

## **Tema 2**

Política económica actual. Política presupuestaria. Evolución y distribución actual del gasto público. Política fiscal. La unidad de mercado.

## ÍNDICE

1.	Política económica actual.....	4
1.1.	Escenario económico .....	4
1.2.	Perspectivas de los sectores económicos .....	9
2.	Política presupuestaria.....	9
2.1.	La Ley Orgánica 2/2012.....	9
2.1.1.	Principios generales .....	10
2.1.2.	Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera .....	14
2.1.3.	Establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas.....	18
2.1.4.	Establecimiento de los objetivos individuales para las Comunidades Autónomas.....	20
2.1.5.	Informes sobre cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto.....	20
2.1.6.	Medidas preventivas, correctivas y coercitivas.....	22
2.1.7.	Gestión presupuestaria .....	28
2.2.	Los Presupuestos Generales de 2023 .....	30
2.3.	Los Presupuestos Generales del 2024 .....	31
3.	Política fiscal.....	33
3.1.	Programa de estabilidad 2023-2026.....	33
3.2.	Límite de gasto no financiero.....	35
3.3.	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.....	37
3.3.1.	Regulación.....	37
3.3.2.	Elaboración de informes, opiniones y estudios.....	39
3.3.3.	Relaciones institucionales.....	40
3.3.4.	Independencia funcional.....	40
3.3.5.	Recursos contra las actuaciones de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.....	40
3.3.6.	Informes y opiniones.....	41
3.3.7.	Organización y funcionamiento .....	44
4.	La unidad de mercado.....	46
4.1.	Principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación.....	46
4.1.1.	Principio de no discriminación.....	46
4.1.2.	Principio de cooperación y confianza mutua.....	46
4.1.3.	Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.....	47
4.1.4.	Principio de simplificación de cargas.....	47

4.1.5.	Principio de transparencia. ....	48
4.1.6.	Garantía de las libertades de los operadores económicos. ....	48
4.2.	Garantía de la cooperación entre las Administraciones Públicas .....	49
4.2.1.	Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios.....	49
4.2.2.	Cooperación en el marco de las conferencias sectoriales.....	49
4.2.3.	Información a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.	50
4.2.4.	Cooperación en la elaboración de proyectos normativos.....	50
4.3.	Garantías al libre establecimiento y circulación .....	51
4.3.1.	Libre iniciativa económica. ....	51
4.3.2.	Instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad. ....	51
4.3.3.	Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación. ....	53
4.4.	Supervisión de los operadores económicos .....	54
4.4.1.	Autoridad competente en la supervisión de los operadores. ....	54
4.4.2.	Mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación .....	55

## 1. Política económica actual.

### 1.1. Escenario económico

Es importante ver los datos macroeconómicos de España del año del examen y anterior al examen. Vuestro profesor os subirá estos datos en las semanas anteriores al examen para aprenderlos actualizados.

Los **datos o indicadores macroeconómicos** son magnitudes que permiten medir y analizar la actividad económica y la salud financiera de un país, así como hacer comparaciones entre distintos períodos o regiones. A continuación se detallan los principales indicadores, junto con una definición de cada uno:

#### Producto Interno Bruto (PIB)

El **PIB** mide el valor monetario total de todos los bienes y servicios finales producidos dentro de las fronteras de un país en un período de tiempo determinado (generalmente un año o un trimestre).

Permite conocer el nivel de actividad económica de un país y sirve como base para realizar comparaciones internacionales y entre diferentes periodos.

**Cálculo básico (versión simplificada):**  $PIB = C + I + G + (X - M)$  donde:

- C: Consumo de los hogares
- I: Inversión empresarial
- G: Gasto público
- X: Exportaciones
- M: Importaciones

#### PIB per cápita

El **PIB per cápita** se obtiene dividiendo el valor del PIB total entre la población total de un país. Da una idea más precisa del nivel de riqueza y bienestar promedio de la población. Es útil para comparar la calidad de vida en diferentes países o regiones.

#### Deuda pública

La **deuda pública** es el conjunto de obligaciones financieras que mantiene un Estado (a nivel nacional, regional o local) frente a otros actores (acreedores, inversores, ciudadanos,

instituciones extranjeras, etc.). Un nivel de deuda elevado puede influir en la estabilidad económica y en la confianza de los inversores y organismos internacionales. También impacta la capacidad del gobierno para sostener el gasto público y realizar inversiones.

### **Inflación**

La **inflación** es el aumento generalizado y sostenido de los precios de los bienes y servicios en una economía durante un período de tiempo. Afecta el poder adquisitivo de la moneda: con alta inflación, el dinero pierde valor rápidamente. Además, influye en las políticas monetarias de los bancos centrales (por ejemplo, el ajuste de tasas de interés).

### **Tasa de desempleo**

La **tasa de desempleo** es el porcentaje de la población económicamente activa (personas que buscan trabajo y están en condiciones de trabajar) que no encuentra empleo. Refleja la situación del mercado laboral y la capacidad de la economía para generar puestos de trabajo. Un desempleo alto puede indicar problemas estructurales en la economía.

### **Balanza comercial**

La **balanza comercial** registra la diferencia entre exportaciones (X) e importaciones (M) de bienes y servicios de un país en un período determinado.

- **Superávit comercial:** cuando un país exporta más de lo que importa, generalmente acumula reservas de divisas y puede considerarse en una posición económicamente favorable.
- **Déficit comercial:** cuando un país importa más de lo que exporta, puede reflejar mayor dependencia externa o menor competitividad de sus productos.

### **Balanza de pagos**

La **balanza de pagos** es un registro más amplio que la balanza comercial, e incluye todas las transacciones económicas de un país con el resto del mundo (servicios, transferencias, movimiento de capital, reservas internacionales, etc.). Indica si un país está recibiendo más recursos de los que envía al exterior, o viceversa. Sirve para evaluar la estabilidad financiera y monetaria en el ámbito internacional.

### **Tipo de interés (o tasa de interés)**

La **tasa de interés** se refiere al costo de pedir prestado dinero o la rentabilidad de un ahorro o inversión, fijada en gran medida por el banco central y el mercado. Influye en la actividad económica: tasas bajas pueden estimular la inversión y el consumo, mientras que tasas altas suelen controlar la inflación pero pueden frenar la economía.

### **Reservas internacionales**

Las **reservas internacionales** son los activos en moneda extranjera que posee el banco central de un país, generalmente en forma de divisas, oro o derechos especiales de giro (DEG). Actúan como un colchón financiero para intervenir en el mercado cambiario, mantener la estabilidad de la moneda y cumplir obligaciones externas.

### **Gasto público / Balance fiscal**

- **Gasto público:** Es la cantidad de recursos que el gobierno destina a la provisión de servicios públicos (educación, salud, infraestructura, etc.) y al pago de sueldos, pensiones, etc.
- **Balance fiscal o déficit/superávit fiscal:** Es la diferencia entre los ingresos del gobierno (principalmente impuestos) y sus gastos.
  - **Déficit fiscal:** Cuando el gasto es mayor que los ingresos.
  - **Superávit fiscal:** Cuando los ingresos superan los gastos.

El déficit fiscal continuado puede llevar al endeudamiento público y afectar la sostenibilidad de las finanzas del país.

### **Tasa de crecimiento económico**

La **tasa de crecimiento económico** mide el porcentaje de incremento (o decremento) del PIB de un país en un periodo con respecto al anterior. Permite ver cómo evoluciona la economía a lo largo del tiempo. Un crecimiento positivo y estable suele asociarse a mayor generación de empleo e inversiones.

## **Tasa de pobreza**

La **tasa de pobreza** mide el porcentaje de la población cuya renta o ingreso se encuentra por debajo de un umbral mínimo necesario para cubrir necesidades básicas, como alimentos, vivienda y vestimenta. Este umbral se conoce como **línea de pobreza**. Es un indicador del nivel de desigualdad económica y social en un país. Una tasa alta de pobreza suele reflejar problemas estructurales en la economía, como el acceso limitado a la educación, empleo y servicios básicos.

## **Coefficiente de Gini**

El **Coefficiente de Gini** mide la desigualdad en la distribución de ingresos dentro de una población. Su valor varía entre 0 y 1:

- **0** indica perfecta igualdad (todos tienen el mismo ingreso).
- **1** indica máxima desigualdad (una sola persona concentra todos los ingresos).
- Ayuda a evaluar la equidad económica y la efectividad de las políticas redistributivas de un país.

## **Tasa de participación laboral**

Es el porcentaje de la población en edad de trabajar que está activa económicamente, es decir, que tiene empleo o está buscando activamente trabajo. Permite medir la proporción de personas que contribuyen al mercado laboral y refleja la dinámica de la oferta de trabajo en la economía.

## **Índice de Producción Industrial (IPI)**

El **IPI** mide los cambios en la producción de las industrias manufactureras, mineras y energéticas de un país durante un período determinado. Es un indicador temprano de la actividad económica, ya que la producción industrial suele reaccionar rápidamente a los cambios en la demanda global.

## **Índice de Precios al Consumidor (IPC)**

El **IPC** mide los cambios en el nivel de precios de una canasta de bienes y servicios representativa de los hábitos de consumo de los hogares. Es el principal indicador de inflación. Refleja cómo varía el costo de la vida en un país y tiene implicaciones directas en la política monetaria, los salarios y el poder adquisitivo de los ciudadanos.

## **Índice de Precios al Productor (IPP)**

El **IPP** mide los cambios en los precios de los bienes y servicios a nivel de productor, es decir, antes de llegar al consumidor final. Es un indicador temprano de la inflación, ya que los aumentos en los costos de producción suelen trasladarse a los precios finales.

## **Inversión Extranjera Directa (IED)**

La **IED** se refiere al capital que las empresas o individuos extranjeros invierten directamente en un país, ya sea adquiriendo empresas, participando en proyectos o construyendo infraestructura. Refleja la confianza internacional en la economía del país, genera empleo, fomenta la transferencia de tecnología y aumenta la productividad.

## **Tipo de cambio**

El **tipo de cambio** es la relación entre el valor de la moneda de un país y el de otra moneda (por ejemplo, euros frente a dólares). Afecta las exportaciones, importaciones y la competitividad de un país. Una moneda débil puede favorecer las exportaciones, mientras que una moneda fuerte encarece los productos nacionales en el extranjero.

## **Tasa de ahorro nacional**

Es el porcentaje del ingreso nacional que no se consume y se destina al ahorro (puede incluir ahorro privado, empresarial y público). Es crucial para financiar inversiones, reducir la dependencia de capital extranjero y garantizar el crecimiento económico sostenible.

## **Productividad laboral**

La **productividad laboral** mide la cantidad de bienes y servicios producidos por cada trabajador en un periodo determinado. Es un indicador clave de la eficiencia económica. Un aumento en la productividad permite generar más riqueza sin incrementar los recursos utilizados.

## **Índice de desarrollo humano (IDH)**

El **IDH**, desarrollado por la ONU, combina indicadores de esperanza de vida, nivel educativo e ingreso per cápita para medir el desarrollo humano de un país. Ofrece una visión más amplia del bienestar y el progreso humano que los indicadores puramente económicos.



## 1.2. Perspectivas de los sectores económicos

- **Agricultura:** representa el 2,6% del PIB, empleando al 4% de la fuerza laboral. España es líder en producción de aceite de oliva y vino, y un importante productor de naranjas y fresas. La agricultura se enfrenta a retos relacionados con el aumento de los costos de producción y condiciones climáticas adversas.
- **Industria:** constituye el 20,4% del PIB, empleando a una quinta parte de la fuerza laboral. Destacan la manufactura, la industria automotriz, textil, procesamiento de alimentos, hierro, acero, y energías renovables. La producción industrial creció un 2,4% en 2022.
- **Sector terciario:** aporta el 67,4% del PIB, empleando al 76% de la fuerza laboral. El turismo es clave, aunque su contribución al PIB disminuyó desde 2019. El sector bancario también es significativo, con una estructura compuesta por diversos grupos y entidades financieras.

## 2. Política presupuestaria.

### 2.1. La Ley Orgánica 2/2012

Constituye el objeto de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera el establecimiento de los principios rectores, que vinculan a todos los poderes públicos, a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público orientada a la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, como garantía del crecimiento económico sostenido y la creación de empleo, en desarrollo del artículo 135 de la Constitución Española.

Asimismo, se establecen los procedimientos necesarios para la aplicación efectiva de los principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera, en los que se garantiza la participación de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera; el establecimiento de los límites de déficit y deuda, los supuestos excepcionales en que pueden superarse y los mecanismos de corrección de las desviaciones; y los instrumentos para hacer efectiva la responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento, en desarrollo del artículo 135 de la Constitución Española y en el marco de la normativa europea.

A los efectos de la presente Ley, el sector público se considera integrado por las siguientes unidades:

El **sector Administraciones Públicas**, de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales aprobado por el Reglamento (CE) 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996 que incluye los siguientes subsectores, igualmente definidos conforme a dicho Sistema:

- a) **Administración central, que comprende el Estado y los organismos de la administración central.**
- b) **Comunidades Autónomas.**
- c) **Corporaciones Locales.**
- d) **Administraciones de Seguridad Social.**



El resto de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de las administraciones públicas, no incluidas en el apartado anterior, tendrán asimismo consideración de sector público y quedarán sujetos a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas.

#### **2.1.1. Principios generales**

- Principio de estabilidad presupuestaria.

La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea.

Se **entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural.**



En relación con los sujetos a los que se refiere el artículo 2.2 de esta Ley se entenderá por estabilidad presupuestaria la posición de equilibrio financiero.

- Principio de sostenibilidad financiera

Las actuaciones de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley estarán sujetas al principio de sostenibilidad financiera.



Se **entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea.**

Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

Para el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera las operaciones financieras se someterán al principio de prudencia financiera.

- Principio de plurianualidad.

La elaboración de los Presupuestos de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se encuadrará en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea.

- Principio de transparencia.

La contabilidad de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, así como sus Presupuestos y liquidaciones, deberán contener información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de los requerimientos acordados en la normativa europea en esta materia. A este respecto, los Presupuestos y cuentas generales de las distintas Administraciones integrarán información sobre todos los sujetos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación de esta ley.

Corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas proveer la disponibilidad pública de la información económico-financiera relativa a los sujetos integrados en el ámbito de aplicación de esta Ley, con el alcance y periodicidad que se derive de la aplicación de las normas y acuerdos nacionales y de las disposiciones comunitarias.

Las Administraciones Públicas suministrarán toda la información necesaria para el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley o de las normas y acuerdos que se adopten en su desarrollo, y garantizarán la coherencia de las normas y procedimientos contables, así como la integridad de los sistemas de recopilación y tratamiento de datos.

Igualmente estarán sometidas a disponibilidad pública las previsiones utilizadas para la planificación presupuestaria, así como la metodología, supuestos y parámetros en los que se basen.

- Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Las políticas de gasto público deberán encuadrarse en un marco de planificación plurianual y de programación y presupuestación, atendiendo a la situación económica, a los objetivos de política económica y al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.

Las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

- Principio de responsabilidad.

Las Administraciones Públicas que incumplan las obligaciones contenidas en esta Ley, así como las que provoquen o contribuyan a producir el incumplimiento de los compromisos asumidos por España de acuerdo con la normativa europea o las disposiciones contenidas en tratados o convenios internacionales de los que España sea parte, asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubiesen derivado.

En el proceso de asunción de responsabilidad a que se refiere el párrafo anterior se garantizará, en todo caso, la audiencia de la administración o entidad afectada.

El Estado no asumirá ni responderá de los compromisos de las Comunidades Autónomas, de las Corporaciones Locales y de los entes previstos en el artículo 2.2 de esta Ley vinculados o dependientes de aquellas, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.

Las Comunidades Autónomas no asumirán ni responderán de los compromisos de las Corporaciones Locales ni de los entes vinculados o dependientes de estas, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.

- Principio de lealtad institucional.

Las Administraciones Públicas se adecuarán en sus actuaciones al principio de lealtad institucional. Cada Administración deberá:

- a) Valorar el impacto que sus actuaciones, sobre las materias a las que se refiere esta Ley, pudieran provocar en el resto de Administraciones Públicas.
- b) Respetar el ejercicio legítimo de las competencias que cada Administración Pública tenga atribuidas.
- c) Ponderar, en el ejercicio de sus competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a otras Administraciones Públicas.
- d) Facilitar al resto de Administraciones Públicas la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias y, en particular, la que se derive del cumplimiento de las obligaciones de suministro de información y transparencia en el marco de esta Ley y de otras disposiciones nacionales y comunitarias.
- e) Prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que el resto de Administraciones Públicas pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias.

**Disposiciones para la aplicación efectiva de la Ley y mecanismos de coordinación.**

Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley vendrán obligados a establecer en sus normas reguladoras en materia presupuestaria los instrumentos y procedimientos necesarios para adecuarlas a la aplicación de los principios contenidos en esta Ley.

Corresponde al Gobierno, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y de la Comisión Nacional de Administración Local, y respetando en todo caso el principio de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, velar por la aplicación de dichos principios en todo el ámbito subjetivo de la presente Ley.

El Gobierno establecerá mecanismos de coordinación entre todas las Administraciones Públicas para garantizar la aplicación efectiva de los principios contenidos en esta Ley y su coherencia con la normativa europea.

### **2.1.2. Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera**

- Instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria.

La elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se someterá al principio de estabilidad presupuestaria.

Ninguna Administración Pública podrá incurrir en déficit estructural, definido como déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales. No obstante, en caso de reformas estructurales con efectos presupuestarios a largo plazo, de acuerdo con la normativa europea, podrá alcanzarse en el conjunto de Administraciones Públicas un déficit estructural del 0,4 por ciento del Producto Interior Bruto nacional expresado en términos nominales, o el establecido en la normativa europea cuando este fuera inferior.

Excepcionalmente, el Estado y las Comunidades Autónomas podrán incurrir en déficit estructural en caso de catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control de las Administraciones Públicas y perjudiquen considerablemente su situación financiera o su sostenibilidad económica o social, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados. Esta desviación temporal no puede poner en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

A los efectos anteriores la recesión económica grave se define de conformidad con lo dispuesto en la normativa europea. En cualquier caso, será necesario que se de una tasa de crecimiento real anual negativa del Producto Interior Bruto, según las cuentas anuales de la contabilidad nacional.

En estos casos deberá aprobarse un plan de reequilibrio que permita la corrección del déficit estructural teniendo en cuenta la circunstancia excepcional que originó el incumplimiento.

Las Corporaciones Locales deberán mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

Las Administraciones de Seguridad Social mantendrán una situación de equilibrio o superávit presupuestario. Excepcionalmente podrán incurrir en un déficit estructural de acuerdo con las finalidades y condiciones previstas en la normativa del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. En este caso, el déficit estructural máximo admitido para la administración central se minorará en la cuantía equivalente al déficit de la Seguridad Social.

Para el cálculo del déficit estructural se aplicará la metodología utilizada por la Comisión Europea en el marco de la normativa de estabilidad presupuestaria.

- Regla de gasto

La variación del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, **no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.**

No obstante, cuando exista un desequilibrio estructural en las cuentas públicas o una deuda pública superior al objetivo establecido, el crecimiento del gasto público computable se ajustará a la senda establecida en los respectivos planes económico-financieros y de reequilibrio previstos en los artículos 21 y 22 de esta ley.

Se **entenderá por gasto computable** a los efectos previstos en el apartado anterior, los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, excluidos los intereses de la deuda, el gasto no discrecional en prestaciones por desempleo, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas y las transferencias a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación.



Corresponde al Ministerio de Economía y Competitividad calcular la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea en aplicación de su normativa. Esta tasa se publicará en el informe de situación de la economía española al que se refiere el artículo 15.5 de esta Ley. Será la referencia a tener en cuenta por la Administración Central y cada una de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la elaboración de sus respectivos Presupuestos.

Cuando se aprueben cambios normativos que supongan aumentos permanentes de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se obtengan los aumentos de recaudación podrá aumentar en la cuantía equivalente.

Cuando se aprueben cambios normativos que supongan disminuciones de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se produzcan las disminuciones de recaudación deberá disminuirse en la cuantía equivalente.

**Los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública.**

- Instrumentación del principio de sostenibilidad financiera.



El volumen de deuda pública, definida de acuerdo con el Protocolo sobre Procedimiento de déficit excesivo, del conjunto de Administraciones Públicas **no podrá superar el 60 por ciento del Producto Interior Bruto nacional expresado en términos nominales, o el que se establezca por la normativa europea.**

**Este límite se distribuirá de acuerdo con los siguientes porcentajes, expresados en términos nominales del Producto Interior Bruto nacional: 44**

**por ciento para la Administración central, 13 por ciento para el conjunto de Comunidades Autónomas y 3 por ciento para el conjunto de Corporaciones Locales. Si, como consecuencia de las obligaciones derivadas de la normativa europea, resultase un límite de deuda distinto al 60 por ciento, el reparto del mismo entre Administración central, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales respetará las proporciones anteriormente expuestas.**



El límite de deuda pública de cada una de las Comunidades Autónomas no podrá superar el 13 por ciento de su Producto Interior Bruto regional.

La Administración Pública que supere su límite de deuda pública no podrá realizar operaciones de endeudamiento neto.

Los límites de deuda pública solo podrán superarse por las circunstancias y en los términos previstos en el artículo 11.3 de esta Ley.

En estos casos deberá aprobarse un plan de reequilibrio que permita alcanzar el límite de deuda teniendo en cuenta la circunstancia excepcional que originó el incumplimiento.

**El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito.**

La autorización del Estado a las Comunidades Autónomas para realizar operaciones de crédito y emisiones de deuda, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14.3 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, tendrá en cuenta el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, así como al



cumplimiento de los principios y el resto de las obligaciones que se derivan de la aplicación de esta Ley.

La autorización del Estado, o en su caso de las Comunidades Autónomas, a las Corporaciones Locales para realizar operaciones de crédito y emisiones de deuda, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, tendrá en cuenta el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, así como al cumplimiento de los principios y las obligaciones que se derivan de la aplicación de esta Ley.

Las Administraciones Públicas deberán publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluirá, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad. Las Administraciones Públicas velarán por la adecuación de su ritmo de asunción de compromisos de gasto a la ejecución del plan de tesorería.

Cuando el período medio de pago de una Administración Pública, de acuerdo con los datos publicados, supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, la Administración deberá incluir, en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior a la mencionada publicación, como parte de dicho plan lo siguiente:

- a) El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su periodo medio de pago hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
  - b) El compromiso de adoptar las medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su periodo medio de pago a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
- Prioridad absoluta de pago de la deuda pública.

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.

### **2.1.3. Establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas.**

En el **PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, EL GOBIERNO**, mediante acuerdo del **Consejo de Ministros**, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas y previo informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y de la Comisión Nacional de Administración Local en cuanto al ámbito de las mismas, **FIJARÁ LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA**, en términos de capacidad o necesidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y el objetivo de deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto de Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores. Dichos objetivos estarán expresados en términos porcentuales del Producto Interior Bruto nacional nominal.



A los efectos previstos en el párrafo anterior, **ANTES DEL 1 DE ABRIL DE CADA AÑO** el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas remitirá las respectivas propuestas de objetivos al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y a la Comisión Nacional de Administración Local, que deberán emitir sus informes en un plazo máximo de 15 días a contar desde la fecha de recepción de las propuestas en la Secretaría General del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y en la secretaría de la Comisión Nacional de Administración Local.

El **ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS** incluirá el límite de **GASTO NO FINANCIERO** del Presupuesto del Estado al que se refiere el artículo 30 de esta Ley.

Para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la regla de gasto recogida en el artículo 12 de esta Ley y el saldo estructural alcanzado en el ejercicio inmediato anterior.

La **fijación del objetivo de deuda pública será coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria establecido**. Si en los supuestos previstos en el artículo 13.3 se superan los

límites señalados en el artículo 13.1 de esta Ley, el objetivo deberá garantizar una senda de reducción de deuda pública acorde con la normativa europea.

Para la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública se tendrán en cuenta las recomendaciones y opiniones emitidas por las instituciones de la Unión Europea sobre el Programa de Estabilidad de España o como consecuencia del resto de mecanismos de supervisión europea.

La propuesta de fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública estará acompañada de un informe en el que se evalúe la situación económica que se prevé para cada uno de los años contemplados en el horizonte temporal de fijación de dichos objetivos.

Este informe será elaborado por el Ministerio de Economía y Competitividad, previa consulta al Banco de España, y teniendo en cuenta las previsiones del Banco Central Europeo y de la Comisión Europea. Contendrá el cuadro económico de horizonte plurianual en el que se especificará, entre otras variables, la previsión de evolución del Producto Interior Bruto, la brecha de producción, la tasa de referencia de la economía española prevista en el artículo 12 de esta Ley y el saldo cíclico del conjunto de las Administraciones Públicas, distribuido entre sus subsectores.

El acuerdo del Consejo de Ministros en el que se contengan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública se remitirá a las Cortes Generales acompañado de las recomendaciones y del informe a los que se refieren los apartados 4 y 5 de este artículo.

En forma sucesiva y tras el correspondiente debate en Pleno, el Congreso de los Diputados y el Senado se pronunciarán aprobando o rechazando los objetivos propuestos por el Gobierno.

Si aprobados los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública por el Congreso, los mismos fuesen rechazados por el Senado, dichos objetivos se someterán a nueva votación en el Pleno del Congreso, aprobándose si este los ratifica por mayoría simple.

Si son rechazados, el Gobierno, en el plazo máximo de un mes, remitirá un nuevo acuerdo que se someterá al mismo procedimiento.

Esta modificación **será de inmediata y directa aplicación** en la tramitación parlamentaria que esté en curso en el momento de su entrada en vigor. De tal manera que, si el acuerdo del Consejo de Ministros en el que se recogen los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública ya se hubiera remitido a las Cortes Generales, y este hubiera sido rechazado por el Senado,

dichos objetivos se someterán a una nueva votación en el Pleno del Congreso, aprobándose por mayoría simple, sin necesidad de que se inicie un nuevo procedimiento. **(MODIFICADO POR LO 2/2024)**

Aprobados los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública por las Cortes Generales, la elaboración de los proyectos de Presupuesto de las Administraciones Públicas habrán de acomodarse a dichos objetivos.

El informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera al que se refiere el apartado 1 del presente artículo, así como los acuerdos del mismo que se dicten para la aplicación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, se publicarán para general conocimiento.

#### **2.1.4. Establecimiento de los objetivos individuales para las Comunidades Autónomas.**

Aprobados por el Gobierno los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública en las condiciones establecidas en el artículo 15 de esta Ley, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe de la **Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal**, **formulará una propuesta de objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para cada una de las Comunidades Autónomas.**

A partir de la mencionada propuesta, el Gobierno previo informe de Consejo de Política Fiscal y Financiera que **deberá pronunciarse en el plazo improrrogable de quince días desde la recepción** de la propuesta en la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, fijará los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para cada una de ellas.

#### **2.1.5. Informes sobre cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto.**

**Antes del 15 de octubre la AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL HARÁ público**, para general conocimiento, el informe elaborado sobre la **adecuación a los objetivos de estabilidad, de deuda y a la regla de gasto del proyecto de Presupuestos Generales del Estado y de la información a la que se refiere el artículo 27, que podrá incluir recomendaciones en caso de apreciarse alguna desviación.** El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas podrá formular las recomendaciones adicionales que considere.



**Antes del 1 de abril de cada año**, la *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*, elevará al Gobierno **un informe sobre el grado de cumplimiento** de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública en los Presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas. Igualmente, el informe recogerá el cumplimiento de la regla de gasto de los Presupuestos de la Administración Central y de las Comunidades Autónomas. El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas podrá formular las recomendaciones que considere sobre el grado de cumplimiento de los objetivos.

**Antes del 15 de abril de cada año**, el *Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas* elevará al Gobierno un **primer informe** sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio inmediato anterior, así como de la evolución real de la economía y las desviaciones respecto de la previsión inicial contenida en el informe al que se refiere el artículo 15.5 de esta Ley. Este informe se elaborará sobre la base de la información que, en aplicación de la normativa europea, haya de remitirse a las autoridades europeas y a la hora de valorar el cumplimiento se tendrá en cuenta un margen razonable que pueda cubrir las variaciones respecto del informe contemplado en el apartado siguiente derivadas del calendario de disponibilidad de los datos.

**Antes del 15 de octubre de cada año**, el *Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas* elevará al Gobierno un **segundo informe** sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio inmediato anterior, así como de la evolución real de la economía y las desviaciones respecto de la previsión inicial contenida en el informe al que se refiere el artículo 15.5 de esta Ley. Para la elaboración de este informe se tendrá en cuenta la información que, en aplicación de la normativa europea, haya de remitirse a las autoridades europeas y la información actualizada remitida por las Comunidades Autónomas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Dicho informe incluirá también una previsión sobre el grado de cumplimiento en el ejercicio corriente, coherente con la información que se remita a la Comisión Europea de acuerdo con la normativa europea.

El Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas informará al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y a la Comisión Nacional de Administración Local, en sus ámbitos respectivos de competencia, sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto.

Los informes a los que se refiere este artículo se publicarán para general conocimiento.

### 2.1.6. Medidas preventivas, correctivas y coercitivas

#### A) Medidas preventivas

##### - *Medidas automáticas de corrección*

Las Administraciones Públicas harán un seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria y ajustarán el gasto público para garantizar que al cierre del ejercicio no se incumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

Asimismo, harán un seguimiento del riesgo y coste asumido en la concesión de avales, reavales y cualquier otra clase de garantías que concedan para afianzar operaciones de crédito de personas físicas y jurídicas, públicas o privadas.



**Cuando el volumen de deuda pública se sitúe por encima del 95 % de los límites establecidos en el artículo 13.1 de esta Ley para cada Administración Pública, las únicas operaciones de endeudamiento permitidas a la Administración Pública correspondiente serán las de tesorería.**

Los mecanismos de revalorización y ajuste que resulten necesarios para garantizar el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social se establecerán mediante norma con rango de Ley. El Gobierno hará un seguimiento de la aplicación de los mecanismos de revalorización y ajuste del sistema de pensiones, con el fin de velar por el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social.

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas hará un seguimiento del cumplimiento de los periodos medios de pago a proveedores de las Comunidades Autónomas.

**Cuando el periodo medio de pago a los proveedores de la Comunidad Autónoma supere en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos a contar desde la actualización de su plan de tesorería de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.6, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas formulará una COMUNICACIÓN DE ALERTA indicándose el importe que deberá dedicar mensualmente al pago a proveedores y las medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que deberá adoptar de forma que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su periodo medio de pago a proveedores. La Comunidad Autónoma deberá incluir todo ello en su plan de tesorería inmediatamente posterior a dicha comunicación de alerta.**

Una vez que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas realice la comunicación de alerta a la que se refiere el párrafo anterior, sus efectos se mantendrán hasta que la Comunidad Autónoma cumpla el plazo máximo de pago previsto en la normativa de morosidad.

El órgano interventor de la Corporación Local realizará el seguimiento del cumplimiento del periodo medio de pago a proveedores.

Si aplicadas las medidas anteriores persiste la superación en más de 30 días el plazo máximo de pago previsto en la normativa de morosidad **SE PODRÁ PROCEDER POR EL ÓRGANO COMPETENTE** de la Administración General del Estado, previa comunicación de la Comunidad Autónoma en el caso de que ésta ostente la tutela financiera de la Corporación Local, **A LA RETENCIÓN DE RECURSOS** derivados de la participación en tributos del Estado para satisfacer las obligaciones pendientes de pago que las Corporaciones Locales tengan con sus proveedores. Para ello, se recabará de la Corporación Local la información necesaria para cuantificar y determinar la parte de la deuda comercial que se va a pagar con cargo a los mencionados recursos.

- *Advertencia de riesgo de incumplimiento.*

**En caso de apreciar un riesgo de incumplimiento** del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto de las Comunidades Autónomas o de las Corporaciones Locales, **el Gobierno**, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, **formulará una advertencia motivada** a la Administración responsable previa audiencia a la misma. Formulada la advertencia el Gobierno dará cuenta de la misma para su conocimiento al Consejo de Política Fiscal y Financiera, si la advertida es una Comunidad Autónoma, y a la Comisión Nacional de Administración Local, si es una Corporación Local. Dicha advertencia se hará pública para general conocimiento.



La Administración advertida **tendrá el plazo de un mes para adoptar las medidas necesarias** para evitar el riesgo, que serán comunicadas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Si no se adoptasen las medidas o el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas aprecia que son insuficientes para corregir el riesgo, se aplicarán las medidas correctivas previstas en los artículos 20 y 21 y 25, apartado 1.a).

#### B) Medidas correctivas

- *Medidas automáticas de corrección.*

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 autorización podrá realizarse de forma gradual por tramos y será preceptiva hasta que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas constate que ha cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y regla de gasto.

Una vez que el plan económico-financiero presentado por la Comunidad Autónoma por incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto hubiera sido considerado idóneo por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, las operaciones de crédito a corto plazo que no sean consideradas financiación exterior no precisarán de autorización del Estado.

Asimismo, la concesión de avales, reavales u otra clase de garantías a las operaciones de crédito de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, incluidas las entidades de la Comunidad Autónoma no incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 2.1.b) de esta Ley, precisará de autorización del Estado. Esta autorización se podrá realizar de forma gradual por tramos de importes a avalar y garantizar, y será preceptiva hasta que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas constate que se ha cumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto.

En los supuestos de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto, la concesión de subvenciones o la suscripción de convenios por parte de la Administración Central con Comunidades Autónomas incumplidoras precisará, con carácter previo a su concesión o suscripción, informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado establecerán los criterios que servirán de base para la emisión del informe regulado en este apartado, que en todo caso deberá tener en cuenta el grado de ejecución de las medidas que deben ser aplicadas por la Comunidad Autónoma para corregir la situación de incumplimiento.

Las medidas previstas en los apartados anteriores se aplicarán también en caso de formulación de la advertencia previa prevista en el artículo 19 de esta Ley.





Cuando el periodo medio de pago a los proveedores de la **Comunidad Autónoma** supere en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de 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, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas lo comunicará a la Comunidad Autónoma indicando que partir de ese momento:

- a) Todas aquellas modificaciones presupuestarias que conlleven un aumento neto del gasto no financiero de la Comunidad Autónoma y que, de acuerdo con la normativa autonómica vigente no se financien con cargo al fondo de contingencia o con baja en otros créditos, requerirán la adopción un acuerdo de no disponibilidad de igual cuantía, del que se informará al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas con indicación del crédito afectado, la medida de gasto que lo sustenta y la modificación presupuestaria origen de la misma.
- b) Todas sus operaciones de endeudamiento a largo plazo precisarán de autorización del Estado. Esta autorización podrá realizarse de forma gradual por tramos.
- c) La Comunidad Autónoma deberá incluir en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior nuevas medidas para cumplir con el plazo máximo de pago previsto en la normativa de morosidad.

Si aplicadas las medidas previstas en el apartado 5 anterior, **el periodo medio de pago a los proveedores de la Comunidad Autónoma supere en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses** consecutivos a contar desde la actualización de su plan de tesorería referida en la letra c) del apartado 5 anterior, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas iniciará el procedimiento de retención de los importes a satisfacer por los recursos de los regímenes de financiación para pagar directamente a los proveedores. Para ello, se recabará de la Comunidad Autónoma la información necesaria para cuantificar y determinar la parte de la deuda comercial que se va a pagar con cargo a los mencionados recursos y se comunicará al Consejo de Política Fiscal y Financiera para su conocimiento.

Las medidas previstas en los apartados 5 y 6 anteriores, **se mantendrán hasta que la Comunidad Autónoma cumpla con el plazo máximo de pago previsto en la normativa de morosidad durante seis meses consecutivos.**

- *Plan económico-financiero*

En caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, la Administración incumplidora formulará un plan económico-financiero que permita **en el año en curso y el siguiente** el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, con el contenido y alcance previstos en este artículo.



El plan económico-financiero contendrá como mínimo la siguiente información:

- a) Las causas del incumplimiento del objetivo establecido o, en su caso, del incumplimiento de la regla de gasto.
- b) Las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, bajo el supuesto de que no se producen cambios en las políticas fiscales y de gastos.
- c) La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias o registros extrapresupuestarios en los que se contabilizarán.
- d) Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan, así como los supuestos sobre los que se basan estas previsiones, en consonancia con lo contemplado en el informe al que se hace referencia en el apartado 5 del artículo 15.
- e) Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.

En caso de estar incursos en Procedimiento de Déficit Excesivo de la Unión Europea o de otros mecanismos de supervisión europeos, el plan deberá incluir cualquier otra información adicional exigida.

- *Plan de reequilibrio.*

La administración que hubiera incurrido en los supuestos previstos en el artículo 11.3 de esta Ley, **presentará un plan de reequilibrio** que, además de incluir lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 21, **recogerá la senda prevista** para alcanzar el **objetivo de estabilidad presupuestaria, desagregando la evolución de los ingresos y los gastos**, y de sus **principales partidas**, que permiten cumplir dicha senda.



La administración que hubiera incurrido en los supuestos previstos en el artículo 13.3 de esta Ley, presentará un plan de reequilibrio que, además de incluir lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 21, recogerá la siguiente información:

- a) La senda **prevista para alcanzar el objetivo de deuda pública**, desagregando los factores de evolución que permiten el cumplimiento de la misma.
- b) Un **análisis de la dinámica de la deuda pública** que incluirá, además de las variables que determinan su evolución, otros factores de riesgo y un análisis de la vida media de la deuda.

En caso de estar incursos en Procedimiento de Déficit Excesivo de la Unión Europea o de otros mecanismos de supervisión europeos, el plan deberá incluir cualquier otra información adicional exigida.

### C) Medidas coercitivas

En caso de **falta de presentación, de falta de aprobación o de incumplimiento del plan económico-financiero o del plan de reequilibrio, o cuando el periodo medio de pago a los proveedores de la Comunidad Autónoma supere en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos** a contar desde la comunicación prevista en el artículo 20.6 la Administración Pública responsable deberá:



- a) Aprobar, en el plazo de 15 días desde que se produzca el incumplimiento, la no disponibilidad de créditos y efectuar la correspondiente retención de créditos, que garantice el cumplimiento del objetivo establecido. Dicho acuerdo deberá detallar las medidas de reducción de gasto correspondientes e identificar el crédito presupuestario afectado, no pudiendo ser revocado durante el ejercicio presupuestario en el que se apruebe o hasta la adopción de medidas que garanticen el cumplimiento del objetivo establecido, ni dar lugar a un incremento del gasto registrado en cuentas auxiliares, a cuyo efecto esta información será objeto de un seguimiento específico. Asimismo, cuando resulte necesario para dar cumplimiento a los compromisos de consolidación fiscal con la Unión Europea, las competencias normativas que se atribuyan a las Comunidades Autónomas en relación con los tributos cedidos pasarán a ser ejercidas por el Estado.
- b) Constituir, cuando se solicite por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, un depósito con intereses en el Banco de España equivalente al 0,2 % de su Producto Interior Bruto nominal. El depósito será cancelado en el momento en que se apliquen las medidas que garanticen el cumplimiento de los objetivos.



Si en el **plazo de 3 meses desde la constitución del depósito no se hubiera presentado o aprobado el plan, o no se hubieran aplicado las medidas, el depósito**

**no devengará intereses.** Si transcurrido un nuevo plazo de 3 meses persistiera el incumplimiento podrá acordar que el depósito se convertirá en multa coercitiva.

De no adoptarse alguna de las medidas previstas en el apartado a) anterior o en caso de resultar éstas insuficientes el Gobierno podrá acordar el envío, bajo la dirección del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de una comisión de expertos para valorar la situación económico-presupuestaria de la administración afectada. Esta comisión podrá solicitar, y la administración correspondiente estará obligada a facilitar, cualquier dato, información o antecedente respecto a las partidas de ingresos o gastos. La comisión deberá presentar una propuesta de medidas y sus conclusiones se harán públicas en una semana. Las medidas propuestas serán de obligado cumplimiento para la administración incumplidora.

#### Medidas de cumplimiento forzoso.

En el supuesto de que una Comunidad Autónoma no adoptase el acuerdo de no disponibilidad de créditos previsto en el artículo 25.1.a), no constituyese el depósito obligatorio establecido en el artículo 25.1.b) o no implementase las medidas propuestas por la comisión de expertos prevista en el artículo 25.2, **el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 de la Constitución Española, requerirá al Presidente de la Comunidad Autónoma** para que lleve a cabo, en el plazo que se indique al efecto, la adopción de un acuerdo de no disponibilidad, la constitución del depósito obligatorio establecido en el artículo 25.1.b) o la ejecución de las medidas propuestas por la comisión de expertos.



En caso de no atenderse el requerimiento, el Gobierno, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, adoptará las medidas necesarias para obligar a la Comunidad Autónoma a su ejecución forzosa. Para la ejecución de las medidas el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de la Comunidad Autónoma.

#### **2.1.7. Gestión presupuestaria**

##### A) Plan presupuestario a medio plazo.

Se **elaborará un plan presupuestario a medio plazo** que se incluirá en el **Programa de Estabilidad**, en el que se enmarcará la elaboración de los presupuestos anuales y a través del cual se garantizará una programación presupuestaria coherente con los **objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y de conformidad con la regla de gasto.**




El plan presupuestario a medio plazo abarcará un periodo mínimo de tres años y contendrá, entre otros parámetros:

- a) Los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y regla de gasto de las respectivas Administraciones Públicas.
- b) Las proyecciones de las principales partidas de ingresos y gastos teniendo en cuenta tanto su evolución tendencial, es decir, basada en políticas no sujetas a modificaciones, como el impacto de las medidas previstas para el periodo considerado.
- c) Los principales supuestos en los que se basan dichas proyecciones de ingresos y gastos.
- d) Una evaluación de cómo las medidas previstas pueden afectar a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.


Las proyecciones adoptadas en el plan presupuestario a medio plazo se basarán en previsiones macroeconómicas y presupuestarias elaboradas conforme a las metodologías y procedimientos establecidos en el proceso presupuestario anual.

Toda modificación del plan presupuestario a medio plazo o desviación respecto al mismo deberá ser explicada.

B) Límite de gasto no financiero.

El **Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales** aprobarán, en sus respectivos ámbitos, **un límite máximo de gasto no financiero**, coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, que marcará el **techo de asignación de recursos de sus Presupuestos**. 

El límite de gasto no financiero excluirá las transferencias vinculadas a los sistemas de financiación de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

**Antes del 1 de agosto de cada año** el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas informará al Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado. 


**Antes del 1 de agosto de cada año** las Comunidades Autónomas remitirán al Consejo de Política Fiscal y Financiera información sobre el límite de gasto no financiero que cada una de ellas haya aprobado.

### C) Fondo de contingencia.

El Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales incluirán en sus Presupuestos una **dotación diferenciada de créditos presupuestarios que se destinará, cuando proceda, a atender necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el Presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio.**

La cuantía y las condiciones de aplicación de dicha dotación será determinada por cada Administración Pública en el ámbito de sus respectivas competencias.

### Destino del superávit presupuestario.


En el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit, este se  destinará, en el caso del Estado, Comunidades Autónomas, y Corporaciones Locales, **a reducir el nivel de endeudamiento neto siempre con el límite del volumen de endeudamiento si éste fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda.**

En el caso de la Seguridad Social, el superávit se **aplicará prioritariamente al Fondo de Reserva**, con la finalidad de atender a las necesidades futuras del sistema.

A efectos de lo previsto en este artículo se entiende por superávit la capacidad de financiación según el sistema europeo de cuentas y por endeudamiento la deuda pública a efectos del procedimiento de déficit excesivo tal y como se define en la normativa europea.

Cabe destacar que, tras la crisis del COVID-19, entre los años **2020-2023 se suspendieron las reglas fiscales**, lo que supuso que no existieran objetivos de estabilidad, siendo sustituidos por unas tasas de referencia de déficit.

## 2.2. Los Presupuestos Generales de 2023

Los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2023 revela que una proporción significativa del gasto, concretamente el 53,40%, se destinará a cubrir las pensiones, las prestaciones por desempleo y los intereses de la deuda. Estos conceptos suman un monto de 243.240 millones de euros dentro de un presupuesto total de 455.978 millones. 

Con el fin de hacer frente a la inflación, los PGE de este año establecen un récord en términos de gastos e ingresos. La partida más cuantiosa es para las pensiones, con un total de 190.687 millones de euros, lo que representa un incremento del 11,4% en comparación con el año anterior y equivale al 41,8% del gasto total. Este gasto en pensiones ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos 15 años.

En lo que respecta a las prestaciones por desempleo, se ha asignado una cantidad de 21.278 millones de euros, lo que supone una reducción del 5,3% debido a la mejora en la situación del empleo y la disminución del desempleo, representando el 4,7% del gasto total.

Por otro lado, la partida destinada a los intereses de la deuda pública asciende a 31.275 millones de euros, un 3,6% más que el año anterior, debido al aumento previsto de los tipos de interés. Este gasto representa el 6,9% del total.

Es notable que el costo actual de los intereses de la deuda es casi el doble del de 2008, cuando la deuda pública era solo el 34,3% del PIB, mientras que ahora supera el 116% del PIB.

Los PGE también destacan por un fuerte enfoque en el gasto social, que constituye el 58,5% del presupuesto, un 11% más que en 2022. Este incluye importantes incrementos en áreas como servicios sociales, promoción social, vivienda, educación y cultura, con un notable aumento en las becas de 400 millones.

En el apartado de producción de bienes públicos de carácter preferente, que incluye una asignación de 11.188 millones de euros (un 12,7% más que el año anterior), se destacan las inversiones en sanidad, educación y cultura.

Finalmente, los servicios públicos básicos, que abarcan una dotación de 27.395 millones de euros (un 13,5% más que el año pasado), ponen énfasis en las políticas de Defensa, que experimentan un incremento significativo del 26%, representando el 2,7% del gasto total.

### **2.3. Los Presupuestos Generales del 2024**

El **presupuesto prorrogado del Estado para 2024** asciende a 380.822 millones de euros.

La **Orden HFP/1254/2023, de 22 de noviembre**, por la que se dictan las normas para la elaboración de los **Presupuestos Generales del Estado para 2024** establece criterios prioritarios para los Presupuestos Generales del Estado de 2024, enfocados en alcanzar las metas de las políticas económicas, sociales y medioambientales del Gobierno. Estos



criterios están alineados con las proyecciones fiscales y las recomendaciones de la Comisión Europea en el contexto del Semestre europeo. Los puntos clave incluyen:

- **Modernización del sector productivo:** completar la modernización del sector productivo mediante la implementación de los fondos Next Generation y los proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (PERTE). Esto busca colocar a España en una posición líder en tecnologías futuras, fortaleciendo la industria, expandiendo el comercio internacional, apoyando a las pymes y autónomos, y fomentando la adaptación a la digitalización y sostenibilidad.
- **Enfoque en innovación y ciencia:** priorizar la innovación y la ciencia en el modelo productivo, con un compromiso continuo en el fortalecimiento de la investigación, desarrollo e innovación, y mejorar las condiciones laborales de los investigadores.
- **Transición ecológica justa:** impulsar una transición ecológica equitativa, con medidas para una economía más descarbonizada, circular y sostenible, incluyendo la reindustrialización de España.
- **Política de empleo y derechos laborales:** mejorar la política de empleo, garantizando derechos laborales y articulando una red de apoyo para profesionales, con un enfoque en estabilizar los precios y recuperar el poder adquisitivo de los salarios. Promover igualdad de oportunidades y políticas activas de empleo, especialmente para jóvenes y personas en paro de larga duración.
- **Sector primario moderno y sostenible:** fomentar un sector agrícola innovador y ecológico, con apoyo en innovación y formación para las pymes rurales. Además, se actualizarán estrategias nacionales para enfrentar el reto demográfico y lograr una mayor cohesión territorial.
- **Bienestar social:** adoptar medidas contra el impacto del aumento de precios de alimentos y tipos de interés sobre la renta disponible, asegurar la sostenibilidad de las pensiones, y reforzar el sistema nacional de salud, con énfasis en la atención primaria y la ampliación de servicios de salud pública.
- **Derecho a la vivienda:** incrementar el parque público de viviendas para alquiler asequible, enfocándose en los jóvenes y garantizando viviendas dignas y accesibles. Se promoverá también la movilidad sostenible y el transporte público.



- **Lucha contra la violencia de género:** aumentar la dotación para prevenir y combatir la violencia machista, mejorando la atención, protección y reparación a las víctimas y renovando el pacto de estado contra la violencia de género.
- **Educación pública:** avanzar en la financiación del sistema educativo público, incluyendo la educación infantil y el desarrollo de centros de formación profesional.
- **Futuro de la juventud:** garantizar oportunidades para la juventud en educación, empleo digno y acceso a vivienda asequible, y mejorar la protección a la infancia.

### 3. Política fiscal

#### 3.1. Programa de estabilidad 2023-2026

España ha acelerado la **disminución de su déficit público al 3% para el año 2024**, gracias a la expansión económica, el aumento del empleo y la influencia favorable del Plan de Recuperación. Esta información se reveló el 28 de abril de 2023, cuando el Gobierno español presentó a la Comisión Europea tanto el **Programa de Estabilidad 2023-2026 como el Programa Nacional de Reformas 2023**.

Cumpliendo con la normativa que obliga a todos los Estados Miembros a presentar anualmente en abril sus Programas Nacionales de Reformas y de Estabilidad ante la Comisión Europea, España ha delineado en estos documentos las reformas y políticas que están impulsando un mejoramiento estructural de su economía. Esto incluye el impacto positivo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y las previsiones macroeconómicas y fiscales para el periodo 2023-2026, respaldadas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF).

Entre las transformaciones legislativas y la implementación del Plan de Recuperación, se destaca un proceso de modernización y cambio estructural en la economía española. Este cambio se refleja en un incremento del crecimiento potencial, que se espera alcance el 1,6% a partir de 2024, y una disminución del desempleo estructural, proyectado en torno al 9%.

España también ha mantenido un crecimiento económico robusto desde el fin de la pandemia, a pesar de un contexto internacional complejo, liderando por tercer año consecutivo el crecimiento entre los principales países de la zona euro en 2023. Este crecimiento se ha

impulsado por el dinamismo del empleo, la demanda interna, el fomento de la inversión y el aumento de las exportaciones.

Las medidas adoptadas facilitarán un retorno gradual de la inflación a niveles medios a largo plazo, permitiendo mantener el superávit por cuenta corriente y mejorar la posición de inversión internacional neta de España.

**El Programa de Estabilidad proyecta que el déficit público se reducirá al 3% en 2024,** un año antes de lo previsto, debido al crecimiento económico, el control del gasto público, el incremento de ingresos y el dinamismo del mercado laboral. **Además, la deuda pública seguirá una tendencia a la baja, ubicándose por debajo del 110% en 2024.**



Este nuevo panorama se enmarca en un contexto de incertidumbre causada por la invasión rusa de Ucrania, promoviendo políticas presupuestarias prudentes y realistas, enfocadas en la justicia social y la eficiencia económica. Así, España combina la necesaria consolidación fiscal con un crecimiento económico más robusto y sostenible.

A mediano plazo, se espera que las reformas, junto con el fortalecimiento de los ingresos públicos y el control del gasto, aseguren la sostenibilidad de las finanzas públicas.

**El Programa de Estabilidad 2023-2026** contempla un escenario macroeconómico para el periodo 2023-2026, marcado por el endurecimiento de las políticas monetarias, tensiones financieras y una incertidumbre geopolítica y energética.



Para 2023, se proyecta que España lidere el crecimiento en la zona euro, con un incremento del PIB del 2,1%, que se elevará al 2,4% en 2024. Se espera que la demanda interna, especialmente el consumo privado, impulse este crecimiento.

Las medidas adoptadas han situado la inflación española entre las más bajas de la UE, mejorando la competitividad empresarial y aumentando la participación de mercado en las exportaciones.

Desde 2023 hasta 2026, la creación de empleo continuará siendo un motor clave del crecimiento económico, sumando 1,1 millones de empleos hasta 2026, adicionales al millón creado tras la pandemia. Esto permitirá alcanzar niveles récord de ocupación y reducir la tasa de paro por debajo del 10% en 2026.

El sector exterior contribuirá positivamente durante este periodo, manteniendo la solidez y competitividad de las exportaciones españolas, con un crecimiento en el sector de bienes y una evolución favorable en el turismo.

El impulso económico y la creación de empleo permitirán una consolidación fiscal, reduciendo la ratio deuda-PIB en los próximos años, situándola por debajo del 110% en 2024.

Las reformas legislativas desde 2018 y la implementación del Plan de Recuperación han fomentado la modernización y el cambio estructural en la economía española, duplicando el crecimiento potencial a partir de 2024.

El Programa Nacional de Reformas presentado también a la Comisión Europea incluye las principales reformas estructurales para aumentar el crecimiento potencial de la economía española, enfrentando los retos actuales y futuros, e incorpora las principales inversiones que complementan estas reformas. Estas medidas se alinean con las recomendaciones específicas de la Unión Europea en el contexto del Semestre Europeo, el Pilar Europeo de Derechos Sociales y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

### 3.2. Límite de gasto no financiero



El 12 de diciembre de 2023 el Consejo de Ministros ha aprobado el acuerdo que establece los objetivos de estabilidad presupuestaria y el límite máximo del gasto no financiero para el **periodo 2024-2026**. Este periodo se caracteriza por la reactivación de las normativas fiscales, que habían sido suspendidas debido a la pandemia del coronavirus y, más tarde, por las repercusiones del conflicto bélico en Ucrania.

Para **2024, el límite de gasto se fija en 199.120 millones de euros**, lo que representa un incremento del 0,5% en comparación con 2023. Se espera que el déficit de las Administraciones Públicas sea del 3% en 2024, reduciéndose al 2,7% en 2025 y al 2,5% en 2026. Estas cifras forman parte de una estrategia fiscal cautelosa que busca un equilibrio entre la consolidación fiscal y el fomento del crecimiento y recuperación económica.



Este acuerdo es fundamental para la formulación de los Presupuestos Generales del Estado de 2024, cuya presentación se anticipa para el primer trimestre del año siguiente, retrasada por razones electorales y el proceso de investidura.

Los presupuestos apuntan a lograr estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en un contexto de desactivación de las medidas de salvaguarda de la Unión Europea. La nueva realidad fiscal mantiene el enfoque en reducir el déficit público sin dejar de lado las medidas destinadas a los grupos más vulnerables y a la sociedad en general. Es notable que España ha logrado reducir su déficit significativamente, de un 10,1% en 2020 a un 4,7% en 2022, mientras implementaba políticas sociales y reforzaba el Estado del Bienestar.

El nuevo límite de gasto no financiero, excluyendo fondos europeos, se establece en 189.215 millones de euros a nivel nacional, un 9,3% más que en 2023. Esto refleja el compromiso del Gobierno de aumentar sus inversiones independientemente de las ayudas europeas.

El Gobierno ha establecido una ruta que permite la consolidación fiscal manteniendo las políticas públicas. Para 2024, se fija un déficit del 3% para las Administraciones Públicas, con un mayor esfuerzo por parte de la Administración Central y una senda más flexible para las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

Las Comunidades Autónomas tienen un objetivo de déficit del 0,1% para 2024, orientado a lograr el equilibrio presupuestario en 2025 y 2026. Para las Entidades Locales, el objetivo es alcanzar el equilibrio presupuestario en 2024, manteniéndolo en los años siguientes.

Las Comunidades Autónomas y Entidades Locales contarán con los mayores recursos financieros de su historia, gracias al sistema de financiación. Las Comunidades Autónomas recibirán 154.467 millones de euros en 2024, un aumento significativo en comparación con 2023. De forma similar, las Entidades Locales recibirán 28.557 millones de euros, un incremento del 22,6% respecto al año anterior.

Objetivos fiscales y de gasto para diferentes sectores de las Administraciones Públicas de España para los años 2024 a 2026

Año	Administración Central	Comunidades Autónomas	Entidades Locales	Seguridad Social	Total Administraciones Públicas
2024	-2,7%	-0,1%	0,0%	-0,2%	-3,0%
2025	-2,6%	0,0%	0,0%	-0,1%	-2,7%

2026	-2,5%	0,0%	0,0%	0,0%	-2,5%
------	-------	------	------	------	-------

El acuerdo incluye objetivos de deuda pública para el periodo 2024-2026, continuando con la tendencia a la baja de la deuda pública de España.

El **Consejo de Ministros ha aprobado un Plan de Reequilibrio para corregir las desviaciones presupuestarias surgidas en el contexto excepcional de los últimos años**. Este plan contempla la estrategia para garantizar la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de la deuda española, conforme a la Ley de Estabilidad Presupuestaria.

### 3.3. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

#### 3.3.1. Regulación



La **Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, creó la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal** como ente de Derecho Público dotado de personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, que ejerce sus funciones con autonomía e independencia funcional respecto de las Administraciones Públicas.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal tiene por objeto garantizar el cumplimiento efectivo por las Administraciones Públicas del **principio de estabilidad presupuestaria previsto en el artículo 135 de la Constitución Española**, mediante la evaluación continua del ciclo presupuestario, del endeudamiento público, y el análisis de las previsiones económicas.



La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal ejercerá sus funciones en todo el territorio español de forma única y exclusiva y con respecto a todos los sujetos integrantes del sector público en los términos previstos en el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal ejercerá sus funciones a través de **informes, opiniones y estudios**.

A tal efecto, tendrá a su disposición la información económico-financiera relativa a las distintas Administraciones Públicas. Con el fin de garantizar la eficiencia y evitar duplicidades en la

remisión de información, el acceso a la información se realizará preferentemente a través del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, sin perjuicio de que pueda requerirse directamente información adicional a las correspondientes Administraciones Públicas, en concreto cuando la información obtenida a través del Ministerio no resultara suficiente, completa o requiriera de alguna aclaración.

Mediante Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, se determinarán los datos y documentos y procedimientos de remisión, incluidos los telemáticos, que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas tendrá con carácter permanente a disposición de la mencionada Autoridad. Lo anterior se entenderá con independencia de las necesidades de información adicional que requiera la Autoridad para el correcto ejercicio de sus funciones y que no esté explícitamente prevista en la citada Orden.

Los sujetos incluidos en el ámbito de esta Ley estarán obligados a facilitar la información económico-financiera requerida por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, que sea necesaria para el desempeño de sus funciones, dentro del plazo que ésta señale al efecto. En la determinación de dicho plazo deberá tenerse en cuenta el volumen y la complejidad de la información requerida.

En caso de producirse el incumplimiento del deber de colaboración, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal incluirá en su página web una advertencia pública de dicha circunstancia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.6 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el incumplimiento grave o reiterado del deber de colaboración con la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal podrá, previa audiencia del sujeto incumplidor, llevar aparejada la imposición de las medidas previstas en el artículo 20 de la citada Ley Orgánica.

Corresponde al Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal apreciar si se trata de un incumplimiento grave o reiterado, en cuyo caso lo comunicará al Gobierno de la Nación, a los efectos previstos en el mencionado artículo 27.6, y a las Cortes Generales.

En todo caso la información que reciba la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal deberá ser tratada respetando los límites que rigen el acceso a la información confidencial.

Las funciones de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal previstas en este artículo se ejercerán sin perjuicio de las que la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas reconoce al Consejo de Política Fiscal y Financiera.

### **3.3.2. Elaboración de informes, opiniones y estudios.**

Los informes evacuados por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal serán los previstos en esta Ley. Si la Administración o la entidad destinataria del informe se aparta de las recomendaciones en él contenidas, deberá motivarlo e incorporar dicho informe en el correspondiente expediente. La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal podrá trasladar una propuesta de informe para que, en el plazo que determine y siempre dentro de los plazos totales previstos para la emisión de los informes, la Administración o la entidad destinataria pueda indicar errores, ambigüedades o imprecisiones manifiestas.

Los informes podrán ser emitidos de oficio por la propia Autoridad, en la fecha determinada al efecto en esta Ley, o por solicitud de una Administración pública, en el plazo de diez días desde su petición. Este plazo podrá reducirse a los días que se indiquen en la petición siempre que se justifiquen las razones de urgencia.

Las opiniones se formularán a iniciativa propia de la Autoridad sobre las materias previstas en el artículo 23. La Administración o entidad destinataria de la opinión puede apartarse del criterio en ella contenido sin necesidad de motivación.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal realizará los estudios que el Gobierno de la Nación, el Consejo de Política Fiscal y Financiera, la Comisión Nacional de la Administración Local o la Comisión Financiera de la Seguridad Social le soliciten.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal podrá realizar estudios que soliciten las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, que deberán circunscribirse a su ámbito competencial y sin afectar a competencias propias de otras Administraciones. En caso de resultar afectadas competencias de otras Administraciones distintas de la solicitante, la solicitud habrá de realizarse por los órganos colegiados competentes a los que se refiere el párrafo anterior.

Los informes y las opiniones de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal serán públicos y motivados, y estarán disponibles en su web.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal elaborará anualmente una memoria de actividades a la que dará la máxima publicidad y difusión.

### **3.3.3. Relaciones institucionales.**

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, colaborará con las instituciones y organismos de la Unión Europea, en especial con la Comisión Europea, en el ejercicio de las funciones de evaluación de las finanzas públicas. También podrá cooperar con las autoridades fiscales independientes de otros Estados Miembros.

### **3.3.4. Independencia funcional.**

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal actuará, en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, con plena independencia orgánica y funcional.

Ni su Presidente, ni los miembros de los órganos ni el resto de personal de la Autoridad podrán solicitar o aceptar instrucciones de ninguna entidad pública o privada.

Sin perjuicio de lo anterior y a efectos puramente organizativos y presupuestarios, la Autoridad se adscribe al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a través del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas. Esta adscripción en ningún caso afectará a su autonomía e independencia funcional.

### **3.3.5. Recursos contra las actuaciones de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.**

Los actos y decisiones de los órganos de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal distintos del Presidente, podrán ser objeto de recurso administrativo conforme a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En ningún caso podrán ser objeto de recurso los informes que emita la Autoridad.

Los actos y resoluciones del Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal pondrán fin a la vía administrativa, siendo únicamente recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa.



### **3.3.6. Informes y opiniones**

#### Informe sobre las previsiones macroeconómicas.

Las previsiones macroeconómicas que se incorporen en los proyectos de presupuestos de todas las Administraciones Públicas o en el programa de estabilidad deberán contar con informe de la Autoridad y se indicará si han sido avaladas por la misma.

A tal efecto, las Administraciones Públicas deberán solicitar previamente a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal la emisión del informe al que se refiere el apartado 1 de este artículo, el cual tendrá en cuenta en la elaboración de las previsiones definitivas a incorporar en sus proyectos de presupuestos o en el programa de estabilidad.

Entre otros aspectos, los informes a los que se refiere este artículo, deberán valorar la adecuación de las previsiones realizadas a la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados Miembros.

El informe incluirá una evaluación de si existe un sesgo importante en las previsiones macroeconómicas en un periodo de cuatro años consecutivos, de acuerdo con el artículo 4.6 de la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados Miembros. Si el informe concluye que existe el mencionado sesgo, el Estado tomará las medidas necesarias para corregirlo y las hará públicas.

#### Informe sobre la metodología para calcular las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, y la tasa de referencia de crecimiento.

Las modificaciones de la Orden ministerial que regula la metodología utilizada para el cálculo de las previsiones tendenciales de ingresos y gastos y para la tasa de referencia de crecimiento a las que alude los artículos 12.3 y 21.1.b) de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, deberán ser informadas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal con carácter previo a su aprobación.

#### Informe sobre el proyecto de Programa de Estabilidad.

Antes del 15 de abril de cada año, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal informará el proyecto de Programa de Estabilidad, con especial valoración de los compromisos

que garanticen el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, el límite de deuda pública y la regla de gasto.

Si hubiera cambios en el objetivo de estabilidad presupuestaria, el límite de deuda y la regla de gasto que afecten al programa de estabilidad, deberán ser informados por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

#### Informes sobre el análisis de la ejecución presupuestaria, deuda pública y de la regla de gasto.

Antes del 15 de julio de cada año, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal informará, considerando la ejecución presupuestaria y las medidas previstas en el año en curso y el inmediato anterior, sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública del ejercicio en curso así como de la regla de gasto de todas las Administraciones Públicas.

#### Informe sobre el establecimiento de los objetivos individuales para las Comunidades Autónomas.

En los diez días siguientes a la aprobación por el Gobierno de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública para el conjunto de las Administraciones Públicas, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal remitirá al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas un informe sobre los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para cada una de las Comunidades Autónomas a los efectos previstos en el artículo 16 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

#### Informe sobre los planes económicos-financieros y planes de reequilibrio de la Administración Central y de las Comunidades Autónomas.

Con carácter previo a su aprobación, los planes económicos-financieros y planes de reequilibrio de la Administración Central y de las Comunidades Autónomas serán informados por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

#### Informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, elaborará antes del 15 de octubre de cada año el informe al que se refiere el artículo 17.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Informe sobre la aplicación de los mecanismos de corrección previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal podrá informar sobre la conveniencia de activar las medidas preventivas, correctivas y coercitivas previstas en el capítulo IV de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, así como sobre el seguimiento de las que se hubieran adoptado, especialmente por parte de las Administraciones que ejerzan la tutela financiera de las Entidades Locales, con ocasión de la publicación trimestral en términos de contabilidad nacional de las operaciones no financieras del conjunto del sector de las Administraciones Públicas, por cada uno de sus subsectores y de cada comunidad autónoma, o de los informes de seguimiento de los planes económico financieros.

Informe sobre la concurrencia de las circunstancias excepcionales a las que hace referencia el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal informará sobre la concurrencia de las circunstancias excepcionales a las que hace referencia el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera con carácter previo a la tramitación parlamentaria prevista en dicho artículo.

Opiniones emitidas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal podrá emitir opiniones sobre los siguientes asuntos:

- a) El seguimiento de la información sobre la ejecución presupuestaria facilitada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en aplicación del principio de transparencia de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en relación con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto de todas las Administraciones Públicas.
- b) La sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo.
- c) Sobre cualquier otro asunto cuando así lo disponga una ley.

### 3.3.7. Organización y funcionamiento

#### Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal estará dirigida y representada por un Presidente que será designado, entre personas de reconocido prestigio y experiencia mínima de diez años de ejercicio profesional en materias de análisis presupuestario, económico y financiero del sector público, valorándose especialmente su independencia y objetividad de criterio.



**El Presidente será nombrado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas,** previa comparecencia de la persona propuesta para el cargo ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados, con el fin de que examine si la experiencia, formación y capacidad de la persona propuesta son adecuadas para el cargo.

El Congreso, a través de la Comisión competente y por acuerdo adoptado por mayoría absoluta, aceptará la propuesta. Si transcurridos quince días desde la comparecencia no hubiera aceptación, será suficiente la mayoría simple de la Comisión competente del Senado para manifestar la aceptación.



El cargo de Presidente es de dedicación exclusiva, está sujeto al régimen de incompatibilidades de los altos cargos de la Administración General del Estado, y será incompatible con el ejercicio de cualquier actividad profesional pública o privada, retribuida o no, salvo que sean inherentes a su condición de Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

El Presidente asistirá como miembro nato con voz pero sin voto al Consejo de Política Fiscal y Financiera, a la Comisión Nacional de la Administración Local y la Comisión Financiera de la Seguridad Social.

Al cesar en el cargo y durante los dos años posteriores, no podrá ejercer actividad profesional alguna relacionada con la función de evaluación atribuida a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

El Presidente permanecerá en el cargo durante seis años no renovables, y sólo cesará por las siguientes causas:

- a) Por finalizar el período para el que fue nombrado.

- b) A petición propia.
- c) Por estar incurso en alguna causa de incompatibilidad.
- d) Por incapacidad sobrevenida para el ejercicio de sus funciones.
- e) Por condena por delito doloso.
- f) Por incumplimiento grave de sus obligaciones. En este caso su separación será acordada por el Gobierno, previa instrucción del expediente por el titular del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas quien lo pondrá en conocimiento de las Cortes Generales, y en el que serán oídos los restantes miembros del comité directivo.

El Presidente tendrá la **consideración de alto cargo, con rango de Subsecretario**.



El Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal comparecerá, al menos, anualmente ante la Comisión competente del Congreso de los Diputados y del Senado.

#### Organización en divisiones.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal **se organizará en divisiones**.

Cada Director de división será nombrado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, de acuerdo con los principios de mérito, capacidad y publicidad, entre quienes cuenten con experiencia de al menos diez años en las materias propias de la división correspondiente.

Los Directores de división si bien no tendrán la consideración de alto cargo, sí tendrán la consideración de personal directivo profesional de acuerdo con lo previsto en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

#### Comité Directivo.

En el ejercicio de sus funciones el Presidente se asiste del Comité Directivo integrado por los Directores de división.

Si el Presidente así lo considera, al Comité podrán asistir expertos de reconocido prestigio nacional o internacional en función de los asuntos que se sometan.

## 4. La unidad de mercado.

La ***Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado*** tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. En particular, tiene por objeto garantizar la integridad del orden económico y facilitar el aprovechamiento de economías de escala y alcance del mercado mediante el libre acceso, ejercicio y la expansión de las actividades económicas en todo el territorio nacional garantizando su adecuada supervisión, **de conformidad con los principios contenidos en el artículo 139 de la Constitución.**

La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

### 4.1. Principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación

#### 4.1.1. Principio de no discriminación.

Todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

Ninguna disposición de carácter general, actuación administrativa o norma de calidad que se refiera al acceso o al ejercicio de actividades económicas podrá contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico.

#### 4.1.2. Principio de cooperación y confianza mutua.

Con el fin de garantizar la aplicación uniforme de los principios recogidos en este capítulo y la supervisión adecuada de los operadores económicos, las autoridades competentes cooperarán en el marco de los instrumentos establecidos en el capítulo III.

Las autoridades competentes, en sus relaciones, actuarán de acuerdo con el principio de confianza mutua, respetando el ejercicio legítimo por otras autoridades de sus competencias, reconociendo sus actuaciones y ponderando en el ejercicio de competencias propias la totalidad

de intereses públicos implicados y el respeto a la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos y a la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional.

Cuando, en relación con una actividad económica concreta, existan normas que, no obstante sus posibles diferencias técnicas o metodológicas, fijen un estándar de protección equivalente en diferentes lugares del territorio español, las autoridades competentes velarán por que un operador económico legalmente establecido en cualquier parte del territorio español pueda ejercer su actividad económica en todo el territorio nacional.

#### **4.1.3. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.**

Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas se evaluará de conformidad con el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

#### **4.1.4. Principio de simplificación de cargas.**

La intervención de las distintas autoridades competentes garantizará que no genera un exceso de regulación o duplicidades y que la concurrencia de varias autoridades en un procedimiento no implica mayores cargas administrativas para el operador que las que se generarían con la intervención de una única autoridad.

#### **4.1.5. Principio de transparencia.**

Todas las autoridades competentes actuarán con transparencia para la correcta aplicación de esta Ley y la detección temprana de obstáculos a la unidad de mercado. Asimismo, cada autoridad competente se asegurará de que las disposiciones y actos recogidos en el artículo 9.2 de esta Ley son fácilmente accesibles, y cumplen lo dispuesto en la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

#### **4.1.6. Garantía de las libertades de los operadores económicos.**

Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia.

En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:

- a) Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.
- b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.
- c) La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos.
- d) Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en las letras anteriores, así como los procedimientos asociados a los mismos.
- e) Los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad.
- f) Cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos.



## **4.2. Garantía de la cooperación entre las Administraciones Públicas**

### **4.2.1. Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios.**

La Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios es el órgano de cooperación administrativa encargado del seguimiento de la aplicación del contenido de esta ley.

La Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios estará presidida por la persona titular del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y contará con la presencia de las personas titulares de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y la Secretaría de Estado de Política Territorial, los Consejeros de las Comunidades Autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla competentes en materia de economía y un representante de la Administración local.

La Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios contará con una Secretaría, que será designada por la presidencia de la Conferencia, y que asumirá, además, las funciones de la Secretaría para la Unidad de Mercado de conformidad con esta ley.

### **4.2.2. Cooperación en el marco de las conferencias sectoriales.**

A través de las conferencias sectoriales, las diferentes autoridades competentes analizarán y propondrán las modificaciones normativas necesarias para cumplir con los principios recogidos en esta ley y establecer marcos regulatorios adaptados a sus principios y disposiciones. El trabajo de estas conferencias sectoriales podrá contar con la contribución de los operadores económicos que, a través de una consulta a sus entidades representativas, participarán, en su caso, en la detección de las distorsiones que se producen en la unidad de mercado y de los ámbitos que requieren un análisis de la normativa vigente, en línea con lo establecido en esta ley.

En particular, las conferencias sectoriales analizarán las condiciones y requisitos requeridos para el acceso y ejercicio de la actividad económica, así como los relativos a la distribución y comercialización de productos, e impulsarán los cambios normativos y reformas que podrán consistir, entre otros, en:

- d) Propuestas de modificación, derogación o refundición de la normativa existente, con el fin de eliminar los obstáculos identificados o hacer compatibles con esta ley aquellas normas que incidan en la libertad de establecimiento y de libre circulación de bienes y servicios.

- e) Adopción de acuerdos que establezcan estándares de regulación sectorial, en materias que son competencia autonómica y local de acuerdo con los principios contenidos en esta ley. En particular, adopción de estándares consolidados equivalentes a los efectos de que los operadores económicos legalmente establecidos en cualquier parte del territorio español puedan ejercer su actividad económica en todo el territorio nacional.
- f) Adopción de otras medidas, tales como planes de actuación que versen sobre las materias analizadas con el fin de eliminar los obstáculos identificados de acuerdo con los principios de esta ley.

Sin perjuicio del resto de funciones que tiene establecidas en esta ley, la Secretaría para la Unidad de Mercado colaborará con las secretarías de las conferencias sectoriales en aplicación de lo establecido en este artículo. En particular colaborará para la difusión de los obstáculos identificados en el marco de los mecanismos previstos en los artículos 26 y 28.

La cooperación en el marco de las conferencias sectoriales se llevará a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y según lo dispuesto en el reglamento interno de cada conferencia sectorial.

#### **4.2.3. Información a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.**

Los Ministerios de Política Territorial y de Asuntos Económicos y Transformación Digital informarán a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos sobre el desarrollo y aplicación de esta ley y acerca de los trabajos realizados en el seno de la Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios y de las conferencias sectoriales.

#### **4.2.4. Cooperación en la elaboración de proyectos normativos.**

La red de puntos de contacto para la unidad de mercado establecida en el artículo 26.4 podrá intercambiar información relativa a los proyectos normativos que puedan tener incidencia en la unidad de mercado.

De acuerdo con el artículo 148.2.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las conferencias sectoriales serán informadas sobre los anteproyectos de leyes y los proyectos de reglamentos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas cuando afecten de manera directa al ámbito competencial de las otras Administraciones Públicas o cuando así esté previsto en la normativa sectorial aplicable, bien a través de su pleno o bien a través de la comisión o el grupo de trabajo que corresponda. En

especial, serán informadas cuando dichos anteproyectos de leyes o proyectos de reglamentos puedan afectar a la unidad de mercado de conformidad con lo establecido en esta ley.

La publicación de los proyectos normativos por las diferentes Administraciones públicas se hará de conformidad con el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Las memorias de análisis de impacto de los proyectos normativos de conformidad con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, recogerán una valoración del impacto de unidad de mercado conforme al cumplimiento de los principios recogidos en esta ley, en particular al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5. Esta valoración deberá realizarse sobre las diferentes previsiones regulatorias incluidas en los proyectos normativos que contengan requisitos o limitaciones al acceso o ejercicio de una actividad económica.

En los procedimientos de consulta pública y de audiencia e información pública de las leyes y disposiciones normativas de carácter general, los operadores económicos o sus asociaciones representativas y los colegios profesionales y sus respectivos Consejos Generales podrán pronunciarse sobre el impacto de la normativa en la unidad de mercado.

### **4.3. Garantías al libre establecimiento y circulación**

#### **4.3.1. Libre iniciativa económica.**

El acceso a las actividades económicas y su ejercicio será libre en todo el territorio nacional y sólo podrá limitarse conforme a lo establecido en esta Ley y a lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea o en tratados y convenios internacionales.

#### **4.3.2. Instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad.**

Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurran los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la ley que establezca dicho régimen. Asimismo, los requisitos para la obtención de dicha autorización deberán ser coherentes con las razones que justifican su exigencia. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional, las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización:

- a) Cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.
- b) Respecto a las instalaciones, bienes o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.
- c) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado.
- d) Cuando así lo disponga la normativa de la Unión Europea o tratados y convenios internacionales, incluyendo la aplicación, en su caso, del principio de precaución.

Las inscripciones en registros con carácter habilitante que no sean realizadas de oficio por las autoridades competentes tendrán a todos los efectos el carácter de autorización.

Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para exigir la presentación de una declaración responsable para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o para las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas, cuando en la normativa se exija el cumplimiento de requisitos justificados por alguna razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.

Las autoridades competentes podrán exigir la presentación de una comunicación cuando, por alguna razón imperiosa de interés general tales autoridades precisen conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado.

Las autoridades competentes velarán por minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos, de manera que, una vez aplicado el principio de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los apartados anteriores, elegirán un único medio de intervención, bien sea la presentación de una comunicación, de una declaración responsable o la solicitud de una autorización.

#### **4.3.3. Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación.**

Cada autoridad competente se asegurará de que cualquier medida, límite o requisito que adopte o mantenga en vigor no tenga como efecto la creación o el mantenimiento de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado.

Las autoridades competentes no podrán realizar actuaciones que limiten el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II. No cumplen los principios recogidos en el capítulo II los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

- a) Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. Entre estos requisitos se incluyen, en particular:
  - 1. Que el establecimiento o el domicilio social se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio.
  - 2. Que el operador haya residido u operado durante un determinado periodo de tiempo en dicho territorio.
  - 3. Que el operador haya tenido que estar inscrito en un registro de dicho territorio durante un determinado periodo de tiempo.
  - 4. Que su personal, los que ostenten la propiedad o los miembros de los órganos de administración, control o gobierno residan en dicho territorio o reúnan condiciones que directa o indirectamente discriminen a las personas procedentes de otros lugares del territorio.
  - 5. Que el operador deba realizar un curso de formación dentro del territorio de la autoridad competente.
- b) Requisitos para la obtención de ventajas económicas que sean discriminatorios excepto que exista una razón imperiosa de interés general que lo justifique y sea proporcionado. La obligación de operar en el territorio de la autoridad competente o de generar actividad económica en el mismo para la obtención de ventajas económicas vinculadas a las políticas de fomento desarrolladas por dicha autoridad no se considerará un requisito discriminatorio, sin perjuicio del cumplimiento del principio de no discriminación e igualdad de trato establecido en el derecho de la Unión Europea.

- c) Requisitos de seguros de responsabilidad civil o garantías equivalentes o comparables en lo esencial en cuanto a su finalidad y a la cobertura que ofrezca en términos de riesgo asegurado, suma asegurada o límite de la garantía, adicionales a los establecidos en la normativa del lugar de origen, o que la obligación de que la constitución o el depósito de garantías financieras o la suscripción de un seguro deban realizarse con un prestador u organismo del territorio de la autoridad competente.
- d) Requisitos de naturaleza económica o intervención directa o indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones, en los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- e) Requisitos que contengan la obligación de haber realizado inversiones en el territorio de la autoridad competente.

#### **4.4. Supervisión de los operadores económicos**

##### **4.4.1. Autoridad competente en la supervisión de los operadores.**

Las autoridades competentes supervisarán el ejercicio de las actividades económicas garantizando la libertad de establecimiento y la libre circulación y el cumplimiento de los principios recogidos en esta Ley.

Cuando la competencia de supervisión y control no sea estatal:

- a) Las autoridades de origen serán las competentes para la supervisión y control de los operadores respecto al cumplimiento de los requisitos de acceso a la actividad económica.
- b) Las autoridades de destino serán las competentes para la supervisión y control del ejercicio de la actividad económica.

En caso de que, como consecuencia del control realizado por la autoridad de destino, se detectara el incumplimiento de requisitos de acceso a la actividad de operadores o de normas de producción o requisitos del producto, se comunicará a la autoridad de origen para que ésta adopte las medidas oportunas, incluidas las sancionadoras que correspondan.

#### **4.4.2. Mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación**

##### **A) Procedimiento en defensa de la libertad de establecimiento y de circulación por las autoridades competentes**

Cuando exista alguna disposición de carácter general, acto, actuación, inactividad o vía de hecho que pueda ser incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación, en los términos previstos en esta ley, cualquier persona física o jurídica podrá dirigir reclamación a la Secretaría para la Unidad de Mercado en el plazo de un mes, a través de la ventanilla que al efecto se establezca. En el caso de actuaciones constitutivas de vía de hecho, el plazo será de veinte días contados desde aquel en que se iniciaron.

En concreto, podrá dirigirse la reclamación regulada por este artículo frente a toda actuación que, agotando o no la vía administrativa, sea susceptible de recurso administrativo ordinario. También podrá dirigirse frente a las disposiciones de carácter general y demás actuaciones que, de conformidad con lo dispuesto por el capítulo I del título III de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, puede ser objeto de recurso contencioso-administrativo.

No podrá interponerse esta reclamación contra actuaciones que sean susceptibles de recurso administrativo especial en materia de contratación o en el caso de que los interesados hayan manifestado su conformidad con una resolución sancionadora.

Las organizaciones representativas de los operadores económicos y de los consumidores y usuarios, incluidas las Cámaras Oficiales de Comercio y las asociaciones profesionales y empresariales, podrán acudir al procedimiento previsto en el apartado anterior en defensa de los intereses colectivos que representan.

El procedimiento previsto en este artículo tiene carácter alternativo de manera que no se podrá hacer uso de este procedimiento cuando se hayan interpuesto los recursos administrativos o jurisdiccionales que procedan contra la disposición, acto o actuación de que se trate.

Para la resolución de esta reclamación, las autoridades competentes actuarán y cooperarán a través de la red de puntos de contacto para la unidad de mercado. Serán puntos de contacto:

- a) La Secretaría para la Unidad de Mercado.
- b) La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

- c) Cada departamento ministerial.
- d) La autoridad que designe cada Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía.

La Secretaría revisará la reclamación para comprobar que se trata de una actuación que pueda ser analizada en aplicación de lo establecido en esta ley, pudiendo inadmitirla cuando no concurriesen tales requisitos. En cualquier caso, el inicio del procedimiento por parte de la Secretaría no supondrá una predeterminación en relación con el fondo de la cuestión, ni será interpretado como un indicio de afectación a la libertad de establecimiento o circulación. Una vez iniciado el procedimiento, la remitirá al punto de contacto correspondiente a la autoridad competente afectada. A estos efectos se considerará autoridad competente:

- a) Cuando se trate de disposiciones de carácter general y actuaciones que pongan fin a la vía administrativa, la autoridad que la haya adoptado.
- b) Cuando se trate de actuaciones que no pongan fin a la vía administrativa, aquella que, de no aplicarse el procedimiento previsto en este artículo, hubiera conocido del recurso contra la actuación objeto de reclamación. En estos casos, dicha autoridad solicitará del órgano administrativo autor del acto la remisión del expediente administrativo, así como de un informe sobre la reclamación en un plazo de cinco días.

Asimismo, la reclamación será distribuida entre todos los puntos de contacto, que podrán remitir al punto de contacto de la autoridad competente afectada, informando a la Secretaría para la Unidad de Mercado, las aportaciones que consideren oportunas en el plazo de cinco días. La Secretaría deberá elaborar un informe de valoración sobre la reclamación recibida en un plazo de diez días. Este informe no vinculante deberá ser tenido en cuenta por la autoridad competente a la hora de decidir. Los informes emitidos y remitidos al punto de contacto de la autoridad competente afectada se incorporarán al expediente administrativo.

Los informes elaborados en el marco de este procedimiento podrán hacerse públicos. Ello sin perjuicio de lo establecido en las normas de protección de datos de carácter personal.

Transcurridos quince días desde la presentación de la reclamación, el punto de contacto correspondiente a la autoridad competente afectada informará de la resolución adoptada por esta a la Secretaría para la Unidad de Mercado y a la red de puntos de contacto, indicando las medidas que se hayan adoptado para dar solución a la reclamación.



De no adoptarse resolución en el citado plazo, se entenderá desestimada por silencio administrativo negativo y que, por tanto, la autoridad competente mantiene su criterio respecto a la actuación objeto de la reclamación.

La Secretaría notificará al interesado la resolución adoptada, así como los demás informes emitidos, dentro del día hábil siguiente a la recepción de la resolución. La autoridad competente afectada podrá igualmente comunicar la resolución adoptada al interesado. No obstante, el inicio del cómputo de los plazos a los que se refieren los apartados 9, 10 y 11 se producirá desde la notificación efectuada por la Secretaría para la Unidad de Mercado.

Si a la vista de la decisión de la autoridad competente, el interesado no considerase satisfechos sus derechos o intereses legítimos, podrá dirigir su solicitud a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, conforme a lo establecido en el artículo siguiente en un plazo de cinco días.

Cuando existiesen motivos de impugnación distintos de la vulneración de la libertad de establecimiento o de circulación, los interesados que hayan presentado la reclamación regulada en este artículo podrán hacerlos valer, de forma separada, a través de los recursos administrativos o jurisdiccionales que procedan frente a la disposición o actuación de que se trate. No obstante, el plazo para su interposición se iniciará cuando se produzca la inadmisión por parte de la Secretaría para la Unidad de Mercado o la notificación por parte de dicha Secretaría de la eventual desestimación de la reclamación por la autoridad competente.

Cuando se trate de actuaciones administrativas que no agoten la vía administrativa, la conclusión de este procedimiento pondrá fin a dicha vía. El plazo para la interposición de los recursos jurisdiccionales que procedan se iniciará cuando se produzca la inadmisión por parte de la Secretaría para la Unidad de Mercado o la notificación por parte de dicha Secretaría de la eventual desestimación de la reclamación por la autoridad competente.

#### B) Legitimación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia está legitimada para la interposición de recurso contencioso-administrativo frente a cualquier disposición de carácter general, acto, actuación, inactividad o vía de hecho que se considere contraria, en los términos previstos en esta ley, a la libertad de establecimiento o de circulación procedente de cualquier autoridad competente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo IV del título V de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá actuar de oficio o a petición de los interesados, que podrán dirigirse a la misma antes de iniciar un procedimiento contencioso-administrativo.

Presentada una petición, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, teniendo en cuenta el informe que haya emitido la Secretaría para la Unidad de Mercado sobre la reclamación, la viabilidad de la acción y su especial trascendencia, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de esta ley, para su aplicación o para su general eficacia, valorará en el plazo de veinte días si procede la interposición de recurso contencioso-administrativo, informando al operador de su decisión.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia informará al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y a la Secretaría para la Unidad de Mercado de los recursos interpuestos y de las peticiones y denuncias recibidas. A su vez, la Secretaría para la Unidad de Mercado informará de los recursos interpuestos por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia al punto de contacto de unidad de mercado competente desde un punto de vista territorial y por razón de la materia.

En el caso de la acción popular y el derecho de petición previstos en la disposición adicional quinta de esta ley, la legitimación para la interposición del recurso contencioso-administrativo corresponderá en exclusiva a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia sin perjuicio del derecho de personación regulado en el artículo 127 ter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

C) Mecanismos adicionales de eliminación de obstáculos o barreras detectados por los operadores económicos, los consumidores y los usuarios.

Fuera de los supuestos previstos en el artículo 26 de esta ley, los operadores económicos, los consumidores y usuarios, así como las organizaciones que los representan u otros interesados, podrán informar a la Secretaría para la Unidad de Mercado, en cualquier momento y a través de la ventanilla a la que se refiere el artículo 26, sobre cualesquiera obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de esta ley. En particular, podrá informarse a través de este procedimiento de posibles incumplimientos del principio de cooperación y confianza mutua establecido en el artículo 4.

Cuando los operadores económicos, los consumidores y usuarios, así como las organizaciones que los representan u otros interesados informen de obstáculos o barreras relacionadas con la

aplicación de esta ley que hayan recurrido en vía administrativa, no se iniciará este mecanismo hasta que se resuelva el recurso en cuestión y el interesado manifieste su interés en ello.

Se podrá solicitar informe de valoración a la Secretaría para la Unidad de Mercado por obstáculos o barreras previstos en proyectos normativos que se encuentren en fase de tramitación administrativa. Este informe podrá solicitarse respecto de proyectos normativos que hayan sido o estén siendo sometidos al trámite de audiencia e información pública y será enviado al punto de contacto competente para su remisión al órgano proponente del proyecto en cuestión para su consideración.

Cuando la Secretaría para la Unidad de Mercado tenga constancia de la posible existencia de obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de esta ley podrá iniciar de oficio el mecanismo previsto en este artículo. El resto de los puntos de contacto para la unidad de mercado podrán solicitar a la Secretaría para la Unidad de Mercado el inicio de este mecanismo. La Secretaría para la Unidad de Mercado tendrá en consideración variables como la viabilidad de la actuación y la especial transcendencia del caso en cuestión para la valoración del inicio del procedimiento conforme a este apartado.

La Secretaría para la Unidad de Mercado procederá a recabar informes de los puntos de contacto de acuerdo con lo establecido en el apartado 4 del artículo 26, en los que se podrán incluir propuestas de actuación. Asimismo, elaborará el correspondiente informe de valoración.

Los informes emitidos y remitidos al punto de contacto de la autoridad competente afectada se incorporarán al expediente administrativo. Asimismo, la Secretaría para la Unidad de Mercado remitirá dichos informes al operador económico, al consumidor o usuario o a la organización que los representan incluyendo, en su caso, la posible solución alcanzada.

La Secretaría para la Unidad de Mercado informará puntualmente a las conferencias sectoriales y a la Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios sobre los obstáculos y barreras detectadas por los operadores, consumidores o usuarios u organizaciones que los representan, así como sobre las soluciones alcanzadas y resultados obtenidos, a efectos de impulsar los sistemas de cooperación previstos en el artículo 12.2. Asimismo, la Secretaría para la Unidad de Mercado realizará un seguimiento periódico de los compromisos alcanzados o soluciones propuestas en el marco de este mecanismo.

Los informes elaborados en el marco de este mecanismo podrán hacerse públicos. Ello sin perjuicio de lo establecido en las normas de protección de datos de carácter personal.

Cuando los operadores económicos, los consumidores y usuarios, así como las organizaciones que los representan u otros interesados hayan recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa sin haber hecho uso de este mecanismo o del procedimiento previsto por el artículo 26, podrán solicitar, en el curso del procedimiento contencioso-administrativo, informe a la Secretaría para la Unidad de Mercado.

La Secretaría para la Unidad de Mercado podrá dar por no iniciadas aquellas solicitudes de inicio de este procedimiento que sean presentadas por un mismo interesado, ante una misma autoridad competente y que versen sobre un mismo supuesto de hecho en el que la Secretaría ya se ha pronunciado con anterioridad. Asimismo, se podrán dar por no iniciados aquellos procedimientos en los que no exista una posible afectación clara a los principios establecidos en esta ley, en los que no se haya proporcionado información suficiente y fehaciente para su valoración o en los que haya previstos otros procedimientos o mecanismos especiales o extraordinarios de resolución. Las consultas en relación con la aplicación de normativa no serán consideradas solicitudes de inicio de este procedimiento.