



Bruselas, 16.11.2016
COM(2016) 901 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Evaluación de las medidas adoptadas por España y Portugal

en respuesta a las Decisiones del Consejo de 8 de agosto de 2016 por las que se formulaban sendas advertencias por las que se instaba a la adopción de medidas encaminadas a la reducción del déficit considerada necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Evaluación de las medidas adoptadas por España y Portugal

**en respuesta a las Decisiones del Consejo de 8 de agosto de 2016
por las que se formulaban sendas advertencias por las que se instaba a
la adopción de medidas encaminadas a la reducción del déficit considerada necesaria
para poner remedio a la situación de déficit excesivo**

1. INTRODUCCIÓN

El 8 de agosto de 2016, el Consejo adoptó dos Decisiones de conformidad con el artículo 126, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), por las que formulaba sendas advertencias a Portugal y a España instando a estos Estados miembros a adoptar medidas encaminadas a la reducción del déficit considerada necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo.

Se instó a Portugal a poner fin a la situación de déficit excesivo en 2016 a más tardar, reduciendo el déficit de las administraciones públicas al 2,5 % del PIB en este año. Este objetivo excluía los efectos directos del posible apoyo al sistema bancario. Sobre la base de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2016, que respaldaban la decisión del Consejo, ello se consideró compatible con el mantenimiento inalterado del saldo estructural con respecto a 2015. El Consejo también decidió que Portugal debía emplear los ingresos no previstos para acelerar la reducción del déficit y de la deuda. Por otra parte, se exigió a Portugal que adoptase y aplicase plenamente en 2016 medidas de saneamiento de un importe equivalente al 0,25 % del PIB, además de los ahorros ya incluidos en las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión. Esto implicaba en particular aplicar completamente las medidas de saneamiento incluidas en el presupuesto para 2016, tales como el control adicional de los gastos de la contratación de bienes y servicios puesto de relieve en el Programa de Estabilidad, y completar estos ahorros con nuevas medidas de carácter estructural encaminadas a lograr el esfuerzo presupuestario requerido. Por último, con objeto de garantizar una mejora duradera de la hacienda pública, el Consejo exigió a Portugal aplicar estrictamente la Ley marco presupuestaria y la Ley sobre el control de los compromisos, y seguir mejorando la recaudación de ingresos y el control de los gastos. Se pidió a Portugal la presentación de un calendario claro y la aplicación de medidas con el fin de liquidar completamente los atrasos y mejorar la eficiencia de los sistemas de asistencia sanitaria, reducir la dependencia del sistema de pensiones respecto de las transferencias presupuestarias, y realizar ahorros presupuestarios en la reestructuración de las empresas de propiedad estatal.

A España se le dirigió una advertencia para que pusiese fin a su situación de déficit excesivo en 2018 a más tardar, reduciendo el déficit de las administraciones públicas al 4,6 del PIB en 2016, el 3,1 % del PIB en 2017 y el 2,2 % del PIB en 2018. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2016 actualizadas de la Comisión, en que se basaba la Decisión del Consejo, estas cifras se consideraban compatibles con un deterioro del saldo estructural del 0,4 % del PIB en 2016 y sendas mejoras del 0,5 % del PIB en 2017 y 2018. El Consejo también decidió que España debía emplear los ingresos no previstos para acelerar la reducción del déficit y de la deuda, y debía adoptar y aplicar plenamente medidas de saneamiento de un importe equivalente al 0,5 % del PIB tanto en 2017 como en 2018, además de los ahorros incluidos en las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión actualizadas. Por último, el Consejo instó a España a adoptar medidas encaminadas a reforzar su marco presupuestario, en particular con vistas a incrementar la automaticidad de los mecanismos para prevenir y corregir las desviaciones respecto de los objetivos presupuestarios y reforzar la contribución a

la sostenibilidad de las finanzas públicas que proporciona la norma relativa a los gastos prevista por la Ley de Estabilidad. El Consejo también exigió al Gobierno español el establecimiento de un marco coherente para garantizar la transparencia y la coordinación de la política de contratación pública entre todas las entidades y órganos de contratación, con inclusión de mecanismos de control *ex ante* y *ex post* encaminados a garantizar la eficiencia y el cumplimiento de la legislación.

De conformidad con el artículo 3, apartado 4 *bis*, del Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo, este fijó el plazo del 15 de octubre de 2016 para que Portugal y España informasen de forma pormenorizada sobre las medidas adoptadas en respuesta a la Decisión del Consejo. El 15 de octubre de 2016 España presentó al Consejo y a la Comisión un informe en el que figuraban las medidas presupuestarias adoptadas para alcanzar los objetivos fijados por el Consejo, y Portugal presentó un informe similar el 17 de octubre del mismo año.

Sobre la base de la información incluida en los respectivos informes sobre las medidas adoptadas, la Comisión ha examinado las estrategias presupuestarias de Portugal y España con el fin de evaluar si ambos Estados miembros han cumplido la Decisión que les dirigió el Consejo a cada uno de ellos el 8 de agosto de 2016.

Recuadro 1: Metodología para evaluar la eficacia de las medidas

De conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1467/97 y con el Código de Conducta¹, se considera que un Estado miembro ha adoptado medidas eficaces si ha actuado en cumplimiento de la Recomendación formulada en virtud del artículo 126, apartado 7, del TFUE, o de la Decisión del Consejo por la que se le formula una advertencia de conformidad con el artículo 126, apartado 9. El Código de Conducta establece que la evaluación de la eficacia de las medidas adoptadas debe considerar especialmente si el Estado miembro de que se trate ha alcanzado los objetivos presupuestarios anuales y ha logrado la correspondiente mejora de su saldo presupuestario ajustado en función del ciclo, excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, según lo recomendado por el Consejo.

La metodología para evaluar la eficacia de las medidas² requiere, en primer lugar, que se verifique si el Estado miembro cumple con el objetivo de déficit global y con la mejora subyacente del saldo estructural, tal como se exige en la Recomendación del Consejo o en la Decisión por la que se formula una advertencia. Si este es el caso, el procedimiento queda en suspenso.

Si el Estado miembro no alcanza o corre el riesgo de no alcanzar su objetivo de déficit global, o no consigue la mejora necesaria de su saldo estructural, se realiza un análisis pormenorizado de las razones de esas circunstancias. El análisis pormenorizado encaminado a evaluar si el Estado miembro ha actuado ateniéndose a la Recomendación del Consejo por la que se formula una advertencia se basa en dos medidas complementarias de esfuerzo presupuestario: i) el método «descendente», que mide la variación del saldo estructural corregida en función de la revisión del crecimiento de la producción potencial, de variaciones imprevistas, al alza o a la baja, de los ingresos, y de los imprevistos en comparación con el escenario de referencia en que se basa la Recomendación del Consejo o la Decisión por la que se formula una advertencia; y ii) el método «ascendente», que estima, respecto del escenario de referencia en que se basa la Recomendación del Consejo o la Decisión por la que se formula una advertencia, el impacto presupuestario de las distintas medidas presupuestarias discrecionales aplicadas y la evolución del gasto bajo el control del Gobierno. El análisis

¹ «Condiciones de aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y directrices sobre el formato y el contenido de los programas de estabilidad y convergencia»; puede consultarse en: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm.

² Aprobada por el Consejo el 20 de junio de 2014: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/143293.pdf.

pormenorizado también se complementa con otras consideraciones cualitativas pertinentes que permiten a la Comisión emitir un juicio cualificado sobre si el Estado miembro considerado ha tomado suficientes medidas para cumplir con la Recomendación del Consejo o la Decisión por la que se formula una advertencia.

Si el análisis pormenorizado indica que el Estado miembro considerado ha cumplido sus compromisos, la evaluación llegará a la conclusión de que se han tomado medidas eficaces. Si el análisis pormenorizado demuestra que los compromisos no se han cumplido y se espera el incumplimiento de los objetivos de déficit, la evaluación concluirá que no se han tomado medidas eficaces. Sin embargo, si se espera el cumplimiento de los objetivos de déficit global el procedimiento deberá dejarse en suspenso.

2. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR PORTUGAL

2.1. Medidas incluidas en el informe sobre las medidas adoptadas y previsiones presupuestarias actualizadas

Como se explica en el informe sobre las medidas adoptadas presentado por Portugal el 17 de octubre de 2016, este país aplicó una congelación del consumo intermedio en 445 millones EUR (0,25 % del PIB), en respuesta a la Decisión de 8 de agosto de 2016 en virtud de la cual el Consejo le dirigió una advertencia. Se espera que esta medida compense en parte los factores de aumento del déficit presentados en el documento. El informe prevé un déficit de las administraciones públicas equivalente al 2,4 % del PIB en 2016, cifra superior en 0,2 puntos porcentuales del PIB al objetivo del Programa de Estabilidad de 2016. La diferencia se deriva principalmente del deterioro de las perspectivas macroeconómicas en comparación con el Programa de Estabilidad de 2016, lo que contribuye a una revisión a la baja de los ingresos tributarios previstos. Por el lado de los gastos, hay dos factores puntuales que también se espera aumenten el déficit de las administraciones públicas (uno relacionado con Oitante —instrumento de gestión de archivos creado en el marco de la resolución de Banif—, y el otro relacionado con la supresión de dos concesiones).

2.2. Evaluación de las medidas adoptadas

Según las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión, en 2016 el déficit de las administraciones públicas se situaría en el 2,7 % del PIB, esto es, por encima del objetivo de déficit requerido (2,5 % del PIB), pero por debajo del valor de referencia establecido en el Tratado (3 % del PIB). La mitad de la diferencia respecto de la cifra del 2,4 % del PIB incluida en el informe sobre las medidas adoptadas se deriva de un escenario macroeconómico menos optimista en las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión, lo que se traduce en una previsión de menores ingresos tributarios. El resto de la diferencia se deriva de unas presiones sobre los gastos que en las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión son algo mayores que en el informe sobre las medidas adoptadas, especialmente en lo que se refiere a la remuneración de los trabajadores y el consumo intermedio.

Cuadro 1: Comparación de las previsiones presupuestarias

% del PIB	Saldo presupuestario	Ajuste del saldo
	global	estructural
	2016	2016
Previsiones del otoño de 2016 de la Comisión	-2,7%	-0,1%
Informe sobre las medidas adoptadas / PPP 2017*	-2,4%	0,0%
Escenario de referencia (previsiones de la primavera de 2016)**	-2,7%	-0,2%
Objetivo PDE	-2,5%	0,0%

Notas:

*Los saldos estructurales basados en el PPP son recalculados por la Comisión partiendo del escenario del PPP y aplicando la metodología común.

** Escenario en que se basa la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016.

No se prevé la realización del esfuerzo presupuestario requerido (mantenimiento inalterado del saldo estructural), ya que según las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión se registraría un ligero deterioro equivalente al 0,1 % del PIB. Esta cifra es mejor que el deterioro de 0,2 puntos porcentuales del PIB contemplado en las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión, en las que se basó la Decisión del Consejo por la que se formuló una advertencia, debido a la revisión a la baja de las perspectivas macroeconómicas y al efecto consiguiente sobre el ajuste cíclico.

Tal como se contempla en la metodología utilizada para evaluar la eficacia de las medidas adoptadas (véase el recuadro 1), esta situación exige un análisis pormenorizado del esfuerzo presupuestario sobre la base de la variación del saldo estructural corregida (método descendente) y del importe de las medidas adoptadas (método ascendente).

Partiendo del método descendente para evaluar el esfuerzo presupuestario, la variación corregida del saldo estructural se estima en el 0,4 % del PIB. Por otra parte según el método ascendente, el esfuerzo presupuestario equivalente al 0,3 % del PIB parece ajustarse globalmente al que se consideraba para cumplir con la Decisión del Consejo de formular una advertencia (0,25 % del PIB). Ello refleja principalmente la congelación solicitada del consumo intermedio —con un impacto sobre el saldo presupuestario estructural próximo al 0,25 % del PIB— adoptada como respuesta a la Decisión del Consejo por la que se formuló una advertencia y debidamente indicada en el informe objeto de análisis.

Cuadro 2: Comparación entre la variación corregida del saldo estructural y el esfuerzo presupuestario calculado según el método ascendente, sobre la base de las previsiones de la Comisión del otoño de 2016

% del PIB	Variación corregida	Esfuerzo
	del saldo estructural	presupuestario
	2016	(método ascendente)
	2016	2016
Previsiones del otoño de 2016 de la Comisión	0,4%	0,3%
Escenario de referencia (previsiones de la primavera de 2016)*	-0,2%	0,0%
Objetivo PDE	0,0%	0,25%

* Escenario en que se basa la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016.

En conjunto, aunque en 2016 no se prevé alcanzar el objetivo de déficit global, según las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión se alcanzaría una corrección oportuna del

déficit excesivo. Por otro lado, según las previsiones de la Comisión el déficit excesivo se corregiría de forma duradera, ya que el déficit global se mantendría por debajo del valor de referencia del Tratado (3 % del PIB) en 2016, seguiría disminuyendo en 2017, hasta el 2,2 % del PIB, y aumentaría moderadamente en 2018, hasta el 2,4 % del PIB. Por último, se espera que en 2016 se realice el esfuerzo presupuestario requerido sobre la base de la variación corregida del saldo estructural y del método ascendente para evaluar el esfuerzo presupuestario. Sin embargo, aún no se conoce el calendario de la recapitalización prevista de la Caixa Geral de Depósitos (CGD) ni la magnitud de su posible efecto sobre el déficit. Ello representa un riesgo para una corrección oportuna y duradera del déficit excesivo.

2.3. Evaluación de las medidas de carácter fiscal y estructural adoptadas

En cuanto a las medidas requeridas por el Consejo para garantizar una mejora duradera de las finanzas públicas, el informe sobre las medidas adoptadas subraya la contención de la deuda no financiera de la Administración central y un aumento de los fondos disponibles para compensar los atrasos en el sector sanitario. El informe también hace referencia a la aprobación de las normas de funcionamiento de la nueva unidad encargada de la aplicación de la Ley marco presupuestaria. Por otra parte, se ha iniciado una revisión de los gastos, que por ahora abarca los sectores de la sanidad y la educación, así como la contratación pública y las empresas estatales, previéndose un ahorro acumulado de 238 millones EUR de aquí a 2019, de los cuales 75 millones EUR se realizarían en 2017. En cuanto a la sostenibilidad del sistema de pensiones, el informe apunta a la asignación prevista, en el proyecto de presupuesto para 2017, de los ingresos procedentes de un nuevo impuesto progresivo sobre los activos inmobiliarios al Fondo de Estabilización Financiera de la Seguridad Social (previéndose unos ingresos de 160 millones EUR en 2017). El Gobierno presenta esta medida como un medio de luchar contra la dependencia de las transferencias presupuestarias habituales. Con todo, sigue sin abordarse la vertiente de gastos en lo relativo a la sostenibilidad del sistema de pensiones. Por último, el informe sobre las medidas adoptadas indica que se está revisando el plan de reestructuración de las empresas estatales, pero sin mencionar progresos concretos en este ámbito.

3. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR ESPAÑA

3.1. Medidas incluidas en el informe sobre las medidas adoptadas y previsiones presupuestarias actualizadas

Teniendo en cuenta la existencia de un Gobierno en funciones, el informe sobre las medidas adoptadas, presentado por España el 15 de octubre de 2016, se centra en las iniciativas tomadas con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos presupuestarios intermedios para 2016.

En particular, el informe pone de relieve las siguientes dos nuevas medidas de política fiscal adoptadas como respuesta a la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016; en primer lugar, la decisión de adelantar la fecha de cierre del ejercicio presupuestario de 2016, y, en segundo lugar, el Real Decreto-Ley 2/2016, que aumenta el importe de los pagos fraccionados del impuesto de sociedades. La primera de estas medidas forma parte de una estrategia de gestión del presupuesto encaminada a contribuir a la contención de los gastos en 2016, previéndose unos ahorros de 1 000 millones EUR (0,1 % del PIB). La segunda medida fue adoptada por el Gobierno español y ratificada por el Parlamento el 20 de octubre de 2016 con vistas a contrarrestar una reducción prevista de los ingresos del impuesto de sociedades equivalente al 0,6 % del PIB en 2016, resultante de la expiración el 1 de enero de 2016 de las medidas

transitorias relativas a los pagos fraccionados de dicho impuesto. En particular, la medida reintroduce y aumenta el importe mínimo de los pagos fraccionados del impuesto, haciendo extensiva su cobertura a un mayor número de empresas. Según el informe, además de contrarrestar la disminución mencionada en los ingresos del impuesto de sociedades, la medida tiene un efecto positivo neto en el saldo presupuestario de 2016 equivalente al 0,2 % del PIB, previéndose que el déficit alcance el 4,6 % en 2016. Sin embargo esta medida no implica ninguna mejora del saldo estructural de la economía española³.

Teniendo en cuenta que el 15 de octubre de 2016, plazo fijado por el Consejo para la presentación del informe, el país estaba dirigido por un Gobierno en funciones, y de conformidad con las previsiones basadas en el mantenimiento de la política económica presentadas en el proyecto de plan presupuestario (PPP) para 2017, el informe sobre las medidas adoptadas no presenta ninguna nueva medida presupuestaria para 2017, lo cual sería necesario a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos para el déficit global y estructural en 2017 y 2018. Únicamente pone de relieve el efecto continuado de las medidas ya adoptadas en 2016 o en años anteriores. Sobre esta base, el déficit previsto para 2017 en el PPP equivale al 3,6 % del PIB, lo que representa 0,5 puntos porcentuales por encima del objetivo de déficit establecido por el Consejo para dicho año.

En cuanto a las medidas incluidas en la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016 con el fin de reforzar el marco presupuestario y el marco de la política de contratación pública, el informe proporciona información sobre la aplicación de las disposiciones pertinentes del marco presupuestario nacional —a saber, la Ley de Estabilidad— en 2016, y sobre las dos propuestas legislativas presentadas por el Gobierno español para reforzar la supervisión de la contratación pública, que están pendientes de la aprobación del Parlamento⁴.

3.2. Evaluación de las medidas adoptadas

Según las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión se registraría un déficit global del 4,6 % del PIB, que se ajusta al objetivo de déficit incluido en la advertencia del Consejo. En particular, en el primer semestre de 2016, el déficit de las administraciones públicas españolas apenas varió, a pesar del fuerte crecimiento económico. Los datos mensuales de agosto y septiembre disponibles para algunos sectores de las administraciones públicas confirman esta situación. Aunque los gastos han aumentado según lo previsto, se ha registrado una disminución de los ingresos como consecuencia de una menor recaudación del impuesto sobre la renta. Esto ha ocurrido especialmente en el caso del impuesto sobre la renta de sociedades a raíz de la entrada en vigor de la segunda parte de su reforma y de la supresión de los pagos fraccionados mínimos, en vigor desde enero de 2016. El Real Decreto-Ley 2/2016, que se adoptó el 20 de octubre de 2016, compensa con creces el impacto de esa medida.

En ausencia de un presupuesto para 2017, se espera que el déficit se reduzca hasta el 3,8 % del PIB en 2017 y el 3,2 % del PIB en 2018, y ello como consecuencia principalmente de unas positivas perspectivas macroeconómicas (que respaldarían los ingresos tributarios y mantendrían bajo control el importe de las transferencias sociales) y de la disminución de los pagos de intereses en un contexto de bajos tipos de interés. No obstante, el déficit previsto

³ La expiración el 1 de enero de 2016 de las medidas transitorias relativas a los pagos fraccionados del impuesto de sociedades y el Real Decreto-Ley 2/2016, que establece nuevos pagos mínimos, no introducen alteración alguna de la presión fiscal global sobre las empresas, sino que afecta únicamente al calendario de devengo y pago del impuesto. Por consiguiente, la Comisión considera que su impacto será puntual.

⁴ Para más detalles, véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, que acompaña a la presente Comunicación, y el dictamen de la Comisión sobre el proyecto de plan presupuestario para 2017 de España.

para ambos años se sitúa por encima de los objetivos establecidos por el Consejo y actualmente no se prevé una corrección oportuna de aquí a 2018.

Aunque la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016 exige a España limitar el deterioro del saldo estructural a un máximo del 0,4 % del PIB en 2016, las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión apuntan a un deterioro del saldo estructural equivalente al 1,0 % del PIB, esto es, 0,6 puntos porcentuales más de lo establecido como objetivo. En cuanto a 2017 y 2018, la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016 exige a España lograr una mejora de su saldo estructural equivalente al 0,5 % del PIB en 2017; en cambio, según las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión, el déficit estructural no variaría en 2017 ni en 2018.

Cuadro 3: Comparación de las previsiones presupuestarias

% del PIB	Saldo presupuestario global			Variación del saldo estructural		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Previsiones del otoño de 2016 de la Comisión	-4,6%	-3,8%	-3,2%	-1,0%	0,0%	0,0%
Previsiones de julio de 2016 de la Comisión*	-4,6%	-3,3%	-2,7%	-0,4%	-0,1%	0,0%
Informe sobre las medidas adoptadas / PPP 2017	-4,6%	-3,6%	-	-0,7%	-0,1%	-
Objetivo PDE	-4,6%	-3,1%	-2,2%	-0,4%	0,5%	0,5%

Notas:

Los saldos estructurales basados en el PPP son recalculados por la Comisión aplicando la metodología común.

* Escenario en que se basa la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016.

Tal como se contempla en la metodología utilizada para evaluar la eficacia de las medidas adoptadas (véase el recuadro 1), esta situación exige un análisis pormenorizado de los esfuerzos presupuestarios sobre la base de la variación del saldo estructural corregida (método descendente) y sobre el importe de las medidas adoptadas (método ascendente).

Cuadro 4: Comparación entre la variación corregida del saldo estructural y el esfuerzo presupuestario según el método ascendente, sobre la base de las previsiones de la Comisión del otoño de 2016

% del PIB	Variación corregida del saldo estructural			Esfuerzo presupuestario (método ascendente)		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Previsiones del otoño de 2016 de la Comisión	-0,5%	0,2%	0,0%	-0,1%	0,3%	0,0%
Objetivo PDE	-0,4%	0,5%	0,5%	0,0%	0,5%	0,5%

En cuanto a 2016, el análisis pormenorizado muestra que el esfuerzo presupuestario podría ser inferior al requerido sobre la base de los dos métodos. En particular, según el método descendente, la variación corregida del saldo estructural sería del 0,5 % del PIB en 2016, lo que supondría no alcanzar por un escaso margen el objetivo impuesto por el Consejo (-0,4 % del PIB). Aplicando el método ascendente se obtiene una situación similar; las medidas de ingresos (estructurales) y las medidas de control del gasto por parte del Gobierno tendrían un impacto expansionista neto equivalente al 0,1 % del PIB, frente al impacto nulo requerido por el Consejo.

En lo que se refiere a 2017, aunque reconoce que estas previsiones se basan en la hipótesis de

mantenimiento de la política económica, el análisis pormenorizado revela que, en ausencia de nuevas medidas, el esfuerzo presupuestario sería inferior al requerido por el Consejo en 0,3 puntos porcentuales del PIB según el método descendente, mientras que aplicando el enfoque ascendente la diferencia sería de 0,2 puntos porcentuales. Esto se traduciría para 2016-2017 en una desviación acumulada respecto del objetivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB sobre la base de los métodos ascendente y descendente. Por último, para 2018, teniendo también en cuenta que estas previsiones se basan en la hipótesis de mantenimiento de la política económica, las previsiones según el método descendente apuntan a que en 2018 no se realizaría ningún esfuerzo presupuestario; con respecto al objetivo requerido por el Consejo habría una desviación acumulada equivalente al 0,8 % del PIB. De forma similar, en 2018 tampoco habría esfuerzo presupuestario según el método ascendente. De esta forma no se alcanzaría el objetivo del 0,5 % del PIB para las medidas que se consideran necesarias en 2018 a fin de alcanzar los objetivos estructurales señalados en la Decisión del Consejo por la que se dirigió una advertencia al país, lo que se traduciría en el período 2016-2018 en unos resultados acumulados que se desviarían de los valores previstos por un margen equivalente a 0,9 puntos porcentuales del PIB⁵.

3.3. Evaluación de las medidas de carácter fiscal y estructural adoptadas

El Gobierno español ha presentado algunas medidas en respuesta a la Decisión del Consejo, que, no obstante, no responden a sus exigencias.

Aunque las autoridades españolas proporcionaron información detallada sobre la aplicación de los mecanismos preventivo y corrector de la Ley de Estabilidad a lo largo de 2016, hasta la fecha no han presentado propuestas de modificación de dicha Ley a fin de hacer automática la aplicación de estos mecanismos. Por otro lado, en ausencia de una legislación de desarrollo apropiada, la aplicación de la norma de gasto de la Ley de Estabilidad sigue sin estar clara y puede estar sujeta a interpretaciones que minan su contribución a la disciplina presupuestaria.

En cuanto a las medidas previstas para reforzar el marco de la política de contratación pública de España, las medidas comunicadas pueden mejorar un tanto las prácticas en materia de contratación pública, pero no abordan globalmente la necesidad de un marco coherente que garantice un nivel suficiente de transparencia y coordinación de la contratación pública entre todas las entidades y órganos de contratación. Por otra parte, el informe no define unos claros objetivos para la contratación pública, como tampoco instrumentos para intervenir o un calendario para su adopción y aplicación.

4. CONCLUSIONES

Los informes sobre las acciones adoptadas, presentados por Portugal el 17 de octubre de 2016 y por España el 15 de octubre del mismo año, proporcionan detalles sobre las medidas en que se basa la estrategia presupuestaria de cada uno de estos Estados miembros.

En cuanto a Portugal, sobre la base de la información disponible, se espera que el déficit de las administraciones públicas alcance el 2,7 % del PIB en 2016, con lo cual se situaría por debajo del valor de referencia establecido en el Tratado (3 % del PIB), pero por encima del

⁵ En una carta dirigida al vicepresidente Dombrovskis y al comisario Moscovici, de 8 de noviembre de 2016, el ministro español de Economía, Industria y Competitividad anunció que el Gobierno español presentaría un PPP actualizado en las semanas posteriores. Según la carta, este presupuesto actualizado garantizaría el cumplimiento del objetivo de déficit global para 2017 (3,1 % del PIB) y de la exigencia de esfuerzo presupuestario estructural (0,5 % del PIB).

objetivo impuesto por el Consejo el 8 de agosto de 2016. Un análisis pormenorizado basado en las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión indica que Portugal ha realizado el esfuerzo presupuestario considerado necesario para cumplir con la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016. Conforme a la metodología utilizada para evaluar la eficacia de las medidas adoptadas, dado que el esfuerzo presupuestario de Portugal se ajusta al requerido en la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016, la Comisión considera que Portugal ha adoptado medidas eficaces en respuesta a dicha Decisión, por lo que el procedimiento debe mantenerse en suspenso. Sin embargo, teniendo en cuenta los posibles efectos de aumento del déficit de la recapitalización de la Caixa Geral de Depósitos (CGD), todavía no está garantizada una corrección oportuna y duradera del déficit excesivo. La Comisión también invita a las autoridades a seguir aplicando las medidas de carácter fiscal y estructural requeridas por el Consejo en la Decisión de 8 de agosto de 2016 por la que dirigió una advertencia a Portugal.

En lo que se refiere a España, las autoridades han confirmado su compromiso de garantizar la corrección del déficit excesivo exigida por el Consejo. Sin embargo, teniendo en cuenta que en el plazo fijado por el Consejo, el 15 de octubre de 2016, el país estaba dirigido por un Gobierno en funciones, el informe sobre las acciones adoptadas se centra en las medidas tomadas con el fin de cumplir el objetivo intermedio de déficit para 2016, al mismo tiempo que presenta previsiones para 2017 con la hipótesis de mantenimiento de la política económica. Globalmente, según las previsiones del otoño de 2016 de la Comisión, el déficit global disminuiría al 4,6 % del PIB en 2016, en consonancia con el objetivo, mientras que existe el riesgo de que el esfuerzo presupuestario sea un tanto inferior al exigido. Dado que deben cumplirse el objetivo de déficit establecido para 2016, actualmente debe quedar en suspenso el procedimiento de déficit excesivo. Al mismo tiempo, actualmente no se prevé que se alcancen los objetivos para 2017 y 2018 con la hipótesis de mantenimiento de la política económica, lo cual indica que existen riesgos para una corrección oportuna del déficit excesivo. La Comisión espera que España presente a la Comisión y al Eurogrupo, en principio como mínimo un mes antes de que sea aprobada por el Parlamento la Ley de presupuestos generales para 2017, un proyecto de plan presupuestario actualizado para 2017 en el que se prevea el cumplimiento de las exigencias de la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016. El proyecto de plan presupuestario actualizado también deberá incluir información sobre las medidas adoptadas para cumplir las exigencias del Consejo de reforzamiento del marco presupuestario y del marco de la política de contratación pública de España, de conformidad con el artículo 1, apartados 5 y 6, de la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016. La Comisión reexaminará el cumplimiento de las exigencias establecidas en la Decisión del Consejo mencionada a partir de la información del proyecto de plan presupuestario actualizado.