rioja	319.796	0,72	0,22	5.045,59	1,03	0,02	259	0,43	0,00	213	18	3
Región de Murcia	1.518.486	3,42	1,03	11.316,19	2,32	0,04	896	1,50	0,01	1.012	41	9
C. Valenciana	5.058.138	11,41	3,42	23.263,43	4,76	0,09	1.217	2,04	0,01	3.372	84	12
Aragón	1.326.261	2,99	0,90	47.722,08	9,77	0,18	1.562	2,62	0,02	884	173	15
Castilla-La Mancha	2.049.562	4,62	1,39	79.459,32	16,27	0,29	1.713	2,87	0,02	1.366	289	17
Canarias	2.172.944	4,90	1,47	7.445,11	1,52	0,03	1.108	1,86	0,01	1.449	27	11
Extremadura	1.059.501	2,39	0,72	41.635,43	8,53	0,15	622	1,04	0,01	706	151	6
Islas Baleares	1.173.008	2,65	0,79	4.991,70	1,02	0,02	318	0,53	0,00	782	18	3
C. de Madrid	6.751.251	15,23	4,57	8.027,49	1,64	0,03	787	1,32	0,01	4.501	29	8
Castilla y León	2.383.139	5,37	1,61	94.222,09	19,29	0,35	6.177	10,36	0,06	1.589	342	61
Total	44.339.799	100,00	30,00	488.349,56	100,00	1,80	59.652	100,00	0,60	29.560	1.774	591





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.

Página 1





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.





Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Tributos y
Financiación Autonómica

ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DEL CONSEJO DE CUENTAS DE “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”

Con fecha 26 de septiembre de 2023 se ha recibido en esta Dirección General el informe provisional para alegaciones emitido por el Consejo de Cuentas en la fiscalización relativa 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”

En lo relativo a las materias competencia de este centro directivo se considera conveniente efectuar las siguientes alegaciones:

ALEGACIONES AL APARTADO III.3. RELACIÓN DE LA DEUDA CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y LOS PRINCIPALES GASTOS DE LA COMUNIDAD, COMO SON LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN Punto 34) Y AL APARTADO V.3.3 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN AJUSTADA COMO VARIABLE DE REPARTO DE LOS FONDOS DEL SISTEMA

En el punto 34 del Apartado III.3 del informe provisional se compara la evolución del gasto en sanidad y servicios sociales con la del peso relativo ponderado de sus variables asociadas con respecto a 2010. Sin embargo, los porcentajes de variación del gasto en sanidad y servicios sociales que figuran en el informe corresponden al período comprendido entre 2009 y 2021.

Esta misma observación es aplicable al apartado correspondiente de resultados del trabajo (Apartado V.3.3 página 104).

ALEGACIONES AL APARTADO III.3. RELACIÓN DE LA DEUDA CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y LOS PRINCIPALES GASTOS DE LA COMUNIDAD, COMO SON LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN Punto 41) Y AL APARTADO V.3.3.4 INDICADORES BÁSICOS DE NECESIDADES DE GASTO EN EL RESTO DE LOS SERVICIOS AUTONÓMICOS

En el punto 41 del Apartado III.3 del informe provisional se indica que “Castilla y León recibe el 5,37% de los recursos del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales en la liquidación definitiva de 2021 en función del peso de su población...”, lo que no es del todo correcto, ya que el peso relativo del 5,37% se aplica únicamente al bloque correspondiente al “resto de los servicios autonómicos” que tiene un peso global sobre los recursos del fondo de garantía del





Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Tributos y
Financiación Autonómica

30%, por lo que sería más correcto indicar que Castilla y León recibe el 5,37% de los recursos del bloque correspondiente al resto de servicios autonómicos en función del peso de su población.

Esta misma observación es aplicable al apartado correspondiente de resultados del trabajo (Apartado V.3.3.4. página 111).

ALEGACIONES AL APARTADO III.3. RELACIÓN DE LA DEUDA CON EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y LOS PRINCIPALES GASTOS DE LA COMUNIDAD, COMO SON LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN Punto 42) Y AL APARTADO V.3.3.5 VARIABLES CORRECTIVAS DE CARÁCTER GEOGRÁFICO Y DEMOGRÁFICO: SUPERFICIE, DISPERSIÓN Y DESPOBLACIÓN.

En el punto 42 del Apartado III.3 del informe provisional respecto a la posibilidad de incluir la variable costes fijos se indica que “no hay consenso en cuanto a la variable a definir y su ponderación”, indicándose a este respecto en el apartado V.3.3.5. que “existe consenso sobre su inclusión... pero no en cuanto a su ponderación en la definición de la variable y su reparto entre las CC.AA. Su finalidad es ayudar a sufragar los costes fijos ligados a las instituciones de autogobierno y a otros servicios autonómicos, que son especialmente gravosos en el caso de las comunidades con menor número de habitantes”.

A este respecto, hay que indicar que desde la Consejería de Economía y Hacienda no se comparte la finalidad de esta variable recogida en el informe provisional de fiscalización, dado que, tal y como se recoge en las observaciones de la Comunidad de Castilla y León al informe del grupo de trabajo sobre el cálculo de la población ajustada remitido por el Ministerio de Hacienda, la existencia de costes fijos no está únicamente relacionada con el volumen de población, sino que existe una relación directa con el número de centros de prestación de los servicios y con la población atendida en cada uno de ellos y, en consecuencia, con el número de provincias de cada comunidad. Esto es así porque las CCAA pluriprovinciales se ven obligadas a desdoblar su estructura administrativa y a establecer una administración periférica para dar servicio a los ciudadanos que habitan en cada provincia, lo que tiene un coste fijo añadido, directamente relacionado con el número de provincias, que es independiente de la población total de la comunidad y que no es posible minimizar por la necesidad de garantizar a los ciudadanos el acceso a los servicios vivan donde vivan.

Esta afirmación encuentra su respaldo en el cálculo del coste de los servicios transferidos que se realizó en el momento de su transferencia, que tenía como objetivo que las CCAA dispusieran de





Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Presupuestos,
Fondos Europeos y Estadística

En contestación a su escrito con fecha 10 de octubre de 2023, respecto a la Recomendación número 1 del punto IV del Informe Provisional “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, se indica lo siguiente:

La razón por la que el ámbito subjetivo del programa presupuestario de Deuda pública de la Comunidad de Castilla y León abarque únicamente el endeudamiento de la Administración General de la Comunidad y que la deuda de los entes que integran el sector público autonómico esté contenida en el correspondiente programa presupuestario sectorial es porque va dirigida a actuaciones específicas de esas funciones. Presupuestariamente se considera gasto sectorial, por eso la amortización está en el subprograma correspondiente según las inversiones que haya financiado dicho endeudamiento. En el caso del ICE, en el subprograma 422A02, Competitividad, en el EREN en el subprograma 467B02, “Eficiencia Energética y Energías Renovables” y en el ITA en el subprograma 413A01, “Comercialización, Industrialización y Control de Calidad Agroalimentaria”.

Bajo el punto de vista de este Centro Directivo, con esa mayor desagregación funcional se contribuye a conseguir una mayor eficacia para realizar el análisis funcional de la deuda del sector público de la Comunidad.

Valladolid, a fecha de la firma electrónica

LA DIRECTORA GENERAL

M. Isabel Campos López

ILMO. SR. INTERVENTOR GENERAL

José Cantalapiedra, 2 - 47014 Valladolid - Tel. 983 414 452 - area.dg.presupuestos.ffee.estadistica@jcy.es



COPIA AUTENTICA DEL DOCUMENTO Localizador: 378Q1XFACPCGTEVRI970Y2

Fecha Firma: 11/10/2023 15:06:16 Fecha copia: 11/10/2023 15:07:42

Firmado: MARÍA ISABEL CAMPOS LÓPEZ

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=378Q1XFACPCGTEVRI970Y2> para visualizar el documento





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.

Página 7





Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Tributos y
Financiación Autonómica

los recursos necesarios y suficientes para la prestación de estos servicios al mismo nivel que se venían prestando y que se realizó atendiendo al **coste efectivo del servicio en el territorio de cada comunidad** (costes directos, indirectos y gastos de inversión del servicio en el momento de la transferencia, tanto de las unidades centrales como periféricas). Dado que este cálculo **tuvo en cuenta la incidencia de todas las unidades administrativas en el coste de prestación de los servicios sin atender a la población destinataria de los mismos**, desde la Consejería de Economía y Hacienda **no se considera admisible** que, en la propuesta del grupo de trabajo del Ministerio de Hacienda, **se pretenda ignorar el componente territorial del coste de prestación, obviando las diferencias en el número de unidades administrativas necesarias para la prestación de los servicios en condiciones de equidad**, las cuales están directamente relacionadas con el número de provincias de cada CA.

Es por lo que, desde la Consejería de Economía y Hacienda, se propone que, en caso de que se decida incluir una variable representativa de los costes fijos, se utilice la variable “unidades administrativas” ya utilizada en anteriores modelos del sistema de financiación autonómica, que representa mejor las necesidades reales de gasto que esta variable intenta aproximar o, en su defecto, que se reparta a partes iguales entre todas las CC.AA.

ALEGACIONES AL APARTADO V.3.2. COBERTURA DEL COSTE DE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES POR EL SFA

En el informe provisional se indica que el reintegro de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 asciende a 1.155 M€ a devolver a partir de 2011.

En este sentido, cabe indicar que los mencionados 1.155 M€ a devolver corresponden únicamente a la liquidación negativa de los recursos del SFA y de los fondos de convergencia de 2009, a los que hay que añadir la devolución del importe de los anticipos satisfechos en 2009 al amparo de la DT 2ª de la Ley 22/2009 y el importe de los pagos realizados por la compensación del Impuesto sobre el Patrimonio, obteniendo así el saldo global de la liquidación negativa de 2009 que ascendió a -1.439 M€.

El importe de la liquidación negativa de 2008 fue de -444 M€, ascendiendo, por tanto, el importe total a devolver por la Comunidad de Castilla y León correspondiente a las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 a -1.883 M€.





Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Tributos y
Financiación Autonómica

ALEGACIONES AL APARTADO V.3.4 EFECTOS DE LA VARIACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SFA Y LA POBLACIÓN AJUSTADA EN LA FINANCIACIÓN

En el último párrafo de este apartado se hace referencia a los recursos liquidados a competencias homogéneas de 2020 pero se tienen en consideración los del ejercicio 2021.

Lo que se hace constar a los efectos oportunos.

En Valladolid a fecha de firma electrónica.

LA DIRECTORA GENERAL DE TRIBUTOS
Y FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

Fdo.: Heidi Millán Arceo





CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

**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**

TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2023



ÍNDICE

I. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL TESORO Y POLÍTICA FINANCIERA	3
II. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS Y FINANCIACIÓN AUTONÓMICA.....	33
III. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS, FONDOS EUROPEOS Y ESTADÍSTICA.....	40



ACLARACIONES

El texto alegado figura en tipo de letra cursiva.

Las alegaciones efectuadas figuran en tipo de letra normal.

La contestación de las alegaciones se hace en tipo de letra negrita.

Las referencias de las páginas están hechas con relación al Informe provisional.



I. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL TESORO Y POLÍTICA FINANCIERA

Párrafo alegado: (Página 31, tercer párrafo y página 51 segundo párrafo)

“Sin embargo, la deuda pública se ha convertido en una herramienta habitual para hacer cuadrar los presupuestos del sector público, especialmente durante los periodos de crisis económica, en los que las administraciones tienen menos ingresos pero han de seguir haciendo frente a su gasto estructural, a los servicios públicos esenciales como la sanidad o educación, así como aquellos que coyunturalmente puedan surgir o sean crecientes.”

...

“Como se ha señalado anteriormente, la deuda pública se ha convertido en una herramienta habitual para hacer cuadrar los presupuestos del sector público, especialmente durante los periodos de crisis económica, en los que las administraciones tienen menos ingresos pero han de seguir haciendo frente a su gasto estructural, a los servicios públicos esenciales como la sanidad o educación, así como aquellos que coyunturalmente puedan surgir o sean crecientes.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Como señala la propia alegación la afirmación puede ser cierta en otras administraciones y precisamente es lo que se hace en el apartado introductorio de los resultados del trabajo: contextualizar en el ámbito temporal de la fiscalización la deuda como herramienta para cuadrar el presupuesto, lo que doctrinalmente es indiscutible, y de alguna manera se ratifica cuando para calcular el importe del capítulo 9 de ingresos presupuestarios se hace en función de los vencimientos, anualidades negativas y margen de déficit. En todo caso es una portada introductoria general para las administraciones. El caso concreto de Castilla y León se analiza en los apartados posteriores del Informe.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.



Párrafo alegado: (Página 31, cuarto párrafo)

“En definitiva, el déficit público necesariamente ha de ser financiado con un incremento de la deuda pública, entendida en un sentido amplio: deuda bancaria, del Estado, de proveedores, etc. Por tanto, los ciclos con déficit presupuestario se relacionan íntimamente con periodos de aumento del endeudamiento, de manera que cuanto más significativo sea el primero, mayor aumentará el segundo.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Sucede lo mismo que en la alegación anterior, se trata de un apartado introductorio y refleja lo que, en el ámbito temporal de la fiscalización sucede con carácter general en las cuentas de las administraciones públicas. Estas alternan algunos superávits en sus cuentas con periodos más prolongados de déficit, en los que los ingresos no alcanzan a cubrir los gastos, lo que implica que el recurso final ha de ser el de acudir a la deuda.

No obstante, se acepta sustituir la frase alegada por la siguiente:

“En definitiva, el déficit público ha de ser financiado en última instancia con un incremento de la deuda pública”.

Párrafo alegado: (Página 31, sexto párrafo)

“La creciente importancia del endeudamiento, reflejada en los diferentes indicadores contenidos en ese Informe, así como el hecho de 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, pone de relieve la importancia de hacer una fiscalización en este ámbito.”

Alegación presentada

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.



Contestación a la alegación

Sucede lo mismo que en la alegación anterior, ya que se trata de un apartado introductorio, pero que en este caso trae a colación una conclusión que se reflejó en el informe del Consejo de Cuentas *“Análisis económico-financiero del impacto de la covid-19 en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, específicamente las entidades del sector público de la comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública”* (conclusión 11 concretamente), y que vuelve a corroborarse en los resultados del trabajo.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 32, cuarto párrafo)

“Hay que tener en cuenta que la deuda se viene analizando desde un punto de vista contable y de legalidad en cada uno de los informes anuales de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, este informe se plantea desde un punto de vista operativo, es decir, cómo la administración autonómica está gestionando la deuda existente y si su actuación es la más adecuada para su sostenibilidad.”

Alegación presentada

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...”*.

Contestación a la alegación

La alegación realiza una apreciación sin argumentar ni motivar por qué, a juicio del ente fiscalizado, no se considera ajustada al objetivo general de este Informe la referencia a la valoración de la sostenibilidad de la deuda.

Se insiste en que es un apartado introductorio, los objetivos están analizados en el apartado correspondiente y si, como consecuencia de los resultados del trabajo, se hubiera concluido que la gestión del programa de Deuda Pública no fue adecuada, sin duda alguna que tendría impacto en la sostenibilidad de la misma. Por tanto existe una relación directa entre una buena o mala gestión del programa de deuda y su sostenibilidad.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 35, último párrafo)

“Con respecto a la distribución del endeudamiento atendiendo a su vencimiento, el siguiente gráfico pone de manifiesto que, hasta la crisis económica de 2008, el endeudamiento a corto de la Comunidad era proporcionalmente más significativo,



llegando a representar ese año el 66 % del total, 4.952 M€. Sin embargo a partir de ese año la situación cambia y la deuda a corto comienza a perder importancia con relación a la de largo plazo, cuyo crecimiento le sitúa en 2021 en una cifra de 12.590 M€, frente a los 3.681 M€ que vencen a corto plazo según balance, suponiendo el primero el 77 % de la deuda total.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

El párrafo está incluido en el apartado “V.1.2. DEUDA SEGÚN BALANCE”. A su vez unos párrafos antes del citado se dice “Si se tiene en cuenta el concepto de pasivos totales que figura en las cuentas rendidas por la Comunidad en la Cuenta General conforme a la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León...”

Por tanto, indubitadamente se trata del endeudamiento a corto según balance y resulta redundante su reiteración.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 36, último párrafo)

“Este cambio de tendencia de vencimiento de la deuda de corto a largo plazo se refleja claramente en el siguiente gráfico, así como el hecho de que el endeudamiento supone más del 50 % de la financiación a partir de 2012, crece hasta alcanzar a acercarse al 100 % en 2018, y superarlo ampliamente a partir de ese año.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

En consonancia con lo contestado en la alegación anterior, el párrafo está incluido en el apartado “V.1.2. DEUDA SEGÚN BALANCE”, por lo que la financiación a la que se refiere, no puede ser de otra manera, es la que figura en balance, entendida como propia y ajena, el patrimonio neto y pasivo de dicho estado contable respectivamente, que constituye la interpretación lógica de un análisis financiero según balance. Hay que tener en cuenta también que estos indicadores se definen claramente por el Consejo de Cuentas en sus informes

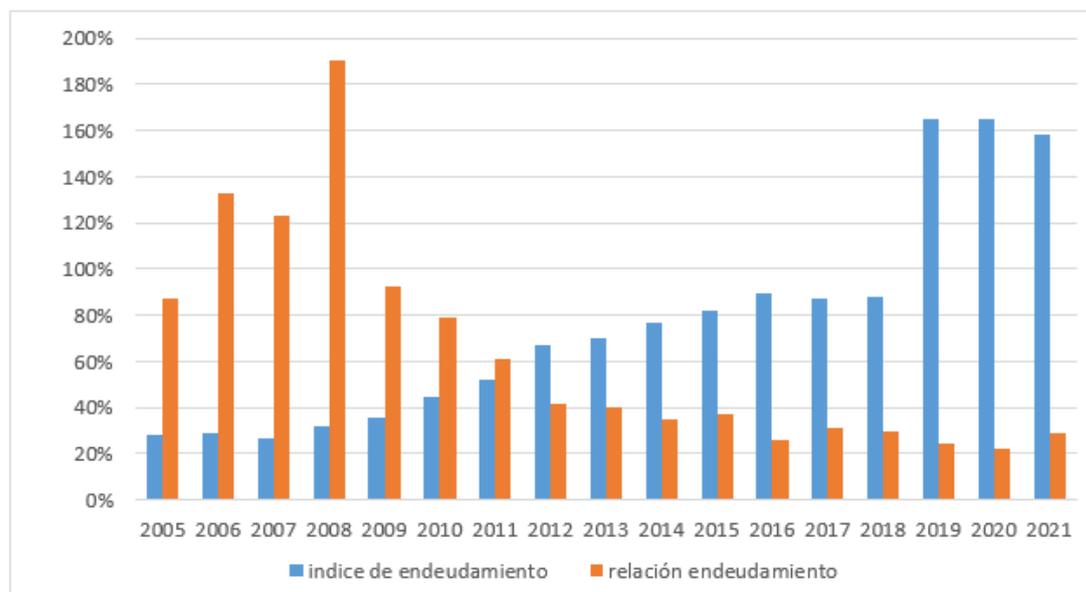


acerca de la situación económico-financiera de la Comunidad aprobados, como se señala en los resultados del trabajo.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 37, tercer gráfico)

Gráfico nº3: Evolución del índice y la relación de endeudamiento de la Comunidad en el periodo 2004-2021



Alegación presentada

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

Contestación a la alegación

Se admite la alegación y se suprime del título “en el periodo 2004-2021”, de manera que así se homogeneiza con el resto de los gráficos del apartado V.1.2. DEUDA SEGÚN BALANCE.

Párrafo alegado: (Página 39, primer párrafo)

“El volumen total de deuda de todas las CC.AA. en 2021 ascendía a 312.588 M€. El porcentaje que representa la deuda de Castilla y León respecto del total no ha variado sustancialmente en el periodo analizado, representando el 4 % del total desde el año 2010 (similar a Galicia, País Vasco y Región de Murcia, y menor que la Comunidad Valenciana (17 %), Cataluña (26 %), Andalucía (12 %) Comunidad de Madrid (11 %) o Castilla la Mancha (5 %). La comparativa de la evolución de este endeudamiento entre CC.AA. se puede observar en el Anexo 2 del Informe.”



Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Se desconoce el origen de la información que señala el ente fiscalizado y si es posterior a la finalización del trabajo de campo.

Los datos del Informe han sido facilitados por el Banco de España en el transcurso de la fiscalización y coinciden con los publicados y los que figuran en el Anexo 2, si se suman las deudas de todas las CC.AA. del año 2021.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 43, penúltimo párrafo y página 71, primer párrafo)

“El FFCCAA está estructurado en cinco compartimentos, cada uno con características propias. Su gestión financiera corresponde al Instituto de Crédito Oficial. El ámbito objetivo de cada compartimento se establece en el Real Decreto 17/2014, de 27 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico. En el caso del compartimento facilidad financiera al que ha accedido en varios ejercicios la Comunidad de Castilla y León, se puede solicitar financiación para:”

“Está estructurado en cinco compartimentos, cada uno con características propias. El ámbito objetivo de cada compartimento se establece en el Real Decreto 17/2014, de 27 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Se admite la alegación y se homogeneiza la denominación normativa tal y como figura en el apartado I.2.2. **NORMATIVA ESTATAL** en su página 10:

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.



Así, se sustituye en los párrafos alegados “*Real Decreto 17/2014, de 27 de diciembre*” por “*Real Decreto-Ley 17/2014, de 26 de diciembre*”.

Párrafo alegado: (Página 19, conclusión 9 y página 46, último párrafo)

“9) *En el periodo fiscalizado, los préstamos imputados tienen una presencia testimonial como financiación ajena de la Comunidad. Desde 2011 cuyo importe ascendió a 314 M€, su evolución ha sido ligeramente descendente, alcanzando en 2021 los 265 M€. La causa principal de esta imputación reside en la colaboración público privada derivada del Hospital de Burgos. (Apartado V.1.3)”*

“*Para finalizar con el análisis de la composición del stock de deuda según PDE y su evolución, en el periodo fiscalizado, los préstamos imputados tienen una presencia testimonial como financiación ajena de la Comunidad. Desde 2011, cuyo importe ascendió a 314 M€, su evolución ha sido ligeramente descendente, alcanzando en 2021 los 265 M€ (Ver Anexo 8). La causa principal de esta imputación reside en la colaboración público privada derivada del Hospital de Burgos.*”

Alegación presentada

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).

Contestación a la alegación

Se admite la alegación y se sustituye “*financiación ajena*” por “*endeudamiento*” de la Comunidad.

Párrafo alegado: (Página 47, primer párrafo)

“*La Comunidad de Castilla y León ostenta el rating “Baa1 con perspectiva estable” a 27 de julio de 2022, otorgado por la agencia de calificación crediticia Moody’s. Considera que el rating asignado refleja la buena gestión fiscal y unos moderados niveles de deuda. Además, la región se beneficia de un buen acceso a los mercados de capitales.*”

Alegación presentada

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



Contestación a la alegación

La propia página web no indica dicha fecha, por lo que tampoco se considerará muy trascendente publicarla. Lo importante no obstante es cuál es la calificación crediticia en el transcurso de la fiscalización. La fecha de 27 de julio es la publicada en la página web por la Junta de Castilla y León, la cual ha variado y figura actualmente 31 de julio de 2023. La calificación sin embargo es la misma.

Teniendo en cuenta que no tiene especial transcendencia la fecha que se indique pues a la finalización del trabajo de campo la calificación crediticia no ha variado, se acepta la alegación y se sustituye “a 27 de julio de 2022” por desde “18 de abril de 2018”.

Párrafo alegado: (Página 47, segundo párrafo)

“V.1.4. RELACIÓN DEUDA CON EL PRODUCTO INTERIOR BRUTO

...

El gráfico siguiente nos muestra la evolución de esta deuda pública de la Comunidad en relación con el PIB castellano y leonés desde 2004 hasta 2021 según el criterio del protocolo de déficit excesivo. También refleja la evolución del total de las CC.AA., así como el objetivo de deuda fijado por las normas fiscales, excepto de 2020 al 2021, en que han estado suspendidos.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Las actuaciones de fiscalización se realizan hasta la fecha de finalización de los trabajos de campo que figuran en el apartado II.2. ALCANCE y en todo caso considerando el ámbito temporal de la fiscalización, que abarca hasta 2021, razón por la cual la información en esta área de trabajo no se extiende a años posteriores.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 19, conclusión 14, página 53, último párrafo y página 54, primer párrafo)

“14) 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 de una manera crónica y creciente en el periodo analizado.”



“Por tanto 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 de una manera crónica y creciente en el periodo analizado.”

Alegación presentada

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).

Contestación a la alegación

Sin perjuicio de lo contestado a las alegaciones al apartado V.1.1, el margen de funcionamiento negativo, que es estructural como se desprende del gráfico nº19 del Informe pues tan solo en 2018 y 2019 alcanzó valores positivos, es una de las magnitudes que puede explicar el déficit.

La necesidad de amortizar capital sí bien como se dice no aumenta en sí el volumen de deuda, teniendo en cuenta que el capítulo 9 de gastos se ha incrementado significativamente, afecta a que hay que atender a los vencimientos y el importe de sus créditos, a nivel coste de oportunidad no pueden tener otro destino, ni siquiera a reducir la deuda existente. Por eso se incide en la necesidad de acudir al endeudamiento de manera crónica.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 59, segundo párrafo)

“Dividiendo el importe de los gastos del capítulo 3 entre la deuda viva a fin de año según PDE (Anexo 2) para cada comunidad, se obtiene un coste de la deuda a nivel presupuestario para todas las CC.AA., que figura en el Anexo 16. En dicho Anexo se observa que solamente cuatro de ellas presentan en 2021 costes más elevados: País Vasco (1,33%), Aragón (1,35%), Comunidad de Madrid (2,06%) y Comunidad Foral de Navarra (2,38%). También se observa cómo en otros periodos, como los asociados a la crisis económica de 2008, estos costes en Castilla y León eran inferiores a la mayoría de las CC.AA. (En 2012 el coste de su deuda era del 3,13%, solamente Galicia, La Rioja, Comunidad de Madrid y País Vasco tenían tipos medios más bajos).”



Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Los indicadores de cualquier naturaleza en general han de analizarse en conjunto y no aisladamente, pues en general cada uno tiene sus especificidades.

A nivel de coste presupuestario, el indicador utilizado es sencillo de calcular y comprender, a partir de datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública que permiten una comparación en términos homogéneos entre CC.AA. a lo largo del tiempo, sin perjuicio de que puedan existir otros que sin duda puedan estar mejor diseñados.

Presupuestariamente el capítulo 3 recoge de manera efectiva el importe que la Administración está obligada a pagar en un ejercicio en función de la deuda existente. Es una variable flujo pero su cálculo se hace a fin de ejercicio, por eso se compara con la deuda PDE, también a fin de dicho ejercicio. Este cálculo se hace también por otras instituciones en trabajos de la misma índole.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 20, conclusión 16 y página 59, primer y segundo párrafo)

“16) La evolución del capítulo 9 tanto de ingresos como de gastos presupuestarios ha sido ascendente, en el primer caso para atender los déficits acumulados en la serie histórica analizada, y en el segundo para amortizar el endeudamiento formalizado.

El coste de la deuda a nivel presupuestario es decreciente a partir de 2014 situándose en el 1,26 % en 2021, coincidiendo con el descenso en los gastos financieros reconocidos. No obstante, solo cuatro comunidades autónomas presentan ese año costes más elevados: País Vasco (1,33 %), Aragón (1,35 %), Comunidad de Madrid (2,06 %) y Comunidad Foral de Navarra (2,38 %), a tenor de la información procedente del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

La ejecución del capítulo 9 de ingresos en el periodo analizado se sitúa en casi el 100 % de promedio (Apartado V.2)”



Este análisis puede realizarse con cifras equivalentes para todas las CC.AA., considerando los datos que el Ministerio de Hacienda y Función Pública publica de las liquidaciones definitivas de los presupuestos de las CC.AA. hasta el año 2021, concretamente los referidos a las obligaciones reconocidas del capítulo 3 de gastos financieros (Ver Anexo 15). A esta información se puede acceder en la dirección <https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/sgcief/publicacionliquidaciones.aspx?menuInicio.aspx>.

Dividiendo el importe de los gastos del capítulo 3 entre la deuda viva a fin de año según PDE (Anexo 2) para cada comunidad, se obtiene un coste de la deuda a nivel presupuestario para todas las CC.AA., que figura en el Anexo 16. En dicho Anexo se observa que solamente cuatro de ellas presentan en 2021 costes más elevados: País Vasco (1,33%), Aragón (1,35%), Comunidad de Madrid (2,06%) y Comunidad Foral de Navarra (2,38%). También se observa cómo en otros periodos, como los asociados a la crisis económica de 2008, estos costes en Castilla y León eran inferiores a la mayoría de las CC.AA. (En 2012 el coste de su deuda era del 3,13%, solamente Galicia, La Rioja, Comunidad de Madrid y País Vasco tenían tipos medios más bajos).

Alegación presentada

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).

Contestación a la alegación

La valoración comparada se hace a partir de datos homogéneos tal y como se ha explicado en la contestación a la alegación anterior. La exposición de los resultados del trabajo tiene un *iter* que va desde el análisis de la deuda y su evolución, centrándose en los datos según PDE, pasando por un análisis del programa presupuestario donde también, con carácter previo, se analiza la evolución de sus capítulos presupuestarios.



Es precisamente en esta área y no antes y después cuando se relaciona el coste a nivel presupuestario con la deuda PDE, y se deja para después el análisis de las actuaciones de planificación, ejecución y seguimiento que señala la alegación (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, etc.) y precisamente de ahí se destaca la importancia de tener una estrategia documentada y la fijación de unos objetivos definidos y cuantificados.

El indicador refleja el coste de la deuda a nivel presupuestario. Y evidencia que la composición de la cartera influye en dicho coste. Así en 2021 las CC.AA. que acuden menos a los FFCCAA (compartimento de facilidad financiera en el caso de Castilla y León) presentan un tipo medio más alto que aquellas que sus instrumentos de deuda mayoritariamente se basan en esos Fondos de financiación autonómica. También se observa cómo en años anteriores (2012, por ejemplo) la situación era diferente, puesto que las CC.AA. que tenían menos problemas de liquidez y/o solvencia podían acudir al mercado en mejores condiciones de precio, a diferencia de otras a las que alude la alegación con peor calificación crediticia.

Por tanto es un indicador fiable pues se ajusta a los hechos sucedidos en el pasado y en el presente. De hecho la propia alegación manifiesta que “... *hasta la creación de los Fondos de Financiación a Comunidades Autónomas, esas regiones (las de mejor rating) eran las que tenían coste de endeudamiento más bajos*”.

No obstante el coste de la deuda, como se analiza posteriormente en el Informe, es un elemento más a tener en cuenta en la fijación de los objetivos de deuda en el marco de la estrategia y planificación de la misma. Pero no es el único y por eso en el Informe se desarrollan el resto de las variables a tener en cuenta, las ventajas e inconvenientes de elegir una cartera u otra, etc., y se insiste en la necesidad de documentar la estrategia llevada a cabo.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 62, segundo párrafo, página 72, tercer párrafo a séptimo y página 82, primer y segundo párrafo)

“V.2.1.1. *Plan estratégico*

...

Según el Servicio de Finanzas, al tratarse de un mercado muy dinámico y cambiante, influido por múltiples factores cuantitativos y cualitativos de diversa índole, que obliga a una actualización y redefinición permanente para adecuarse a las circunstancias de cada momento, se ha optado por no documentar dicha planificación, puesto que tendría una vigencia muy limitada y se convertiría en un documento inoperante.

...



V.2.1.2. Fijación de objetivos

...

No obstante, no existe un objetivo individual y concreto para cada tipo de operación, es global para toda la cartera de deuda. No se cuantifican objetivos previos a cumplir para cada instrumento de deuda, ni indicadores para medir su actividad por las condiciones del mercado en el que actúa. La planificación a corto se basa en un estudio continuo de la situación del mercado marcado por su dinamismo e incertidumbre.

Dado que los mercados financieros se caracterizan por su dinamismo y volatilidad, por parte del Servicio de Finanzas se considera que:

- Tiene sentido plantear objetivos generales, con el fin de ser flexible y adaptarse a los constantes cambios de condiciones.*
- Fijar indicadores tampoco se considera muy congruente como elemento de valoración de la mejor o peor gestión de la deuda, ya que son elementos estáticos, definidos a partir de una fotografía en un momento concreto, y como se ha explicado, es de gran importancia observar continuamente la evolución del mercado para poder ir configurando la mejor estructura de la cartera de endeudamiento.*

Por tanto, la Comunidad considera que existen objetivos que se han de fijar para la cartera en general, incluso podrá ser factible para diferentes tipos de instrumentos (valores/préstamos por ejemplo) pero no en concreto para cada operación, para la que sí se concretan todas las características, las cuales realmente constituyen indicadores.

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

...

No constan guías o protocolos específicos de planificación de los gastos del programa y la emisión de pasivos financieros, ni de seguimiento y evaluación.

En todo caso los documentos escritos para la gestión de la deuda son escasos y parciales, no abarcan todas las fases y modalidades que contempla la compleja casuística de procedimientos en este apartado, lo que implica que un manual a modo de compendio, sería útil para acudir a él, especialmente por el dinamismo que caracteriza a la gestión que se lleva a cabo, y también por la necesidad de cubrir necesidades de personal en función de la coyuntura, en un Servicio de Finanzas que, como se señala en el apartado siguiente, dispone de medios personales suficientes, pero escasos.”



Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Con relación a la recomendación 2, como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.

Con carácter general, las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y éstas a su vez de los resultados del trabajo. En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede contestar las alegaciones a las recomendaciones.

Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.



Con relación al contenido del apartado V.2.1.1.-Plan Estratégico, la gestión de cualquier política pública o programa de gasto público, al realizarse con créditos públicos, debe contemplar a nivel funcional las razones por las que se llevan a cabo y los fines y objetivos que pretenden conseguir, así como los efectos sobre la población a la que va destinada la gestión de dicho gasto y los servicios públicos que conlleva.

La estrategia en materia de endeudamiento se ha inferido de las actuaciones llevadas cabo y de la información que se ha ido recabando, pero esta información ha de plasmarse y formalizarse en un documento que pueda ser objeto de evaluación y seguimiento, que permita saber el fundamento de la actuación de la Administración en este sentido en un horizonte temporal razonable, y si los resultados de la misma son adecuados, aunque existan factores y condiciones cambiantes. Si no fuera así, solamente los programas de gasto no sujetos a variaciones podrían ser formalizados en un plan estratégico.

Precisamente el dinamismo hay que tenerlo en cuenta para definir la estrategia. Es necesario contemplar la situación y dinámica del mercado financiero para fijar las prioridades y objetivos con relación a la deuda, definiendo las variables a tener en cuenta, aspectos todos ellos que a nivel estratégico han de ser considerados.

Como establece la recomendación 2, el plan ha de permitir conocer las líneas de actuación de la administración en cuanto al cumplimiento de los objetivos exigidos por las reglas fiscales, el volumen de financiación y calendario de vencimientos armónico y sostenible en relación con las disponibilidades presupuestarias marcadas a tenor de los escenarios previstos, así como a la cartera de deuda diversificada acorde a la situación del mercado.

Como se ha comprobado en la fiscalización, la administración general maneja variables y escenarios para tomar decisiones a corto, medio y largo plazo en función del análisis del entorno. Analiza la situación del mercado y está de acuerdo en que se pueden fijar objetivos generales a nivel de composición de cartera (bonos, préstamos, FFCCAA, resto del mundo, etc.) calendario de vencimientos, coste, proporción de tipo fijo y variables, vida media.

Por tanto solamente queda documentarlo en un horizonte temporal razonable y, si varían las condiciones, se justifica y se redefine la estrategia, pero no tiene que ser un impedimento para su elaboración.

Respecto al manual de procedimientos, sucede algo similar. Se ha demostrado que la casuística es variada y compleja, aunque existan fases similares a la hora de tramitar una operación de endeudamiento. Los expedientes están documentados. Formalizar en un manual todas las formas de proceder es oportuno y necesario precisamente por el dinamismo de la gestión y por la especialización que requiere por parte del personal que lo lleva a cabo.



En todo caso la alegación se basa en apreciaciones y valoraciones que no aportan más información que la ya analizada durante el transcurso de la fiscalización.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 20 conclusión 17, página 60, segundo párrafo y página 91, primer párrafo)

“17) De las entrevistas realizadas y del cuestionario cumplimentado, así como de la información contenida en las aplicaciones manejadas para la gestión del programa de deuda, se deduce la existencia de una planificación estratégica con prioridades definidas en función de una serie de variables cuantitativas y cualitativas a considerar, pero no está documentada y formalizada.

La estrategia está asociada a cubrir prioritariamente el volumen presupuestado con una cartera diversificada, según los escenarios manejados y de manera armónica en cada ejercicio, teniendo en cuenta una serie de variables a considerar: accesibilidad al mercado, su volatilidad, receptividad de los potenciales inversores, estructura de la cartera, así como un calendario de vencimientos a medio plazo que no produzca un quebranto a nivel presupuestario y que tenga en cuenta la liquidez de la tesorería. (Apartado V.2.1)”

“No obstante de las entrevistas realizadas y del cuestionario cumplimentado, así como de la información contenida en las aplicaciones manejadas para la gestión del programa de deuda, se deduce la existencia de una planificación estratégica del endeudamiento a formalizar teniendo en cuenta diferentes variables como son, entre otras: su volumen, los instrumentos a utilizar, el grado de accesibilidad al mercado, la mayor o menor volatilidad, la receptividad de los potenciales inversores, estructura de la cartera de deuda, calendario de vencimientos, o el nivel de liquidez de la tesorería.”

“En estos calendarios se ve que, para dos momentos distintos, el volumen de vencimiento de deuda mayoritariamente se encaja en los 6 años siguientes pero intentando que no exista un quebranto presupuestario, manteniendo un calendario futuro de amortizaciones en torno a los 1.200/1.400 M€ anuales, como se señaló en el apartado de planificación, acorde al escenario presupuestario.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Evidentemente el quebranto presupuestario no se produce, y así se refleja en el Informe, pero lo que sí permite la planificación estratégica y la fijación de objetivos es que no suceda con un calendario armónico de vencimientos, pues la toma de decisiones anticipada es adecuada. Es necesario conocer el importe y las fechas de los vencimientos para efectuar la correcta presupuestación del capítulo 9 de gastos e ingresos del presupuesto. No obstante sí se considera que es más adecuada la expresión “*distorsiones significativas*”. Se acepta parcialmente la alegación y se modifica lo siguiente:

En la conclusión 17, donde dice:

“...que no produzca un quebranto a nivel presupuestario...”

Debe decir:

“...que no produzca distorsiones significativas a nivel presupuestario...”

En el primer párrafo de la página 91, donde dice:

“...que no exista un quebranto presupuestario...”

Debe decir:

“...que no existan distorsiones significativas en las partidas presupuestarias entre diferentes presupuestos ...”

Párrafo alegado: (Página 61, último párrafo y página 62, primer párrafo)

Liquidez de la tesorería

Es el volumen de recursos con disponibilidad inmediata y por tanto una variable cuantitativa. Las CC.AA. se endeudan cada ejercicio en base a su volumen de vencimientos de deuda, la anualidad por devolución de liquidaciones negativas y el déficit esperado en el ejercicio, no en base a la tesorería. No obstante, sí que es una variable que se tiene en cuenta para establecer las disposiciones del nuevo endeudamiento a lo largo del ejercicio.



Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

El contenido de este apartado refleja de manera literal la contestación que al respecto realizó el ente fiscalizado al cuestionario facilitado por el Consejo de Cuentas para la fiscalización.

No obstante se acepta la alegación y se sustituye la expresión “...se endeudan cada ejercicio en base a...” por “...se endeudan cada ejercicio a largo plazo en base a...”

Párrafo alegado: (Página 62, cuadro nº2)

“Cuadro nº2: Escenario presupuestario 2021-2024 en millones de euros

	2021	2022	2023	2024
PIB a precios corrientes (miles de M €) (INE)		60	61	62
DÉFICIT (1,1%)		657	670	687
TOTAL INGRESOS ENDEUDAMIENTO PRTO CONSOLIDADO (ING CAP 9) (1)	1.917	1.951	1.857	2.162
TOTAL AMORTIZACIONES PRTO CONSOLIDADO (GASTOS CAP 9) (2)	1.221	1.224	1.117	1.402
TOTAL GASTOS FINANCIEROS POR DEUDA ADMON GRAL (GASTOS CAP. 3) (3)	246	263	279	318

Fuente: DG Tesoro y Política Financiera.

- (1) Incluye los vencimientos refinanciables de la Admón. Gral. e Institucional, déficit del 1,1% anual y liquidaciones negativas.
- (2) Incluye todos los vencimientos de deuda de la Admón. Gral. y solo los refinanciables de la Admón. Institucional. (faltarían las amortizaciones de préstamos del Ministerio al ICE).
- (3) Incluye los gastos financieros de la sec 2 “Deuda Pública” considerando que todo el margen de deuda anual se formaliza desde esta sección y los intereses previstos en el servicio de DG Tesoro (0206) por 1,26M. No incluye los gastos financieros de la Admón. Institucional.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

El cuadro pone de manifiesto una actuación necesaria y pertinente que realiza el ente fiscalizado ya que, como dice el Informe, todo plan estratégico ha de irse ajustando en función de los distintos escenarios que se van sucediendo y de sus



características, y el cuadro así lo demuestra. También el Informe refleja que estas previsiones tienen una serie de condicionantes, es decir, que implícitamente se reconoce que es una información sujeta a cambios, y que la facilitada en el transcurso de la fiscalización puede variar.

Por tanto, el cuadro pone en valor la actuación del ente fiscalizado, más allá de que pueda ser objeto de actualización, no se publique, o sea un documento interno.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 65, cuarto párrafo)

“Según los datos publicados por la Junta en su página web, <https://hacienda.jcyl.es/web/es/endeudamiento/datos-financieros-basicos-comunidad.html>, en consonancia con los existentes para la fiscalización de la Cuenta General, a 31 de diciembre de 2021, en torno al 88 % del endeudamiento a largo plazo esta formalizado a tipo fijo, y tan solo el 12 % a tipo variable (80% fijo 20% variable según la última información publicada a 31 de marzo de 2023), por lo que el riesgo a posibles subidas de tipos de intereses está razonablemente cubierto por la Comunidad.”

Alegación presentada

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).

Contestación a la alegación

Los datos reflejados en el Informe reflejan las fechas en las que fueron extraídos de la página web, que no guarda un histórico, y está sujeta a cambios. A la finalización del trabajo de campo eran los datos publicados.

Por otra parte, los datos que se muestran en la alegación también fueron facilitados en el transcurso de la fiscalización, y así se reflejan en la página 92 del Informe.

Las diferencias son escasas y están en constante modificación, pero dependen de la información que se publica o de la que se facilita en la fiscalización, lo cual pone de manifiesto que son datos objeto de actualización y seguimiento.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

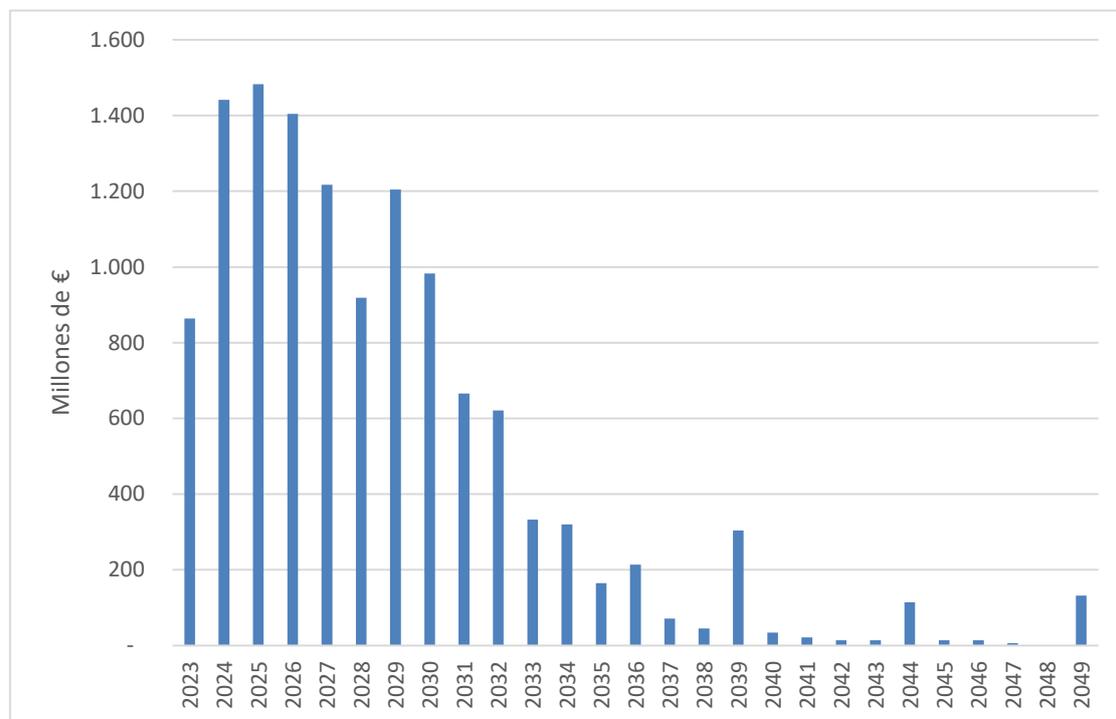
Párrafo alegado: (Página 66, gráfico 25 y párrafo anterior)

“Será armónico un volumen de vencimientos de deuda similar en años próximos, evitando picos que supongan una sobrecarga de vencimientos. En el gráfico



siguiente se recogen el calendario publicado por la web de la Junta de Castilla y León a 15 de junio de 2023.

Gráfico nº 25: Calendario de vencimientos Administración General a 15 de junio de 2023



Fuente: datos publicados por la Junta de Castilla y León en su página web.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Al igual que la alegación anterior, los datos reflejados en el Informe reflejan las fechas en las que fueron extraídos de la página web, que no guarda un histórico, y está sujeta a cambios. A la finalización del trabajo de campo eran los datos publicados. Por otra parte, los datos que fueron facilitados en el transcurso de la fiscalización se recogen en la página 91 del Informe. Los datos a que se refiere la alegación (a 30 de septiembre de 2023) son posteriores a la fecha de finalización del trabajo de campo.

Las diferencias dependen de la información que se publica o de la que se facilita en la fiscalización, lo cual pone de manifiesto que son datos objeto de actualización y seguimiento.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.



Párrafo alegado: (Página 66, último párrafo)

“No obstante, no es una variable que dependa únicamente del deudor, sino también de las ofertas y los niveles de tipos de las ofertas que ofrecen los acreedores. A 15 de junio de 2023 la vida media de la deuda de la Administración General es de 5,6 años.”

Alegación presentada

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).

Contestación a la alegación

Se argumentan las mismas razones que para la alegación anterior.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 70, segundo párrafo)

“No obstante sirve para constatar la importancia del volumen en el caso de las emisiones de deuda y los préstamos del FFCCAA, el tipo de interés y el plazo en todas ellas, con algunos matices, así como la relevancia de los gastos de emisión en el caso de los valores de deuda pública (nula importancia para el resto de los instrumentos) y considerar especialmente la existencia o no de los gastos de reembolso en el caso de los préstamos a tipo variables o del FFCCAA.”

Alegación presentada

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...”.

Contestación a la alegación

Se acepta la alegación y se modifica la frase indicada. Así

Donde dice:

“...especialmente la existencia o no de los gastos de reembolso...”

Debe decir

“...especialmente la no existencia de los gastos de reembolso...”

Párrafo alegado: (Página 76, primer párrafo)

“Recibidas las ofertas, se inicia una fase de negociación en la que se hace un análisis comparativo de las ofertas en base a criterios de coste, posibilidad de elección



entre tipo variable o fijo, el plazo y la vida media de la operación, comisiones y gastos, costes de ruptura, facilidad en los plazos de desembolso del nominal, que determina la elección de las operaciones específicas en las que se irá concretando la formalización del endeudamiento en el ejercicio.”

Alegación presentada

En el párrafo primero de la página 76 se indica que una vez recibidas la 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”.

Contestación a la alegación

Se acepta la alegación y se modifica la frase indicada. Así

Donde dice:

“... fase de negociación ...”

Debe decir

“... fase de estudio...”

Párrafo alegado: (Página 79)

“Operaciones con entidades de crédito privadas del resto del mundo”

Con respecto a las operaciones con entidades de crédito privadas del resto del mundo, el proceso de aprobación interna de la financiación concedida es más largo que el de un préstamo con el resto de las entidades.

Alegación presentada

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”.

Contestación a la alegación

Se acepta la alegación y se modifica la frase indicada tanto en el título como en el párrafo. Así

Donde dice:

“... Operaciones con entidades de crédito privadas del resto del mundo ...”



Debe decir:

“... Operaciones con entidades de crédito del resto del mundo ...”

Párrafo alegado: (Página 82, primer y segundo párrafos)

“No constan guías o protocolos específicos de planificación de los gastos del programa y la emisión de pasivos financieros, ni de seguimiento y evaluación.

En todo caso los documentos escritos para la gestión de la deuda son escasos y parciales, no abarcan todas las fases y modalidades que contempla la compleja casuística de procedimientos en este apartado, lo que implica que un manual a modo de compendio, sería útil para acudir a él, especialmente por el dinamismo que caracteriza a la gestión que se lleva a cabo, y también por la necesidad de cubrir necesidades de personal en función de la coyuntura, en un Servicio de Finanzas que, como se señala en el apartado siguiente, dispone de medios personales suficientes, pero escasos.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

En primer lugar se ha constatado en el trabajo de fiscalización que existen órdenes y convenios que fijan normas reguladoras de la gestión de la deuda, pero no constan guías o protocolos específicos de planificación de los gastos del programa y la emisión de pasivos financieros, ni de seguimiento y evaluación.

Como ya se ha señalado en la contestación a alguna alegación anterior, se ha constatado que el procedimiento incluye una casuística variada y compleja, aunque existan fases similares a la hora de tramitar una operación de endeudamiento. Los expedientes están documentados y motivados.

Formalizar en un manual todas las formas de proceder es oportuno y necesario precisamente por el dinamismo de la gestión de la deuda y por la especialización que requiere por parte del personal que lo lleva a cabo.

En todo caso la alegación se basa en apreciaciones y valoraciones que no aportan más información que la ya analizada durante el transcurso de la fiscalización.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.



Párrafo alegado: (Página 86, tercer, cuarto y quinto párrafos)

“Entre la documentación que se remite a la Central de Información Contable se encuentran determinados modelos que contienen información sobre el endeudamiento, y que se ajustan al contenido y periodicidad que se establece en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro e información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Periódicamente, en relación con el endeudamiento se remite la relativa a:

- *La última previsión anual de endeudamiento enviada antes de 31 de marzo, con la deuda viva a principio de ejercicio, conforme a las normas del Protocolo de Déficit Excesivo, las previsiones de operaciones de crédito, emisiones de deuda y amortizaciones del ejercicio desglosadas por entes del sector Administración pública y la situación prevista para cada uno de ellos a final de cada año.*
- *Mensualmente se suministra información relativa al uso dado a las autorizaciones de operaciones de endeudamiento concedidas, el saldo de deuda viva, los vencimientos mensuales de deuda a corto y largo plazo, el calendario y cuantías de necesidades de endeudamiento, el perfil de vencimientos de la deuda de los próximos diez años, así como la información, incluida la tasa interna de rentabilidad, de las emisiones de deuda y resto de operaciones financieras realizadas.”*

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

El tercer y cuarto párrafo describe las obligaciones de suministros de información que refleja la orden y que se realizan sobre la base de la información facilitada en la fiscalización. Con carácter previo se afirma en el Informe que la documentación que se envía a CICO se ajusta a los modelos de la Orden HAP/2105/2012.

Si bien podría aglutinarse en un solo párrafo, se considera que se expone de una manera más adecuada los resultados obtenidos en relación con el suministro de información distinguiendo entre lo que exige la Orden por un lado, y lo que se ha constatado en la fiscalización, aunque pueda resultar en algunos casos redundante o coincidente.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.



Párrafo alegado: (Página 22, conclusión 23)

“23) Se constata la existencia de una estructura funcional cualificada que demanda, por su reducido tamaño, algunos puestos con mayor especialización. (Apartado V.2.2)”

Alegación presentada

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”.

Contestación a la alegación

**Se acepta la alegación y se modifica la frase indicada en la conclusión 23 .
Así,**

Donde dice:

“... algunos puestos con mayor especialización ...”

Debe decir:

“... más personal especializado ...”



Párrafo alegado: (Página 91, cuadro 11)

Cuadro nº 11: Calendario de vencimientos de deuda a largo plazo gestionadas por la Administración General en millones de euros

Año/importe de vencimiento	Situación a 31/12/2021			Situación a 30/06/2023		
	Tipo fijo	Tipo variable	TOTAL	Tipo fijo	Tipo variable	TOTAL
2021	0	0	0	0	0	0
2022	843	229	1.072	0	0	0
2023	844	374	1.219	569	190	759
2024	1.381	55	1.436	1.374	67	1.441
2025	1.218	259	1.477	1.212	270	1.482
2026	1.165	234	1.399	1.158	246	1.404
2027	1.112	77	1.189	1.112	128	1.239
2028	753	63	817	828	91	919
2029	1.046	75	1.121	1.046	171	1.217
2030	904	10	915	907	76	983
2031	400	96	496	403	341	743
2032	307	4	311	310	343	653
2033	22	29	51	70	263	333
2034	137	4	141	215	118	333
2035	77	4	81	80	103	183
2036	72		72	75	139	214
2037	16		16	19	53	71
2038	16		16	19	27	45
2039	266		266	269	36	304
2040	16		16	19	16	34
2041	16		16	19	3	22
2042	8		8	11	3	14
2043	8		8	11	3	14
2044	108		108	111	3	114
2045	8		8	11	3	14
2046	8		8	11	3	14
2047			0	3	3	6
2048			0			0
2049	132		132	132		132
TOTAL	10.880	1.515	12.395	9.993	2.698	12.690

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Como ya se ha señalado en una contestación anterior, la fecha a la que se refiere la alegación es posterior a la finalización del trabajo de campo. Los datos



que figuran en el Informe fueron facilitados por el ente fiscalizado en el transcurso de la fiscalización.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado (página 28, recomendación 2 y página 29, recomendación 5)

“2) *La Dirección General del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda debe formalizar en un documento el plan estratégico subyacente, que contemple la situación y dinámica del mercado financiero, las prioridades y objetivos con relación a la deuda, definiendo las variables a tener en cuenta a nivel de grandes líneas/ejes que distingan:*

- *El cumplimiento de los objetivos exigidos por las reglas fiscales.*
- *El volumen de financiación y calendario de vencimientos armónico y sostenible en relación con las disponibilidades presupuestarias marcadas a tenor de los escenarios previstos.*
- *La cartera de deuda diversificada acorde a la situación del mercado.*

5) *La Dirección General del Tesoro y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda debe elaborar un manual de procedimiento que contemple toda la casuística compleja para tramitar la formalización de las diferentes operaciones de endeudamiento, su ejecución y seguimiento, que garantice y sirva de apoyo a las actuaciones a realizar por el Servicio de Finanzas, que a pesar de su cualificación, cuenta con un reducido número de efectivos, y demanda fomentar la especialización con más personal.”*

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.

Con carácter general, las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y éstas a su vez de los resultados del trabajo. En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede volver a contestar las alegaciones a las recomendaciones.

Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado (página 28, recomendación 3)

“3) La Consejería de Economía y Hacienda debe impulsar las medidas necesarias para que el Ministerio de Hacienda y Función Pública revise las condiciones para combinar la financiación de los mecanismos del fondo de financiación de las comunidades autónomas con la financiación en el mercado, adaptándolas a la situación presente, dado que se fijaron en un contexto diferente al actual.”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información



obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.

Con carácter general, las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y éstas a su vez de los resultados del trabajo. En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede volver a contestar las alegaciones a las recomendaciones.

Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 28 recomendación 4)

“4) *La Consejería de Economía y Hacienda debe impulsar la creación de puestos de técnico de mayor nivel con forma de provisión concurso específico, con la finalidad de dotar al servicio con más personal especializado, en concreto los relacionados con las funciones ordinarias de tramitación de las operaciones de endeudamiento, la autorización de las operaciones de endeudamiento de los entes que integran el sector público de la Comunidad, el seguimiento del endeudamiento, o el control del volumen de deuda..., así como para el desempeño de funciones más específicas que se refieren, fundamentalmente, a la elaboración de los marcos financieros, preparación de documentación para inversores o el suministro de información financiera normalizada.*”

Alegación presentada

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.

Contestación a la alegación

Como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.

Con carácter general, las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y éstas a su vez de los resultados del trabajo. En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones



formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede volver a contestar las alegaciones a las recomendaciones.

Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.



II. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS Y FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

Párrafo alegado: (Página 24, conclusión 34 y página 104, cuarto párrafo)

“34) El peso relativo ponderado de las variables poblacionales asociadas a los distintos bloques competenciales ha disminuido con respecto a 2010, lo que afecta a la suficiencia del modelo, puesto que en el reparto anual de recursos del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales, la Comunidad pierde peso en términos relativos. Así el gasto en sanidad y servicios sociales de Castilla y León aumentó un 27 % y un 21 % y sin embargo el peso relativo ponderado de sus variables asociadas baja en el periodo analizado más que ninguna otra Comunidad, un 6 % y un 10 %, respectivamente. (Apartado V.3.3)”

“Del análisis efectuado, se constata el descenso del peso relativo ponderado de las variables poblacionales asociadas a los distintos bloques competenciales con respecto a 2010, lo que afecta a la suficiencia del modelo, puesto que en cada reparto anual de recursos del FGSPF, la Comunidad pierde peso en términos relativos (en anteriores apartados se ha verificado que el gasto en sanidad y servicios sociales de Castilla y León aumentó un 27 % y un 21 % y sin embargo el peso relativo de sus variables asociadas bajan en el periodo analizado más que ninguna otra Comunidad, un 6 % y un 10 %, respectivamente).”

Alegación presentada

En el punto 34 del Apartado III.3 del informe provisional se compara la evolución del gasto en sanidad y servicios sociales con la del peso relativo ponderado de sus variables asociadas con respecto a 2010. Sin embargo, los porcentajes de variación del gasto en sanidad y servicios sociales que figuran en el informe corresponden al período comprendido entre 2009 y 2021.

Esta misma observación es aplicable al apartado correspondiente de resultados del trabajo (Apartado V.3.3 página 104).

Contestación a la alegación

La observación es cierta, pero deriva del hecho de que el análisis del gasto en servicios fundamentales se realiza para toda la vigencia del periodo del sistema de financiación (de 2009 hasta 2021, último año objeto de fiscalización) mientras que por el lado de los ingresos, como se refleja en muchos casos en el Informe, es más significativo analizar su evolución desde 2010, año en que se incorporaron los últimos recursos adicionales del nuevo modelo de financiación.

No obstante, para que se refleje con mayor claridad en el Informe se modifica la conclusión 34 y la página 104, cuarto párrafo de la siguiente manera.



Donde dice:

“... el gasto en sanidad y servicios sociales de Castilla y León aumentó un 27 % y un 21 % ...”

Debe decir:

“... el gasto en sanidad y servicios sociales de Castilla y León aumentó un 27 % y un 21 % con respecto a 2009...”

Párrafo alegado: (Página 26, conclusión 41 y página 111, antepenúltimo párrafo)

“41) Respecto de los indicadores asociados al resto de los servicios autonómicos la variable principal tanto del modelo actual de financiación como del propuesto por el Ministerio, la población padrón ponderada en un 30 %, no es representativa de las necesidades de gasto de las comunidades autónomas en muchos de estos servicios (infraestructuras de carreteras o transporte, telecomunicaciones abastecimiento de agua, medio natural, etc.) siendo necesario incrementar las ponderaciones de las variables superficie y dispersión para reflejar su verdadera incidencia en el coste de prestación de estos servicios, como reclama la Consejería de Economía y Hacienda.

Así, Castilla y León recibe el 5,37 % de los recursos del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales en la liquidación definitiva de 2021 en función del peso de su población, porcentaje que no es representativo, ni del gasto de servicios como infraestructuras de carreteras o transporte, ya que los kilómetros de carreteras autonómicas suponen el 16,78 % del total nacional, ni del gasto en conservación del medio natural, pues su superficie forestal es el 18,27 % del total nacional, porcentajes ambos muy superiores al que se tiene en cuenta.

De hecho resulta ser la Comunidad más perjudicada en estos casos, pues obtiene la mayor diferencia negativa entre la variable que se aplica, población padrón, y las que podrían aplicarse, es decir, los kilómetros de carreteras o la superficie forestal como unidad de medida del gasto en infraestructuras de carreteras o en conservación del medio natural. (Apartado V.3.3)”

“Concretamente, según la liquidación definitiva de 2021 (Ver segunda columna del Anexo 28) Castilla y León recibe el 5,37 % de los recursos del FGSPF en función del peso de su población (por eso coincide con el porcentaje que figura en el Anexo 33), pero tiene que mantener el 16,78 % de los km de carreteras autonómicas y el 18,27 % de la superficie forestal.”



Alegación presentada

En el punto 41 del Apartado III.3 del informe provisional se indica que “Castilla y León recibe el 5,37% de los recursos del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales en la liquidación definitiva de 2021 en función del peso de su población...”, lo que no es del todo correcto, ya que el peso relativo del 5,37% se aplica únicamente al bloque correspondiente al “resto de los servicios autonómicos” que tiene un peso global sobre los recursos del fondo de garantía del 30%, por lo que sería más correcto indicar que Castilla y León recibe el 5,37% de los recursos del bloque correspondiente al resto de servicios autonómicos en función del peso de su población.

Esta misma observación es aplicable al apartado correspondiente de resultados del trabajo (Apartado V.3.3.4. página 111).

Contestación a la alegación:

No se considera necesario puesto que:

- **La conclusión 41 es la referida al bloque del resto de servicios autonómicos y así se refleja al inicio de la misma (*Respecto de los indicadores asociados al resto de los servicios autonómicos...*)**
- **El antepenúltimo párrafo, la página 111 pertenece al apartado V.3.3.4. *Indicadores básicos de necesidades de gasto en el resto de los servicios autonómicos.***

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

Párrafo alegado: (Página 26, conclusión 42 y página 116, último párrafo)

“42) Para las variables correctivas vinculadas al territorio, insuficientemente ponderadas en el modelo actual con un 3 %, apenas se proponen cambios en sus ponderaciones e indicadores asociados por parte del Ministerio, lo cual no atiende a lo dispuesto en el artículo 83.6 del Estatuto de Autonomía y perjudica a las comunidades autónomas con menor densidad de población, como es el caso de Castilla y León: (Apartado V.3.3)

...

- *Respecto de la posibilidad de incluir la variable costes fijos, no hay consenso en cuanto a la variable a definir y su ponderación.”*

...

“Por último, respecto de la posibilidad de incluir la variable correctiva ligada a los costes fijos, existe consenso sobre su inclusión, como ya existía en anteriores modelos de financiación, pero no en cuanto a su ponderación en la definición de la variable y su reparto entre las CC.AA. Su finalidad es ayudar a sufragar los costes fijos



ligados a las instituciones de autogobierno y a otros servicios autonómicos, que son especialmente gravosos en el caso de las comunidades con menor número de habitantes.”

Alegación presentada

En el punto 42 del Apartado III.3 del informe provisional respecto a la posibilidad de incluir la variable costes fijos se indica que “no hay consenso en cuanto a la variable a definir y su ponderación”, indicándose a este respecto en el apartado V.3.3.5. que “existe consenso sobre su inclusión... pero no en cuanto a su ponderación en la definición de la variable y su reparto entre las CC.AA. Su finalidad es ayudar a sufragar los costes fijos ligados a las instituciones de autogobierno y a otros servicios autonómicos, que son especialmente gravosos en el caso de las comunidades con menor número de habitantes”.

A este respecto, hay que indicar que desde la Consejería de Economía y Hacienda no se comparte la finalidad de esta variable recogida en el informe provisional de fiscalización, dado que, tal y como se recoge en las observaciones de la Comunidad de Castilla y León al informe del grupo de trabajo sobre el cálculo de la población ajustada remitido por el Ministerio de Hacienda, la existencia de costes fijos no está únicamente relacionada con el volumen de población, sino que existe una relación directa con el número de centros de prestación de los servicios y con la población atendida en cada uno de ellos y, en consecuencia, con el número de provincias de cada comunidad. Esto es así porque las CCAA pluriprovinciales se ven obligadas a desdoblarse su estructura administrativa y a establecer una administración periférica para dar servicio a los ciudadanos que habitan en cada provincia, lo que tiene un coste fijo añadido, directamente relacionado con el número de provincias, que es independiente de la población total de la comunidad y que no es posible minimizar por la necesidad de garantizar a los ciudadanos el acceso a los servicios vivan donde vivan.

Esta afirmación encuentra su respaldo en el cálculo del coste de los servicios transferidos que se realizó en el momento de su transferencia, que tenía como objetivo que las CCAA dispusieran de los recursos necesarios y suficientes para la prestación de estos servicios al mismo nivel que se venían prestando y que se realizó atendiendo al coste efectivo del servicio en el territorio de cada comunidad (costes directos, indirectos y gastos de inversión del servicio en el momento de la transferencia, tanto de las unidades centrales como periféricas). Dado que este cálculo tuvo en cuenta la incidencia de todas las unidades administrativas en el coste de prestación de los servicios sin atender a la población destinataria de los mismos, desde la Consejería de Economía y Hacienda no se considera admisible que, en la propuesta del grupo de trabajo del Ministerio de Hacienda, se pretenda ignorar el componente territorial del coste de prestación, obviando las diferencias en el número de unidades administrativas necesarias para la prestación de los servicios en condiciones de equidad, las cuales están directamente relacionadas con el número de provincias de cada CA.

Es por lo que, desde la Consejería de Economía y Hacienda, se propone que, en caso de que se decida incluir una variable representativa de los costes fijos, se utilice la



variable “unidades administrativas” ya utilizada en anteriores modelos del sistema de financiación autonómica, que representa mejor las necesidades reales de gasto que esta variable intenta aproximar o, en su defecto, que se reparta a partes iguales entre todas las CC.AA.

Contestación a la alegación

La alegación se refiere a la finalidad de la variable costes fijos, por lo que no afecta a la redacción de la conclusión 42.

Respecto al apartado V.3.3.5, este ya recoge la postura de la Consejería de Economía y Hacienda, que considera apropiado la utilización de la variable unidades administrativas, o en su defecto, un reparto a partes iguales entre todas las CC.AA.

Se acepta parcialmente la alegación en el sentido que la finalidad reflejada en el Informe (ayudar a sufragar los costes fijos ligados a las instituciones de autogobierno y a otros servicios autonómicos, que son especialmente gravosos en el caso de las comunidades con menor número de habitantes) no ha sido definida por el Consejo de Cuentas, sino que es la considerada por la comisión de expertos en su informe de julio de 2017 y recogida también por el grupo de trabajo en su informe de diciembre de 2021. Así:

Donde dice:

“... Su finalidad es ayudar a sufragar los costes fijos ligados a las instituciones de autogobierno y a otros servicios autonómicos, que son especialmente gravosos en el caso de las comunidades con menor número de habitantes...”

Debe decir:

“... Según la comisión de expertos, su finalidad es ayudar a sufragar los costes fijos ligados a las instituciones de autogobierno y a otros servicios autonómicos, que son especialmente gravosos en el caso de las comunidades con menor número de habitantes...”

Párrafo alegado: (Página 97, último párrafo y página 98, primer párrafo)

“A estas cantidades hay que descontar la devolución que debe realizar la Comunidad a la Administración del Estado cada año hasta 2031, conforme al procedimiento establecido por la Ley 22/2009 de aplazamiento y fraccionamiento para el reintegro de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009, cuyo importe asciende a 1.155 M€, a devolver a partir de 2011, en las cuantías que también figuran en el siguiente cuadro. El reintegro se hace mediante descuento en las remesas de fondos que realiza el Estado por las entregas a cuenta de los recursos del sistema de financiación (el pago efectivo no llega a materializarse porque se compensa, por ese mismo importe, en el cobro de las entregas a cuenta). Por eso hay que descontarlo en el modo explicado.”



Alegación presentada

En el informe provisional se indica que el reintegro de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 asciende a 1.155 M€ a devolver a partir de 2011.

En este sentido, cabe indicar que los mencionados 1.155 M€ a devolver corresponden únicamente a la liquidación negativa de los recursos del SFA y de los fondos de convergencia de 2009, a los que hay que añadir la devolución del importe de los anticipos satisfechos en 2009 al amparo de la DT 2ª de la Ley 22/2009 y el importe de los pagos realizados por la compensación del Impuesto sobre el Patrimonio, obteniendo así el saldo global de la liquidación negativa de 2009 que ascendió a -1.439 M€.

El importe de la liquidación negativa de 2008 fue de -444 M€, ascendiendo, por tanto, el importe total a devolver por la Comunidad de Castilla y León correspondiente a las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 a -1.883 M€.

Contestación a la alegación

La referencia a las liquidaciones de 2008 y 2009 es simplemente porque la ley 22/2009 regula el procedimiento de ambas. Como bien señala la alegación, el importe de 1.155 M€ es el que figura en la liquidación definitiva del año 2009, publicada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, pues esta información es la que se tiene en cuenta para este área de fiscalización, tal y como refleja el Informe en el último párrafo de la página 94 (liquidaciones de los informes sobre la financiación definitiva de las comunidades autónomas <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>) Este dato (no así los restantes) también fue facilitado por el ente fiscalizado y analizado durante el trabajo de campo realizado.

No obstante, como se refleja en el propio informe (cuadro 12) no se tiene en cuenta la liquidación negativa de 2009 por importe de 1.155 M€ ya que se reintegra anualmente hasta 2031. Es decir, su efecto es nulo, pues son los reintegros los que se descuentan a la hora de calcular la financiación líquida. Como se dice en el párrafo segundo de la página 98 “... para obtener la financiación líquida hay que sumar a los importes anteriores, la liquidación definitiva que se recibe de dos años anteriores (n-2). La recibida en 2011 es negativa y, al diferirse su reintegro como se ha explicado anteriormente, no se considera para que su efecto sea neutro.”

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.



Párrafo alegado: (Página 120, primer párrafo)

- *“La variación negativa del peso relativo en los recursos liquidados por el sistema a competencias homogéneas (-0,59 %) implica una pérdida aproximadamente de 649 M€ sobre los recursos liquidados a competencias homogéneas de 2020 (0,0059*109.975 M€, CC.AA.). El cálculo de esta cuantía se realiza teniendo en cuenta los datos que figuran en el Anexo 19 para todas las CC.AA. de régimen común.”*

Alegación presentada

En el último párrafo de este apartado se hace referencia a los recursos liquidados a competencias homogéneas de 2020 pero se tienen en consideración los del ejercicio 2021.

Contestación a la alegación

Se acepta la alegación y se sustituye “2020” por “2021” en el párrafo alegado.



III. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS, FONDOS EUROPEOS Y ESTADÍSTICA

Párrafo alegado: (Página 28, recomendación 1)

“1) La Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda debería plantearse modificar el ámbito subjetivo del programa presupuestario de Deuda pública de la Comunidad de Castilla y León, con el fin de que abarque el endeudamiento no solamente de su administración general, sino todo su sector público, incluyendo la deuda de entes de la administración institucional como el Instituto para la Competitividad Empresarial o el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, de manera que pueda ser más eficaz para realizar tanto un análisis funcional como una evaluación integra de la deuda del sector público de la Comunidad.”

Alegación presentada

La razón por la que el ámbito subjetivo del programa presupuestario de Deuda pública de la Comunidad de Castilla y León abarque únicamente el endeudamiento de la Administración General de la Comunidad y que la deuda de los entes que integran el sector público autonómico esté contenida en el correspondiente programa presupuestario sectorial es porque va dirigida a actuaciones específicas de esas funciones. Presupuestariamente se considera gasto sectorial, por eso la amortización está en el subprograma correspondiente según las inversiones que haya financiado dicho endeudamiento. En el caso del ICE, en el subprograma 422A02, Competitividad, en el EREN en el subprograma 467B02, “Eficiencia Energética y Energías Renovables” y en el ITA en el subprograma 413A01, “Comercialización, Industrialización y Control de Calidad Agroalimentaria”.

Bajo el punto de vista de este Centro Directivo, con esa mayor desagregación funcional se contribuye a conseguir una mayor eficacia para realizar el análisis funcional de la deuda del sector público de la Comunidad.

Contestación a la alegación

Como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.

Con carácter general, las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y éstas a su vez de los resultados del trabajo. En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede contestar las alegaciones a las recomendaciones.



Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

