

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES

**8503** *Real Decreto 337/2018, de 25 de mayo, sobre los requisitos aplicables a las previsiones macroeconómicas y presupuestarias.*

En 2011 la Unión Europea inició una reforma en profundidad del marco de gobernanza económica y presupuestaria europea, reforzando los mecanismos de coordinación, supervisión y vigilancia de las políticas presupuestarias y macroeconómicas.

Con este objeto se aprobó en noviembre de 2011 un paquete de medidas sobre gobernanza económica, consistente en cinco Reglamentos y 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. Esta última, tiene como finalidad reforzar la responsabilidad nacional en las políticas presupuestarias, así como disponer de unos requisitos uniformes con respecto a las normas y los procedimientos que configuran los marcos presupuestarios de los Estados miembros.

Se buscaba así promover la aplicación por parte de los Estados miembros de políticas económicas sólidas y una mayor eficacia en su coordinación, como vía para fortalecer la Unión Económica y Monetaria y promover el crecimiento y la creación de empleo.

De manera paralela, en España el Gobierno impulsó la reforma del marco presupuestario español, tomando como referente las nuevas exigencias de coordinación que emanaban de la Unión Europea y se adoptaron los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera como prerequisites para garantizar un crecimiento sostenible y la creación de empleo.

Este nuevo marco de gobernanza económica se consagró con la reforma del artículo 135 de la Constitución Española el 27 de septiembre de 2011, que incorporó al ordenamiento jurídico español al más alto nivel el equilibrio estructural como principio rector de la política presupuestaria.

En desarrollo de este precepto se aprobó la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que incorpora y desarrolla con rango legal las normas de disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas que garantizan el buen funcionamiento de la Unión Europea.

Entre otras cuestiones, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, transpone al ordenamiento jurídico español una gran parte de las disposiciones recogidas en la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, pieza clave del nuevo marco de gobernanza fiscal a nivel comunitario. Asimismo, dicha Ley incorpora las tres reglas fiscales que rigen los procesos presupuestarios de todas las administraciones públicas españolas: la obligación de presentar equilibrio o superávit estructural para todas las administraciones públicas, el establecimiento de un límite de deuda como garantía de la sostenibilidad presupuestaria y la regla de gasto. Como complemento a lo anterior, define medidas preventivas, correctivas y coercitivas para asegurar el cumplimiento de dichas reglas y formula un marco presupuestario a medio plazo en el que se enmarcará la elaboración del presupuesto y a través del cual se garantizará una programación presupuestaria coherente con los objetivos de estabilidad y deuda pública.

La Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, regula, además, diversas cuestiones relacionadas con la elaboración tanto de las previsiones macroeconómicas en las que se apoyan las decisiones presupuestarias como de las previsiones presupuestarias, que ya estaban siendo aplicadas.

Los principios básicos que deben seguir las previsiones económicas se recogen en los considerandos números 8 a 15 de la Directiva, y quedan regulados en el artículo 4 de la Directiva. En ellos, se ofrecen argumentos a favor de disponer de unos pronósticos que

no estén sesgados, de realizar análisis de sensibilidad para estimar los posibles efectos de un error de previsión en el comportamiento de las variables fiscales y de la conveniencia de comparar las previsiones de los Estados miembros con las de la Comisión Europea y con las de otros órganos o entidades independientes del Gobierno para contrastarlas. Asimismo contienen recomendaciones para la valoración a posteriori de la calidad de los pronósticos de las previsiones macroeconómicas y la adopción de medidas necesarias si estuvieran sesgados de modo persistente en el tiempo.

En este contexto, este real decreto transpone formalmente al Derecho nacional lo previsto en la citada Directiva sobre las previsiones macroeconómicas y presupuestarias.

El real decreto se estructura en ocho artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única y cuatro disposiciones finales.

El artículo 1 define el ámbito de aplicación de este real decreto, que afecta a las previsiones macroeconómicas y presupuestarias, y el artículo 2 hace referencia a los departamentos encargados de la elaboración de estas previsiones, así como a su publicación.

Los artículos 3, 4 y 5 recogen los principios aplicables a la elaboración de las previsiones macroeconómicas y presupuestarias, estableciendo que se basarán en la información disponible más reciente y que la planificación presupuestaria se basará en el escenario macroeconómico más probable o en uno más prudente.

Los artículos 6, 7 y 8 regulan diversos aspectos del proceso de elaboración de estas previsiones, como su comparación con las previsiones de otros órganos o entidades independientes, en particular de la Comisión Europea, la realización de un análisis de sensibilidad y de una evaluación *ex post*.

Las disposiciones adicionales primera y segunda transponen otras cuestiones recogidas en la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, que todavía no se habían regulado en ninguna norma nacional. En concreto, la Disposición adicional primera regula la publicación, a través de la Central de Información Económico-Financiera de las Administraciones Públicas, de los datos presupuestarios basados en la contabilidad pública para todos los subsectores de las Administraciones Públicas, algo que ya se venía haciendo. La Disposición adicional segunda, por su parte, establece la presentación de la incidencia combinada en los saldos y deudas de las Administraciones Públicas de todos los organismos y fondos de las mismas que no formen parte de los presupuestos ordinarios de los distintos subsectores.

Las disposiciones finales recogen el título competencial, la transposición parcial al Derecho español de la citada Directiva, la habilitación normativa a los Ministerios para adoptar las medidas necesarias para la ejecución de lo dispuesto en este real decreto y regulan la entrada en vigor del mismo.

Por último, cabe señalar que este real decreto se ajusta a los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En particular, los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, en tanto que la misma persigue un interés general al mejorar la calidad de las previsiones macroeconómicas y presupuestarias y contribuir así a la mayor eficacia y eficiencia en la toma de decisiones de política económica, no existe ninguna alternativa regulatoria menos restrictiva de derechos, resulta coherente con el ordenamiento jurídico, no introduce nuevas cargas administrativas y permite una gestión más eficiente de los recursos públicos.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Hacienda y Función Pública y del Ministro de Economía, Industria y Competitividad, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 25 de mayo de 2018,

DISPONGO:

#### Artículo 1. *Ámbito de aplicación.*

Los principios fijados en este real decreto serán de aplicación a las previsiones macroeconómicas así como a las previsiones presupuestarias elaboradas por los órganos establecidos en el artículo 2.

En todo caso, estos principios se aplicarán a las previsiones macroeconómicas y presupuestarias de los Presupuestos Generales del Estado, del Programa de Estabilidad y del Plan Presupuestario.

**Artículo 2. *Elaboración y publicación de las previsiones macroeconómicas y presupuestarias.***

1. La Dirección General de Análisis Macroeconómico y Economía Internacional, perteneciente al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, elaborará las previsiones macroeconómicas oficiales relativas a la economía española.

2. Las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Función Pública elaborarán las previsiones presupuestarias.

3. Las previsiones macroeconómicas y presupuestarias, así como las metodologías utilizadas para su elaboración, y los supuestos y parámetros que sostengan dichas previsiones, se harán públicas a través de la Central de Información económico-financiera de las Administraciones Públicas creada por el Real Decreto 636/2014, de 25 de julio, por el que se crea la Central de Información económico-financiera de las Administraciones Públicas y se regula la remisión de información por el Banco de España y las entidades financieras al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, sin perjuicio de que se puedan usar medios adicionales para su difusión.

**Artículo 3. *Obligación de uso de la información más reciente.***

Las previsiones macroeconómicas y presupuestarias tomarán en cuenta la información estadística y económica publicada más reciente, haciéndose constar la fecha hasta la cual las previsiones toman en cuenta datos o información.

**Artículo 4. *Escenario macroeconómico más probable o más prudente.***

1. Las previsiones macroeconómicas mostrarán el escenario considerado más probable, en función de las hipótesis en que se apoye y de la información disponible hasta el momento de su elaboración, o uno más prudente. El escenario elegido se denomina escenario base.

2. El cuadro de supuestos básicos del escenario macroeconómico incluirá, al menos, hipótesis sobre las siguientes variables: previsión de crecimiento de los mercados de exportación españoles, previsión de tipos de interés a corto y largo plazo, previsión de precios del petróleo y previsión del tipo de cambio euro/dólar.

Estas hipótesis se podrán ampliar con otras sobre el comportamiento de aquellas variables que se consideren relevantes para la evolución de la coyuntura económica imperante en el momento de realizar las previsiones.

3. Como hipótesis para el tipo de cambio o los precios del petróleo se tendrán en cuenta los niveles recientes de cotización oficial euro/dólar y de precios del petróleo en los mercados de futuros. Para formular las hipótesis de las demás variables se tomarán en cuenta las que realicen la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el Banco de España.

Las hipótesis de la Comisión Europea tendrán carácter prioritario cuando sean comunes para todos los Estados Miembros, y en los demás casos se priorizarán aquellas que se publiquen en fechas más próximas a las del cierre del ejercicio de previsión.

4. Las hipótesis utilizadas se incluirán en el documento oficial que contenga las previsiones macroeconómicas para las que sirven de base.

**Artículo 5. *Principio de prudencia.***

1. Las previsiones macroeconómicas que sirvan de base a planes de carácter fiscal o presupuestario prestarán especial atención a los riesgos que, en caso de materializarse, puedan suponer un menor crecimiento real o nominal de las principales variables

relacionadas con los ingresos y un mayor crecimiento de las variables reales o nominales relacionadas con el gasto público.

2. La planificación presupuestaria se basará en previsiones macroeconómicas y presupuestarias realistas, utilizando para ello el escenario macroeconómico más probable o un escenario más prudente.

#### Artículo 6. *Comparación con las previsiones de otros organismos.*

1. Las previsiones macroeconómicas y presupuestarias se compararán con las previsiones más actualizadas de la Comisión Europea y, en su caso, con las de otros órganos o entidades independientes.

2. Las diferencias importantes entre el escenario macropresupuestario base y la previsión de la Comisión Europea se describirán de manera motivada, en particular si el nivel o el crecimiento de las variables de los supuestos externos, que comprenderán como mínimo el crecimiento de los mercados exteriores de la economía española, los tipos de cambio y de interés y los precios de las materias primas que se consideren relevantes en función de la situación coyuntural, se apartan significativamente de los valores utilizados por la Comisión Europea en sus previsiones.

#### Artículo 7. *Análisis de sensibilidad.*

1. El órgano encargado de la elaboración de las previsiones, realizará un análisis de sensibilidad que acompañará a las previsiones macroeconómicas y presupuestarias. Este análisis contendrá, al menos, la comparación de las previsiones de las principales variables presupuestarias del escenario base con las previsiones de esas mismas variables en escenarios con diferentes supuestos de crecimiento y tipos de interés.

2. El número de escenarios alternativos utilizados en las previsiones macroeconómicas y presupuestarias se basará en los resultados de previsiones anteriores y tratará de tener en cuenta los correspondientes escenarios de riesgo.

#### Artículo 8. *Evaluación ex post.*

Al menos una vez al año, los órganos mencionados en el artículo 2 del presente real decreto realizarán una evaluación *ex post*, de carácter general, no sesgada y basada en criterios objetivos, de las previsiones de las principales variables macroeconómicas y presupuestarias.

Dicha evaluación comparará las previsiones de las principales variables macroeconómicas y presupuestarias con los valores reales de las mismas, analizando las posibles desviaciones en las previsiones y sus causas.

El resultado de esta evaluación, se hará público a través de la Central de Información Económico-Financiera de las Administraciones Públicas y se tendrá en cuenta en la elaboración de las previsiones macroeconómicas y presupuestarias futuras.

Si en el curso de la evaluación se observara un sesgo importante que afectase a las previsiones macroeconómicas en un período de, al menos, cuatro años consecutivos, el Estado tomará las medidas necesarias con la finalidad de corregir y evitar la aparición de sesgos y las hará públicas.

#### Disposición adicional primera. *Publicación de datos presupuestarios basados en la contabilidad pública.*

A través de la Central de Información Económico-Financiera de las Administraciones Públicas, se publicarán los datos presupuestarios basados en la contabilidad pública con periodicidad mensual para los subsectores de la Administración Central, las Comunidades Autónomas y las Administraciones de Seguridad Social, y trimestral para el subsector de las Corporaciones Locales.

Disposición adicional segunda. *Publicación de la incidencia combinada en los saldos y deudas de las administraciones públicas de los organismos y fondos que no formen parte de sus presupuestos ordinarios.*

En el marco de los procesos presupuestarios anuales y de los planes presupuestarios a medio plazo, se presentará por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y por el Ministerio de Hacienda y Función Pública en el ámbito de sus competencias la incidencia combinada en los saldos y deudas de las Administraciones Públicas de todos los organismos y fondos de las mismas que no formen parte de los presupuestos ordinarios de los distintos subsectores.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente real decreto.

Disposición final primera. *Título competencial.*

El presente real decreto se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13ª de la Constitución española, que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Disposición final segunda. *Incorporación del Derecho de la Unión Europea.*

Mediante este real decreto se incorpora al Derecho español el artículo 4 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, así como ciertas previsiones contenidas en sus artículos 3.2.a) y 14.1.

Disposición final tercera. *Habilitación normativa.*

Se habilita a los Ministros de Hacienda y Función Pública y de Economía, Industria y Competitividad, en el ámbito de sus competencias, para dictar las disposiciones y adoptar las medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de lo establecido en este real decreto.

Disposición final cuarta. *Entrada en vigor.*

Este real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 25 de mayo de 2018.

FELIPE R.

La Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de la Presidencia  
y para las Administraciones Territoriales,  
SORAYA SÁENZ DE SANTAMARÍA ANTÓN