

LA
SUPRESIÓN
DE LAS
REGLAS
FISCALES
2020-2021



DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GRANADA

José Ignacio Martínez García

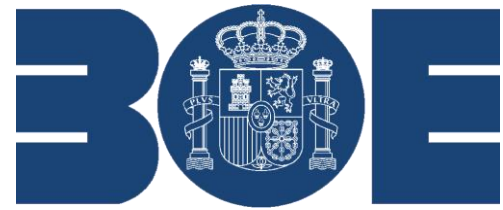
Jefe del Servicio de Asistencia a Municipios

19 de noviembre de 2020

EN EL ORIGEN ... LA UNIÓN EUROPEA



- Pacto de estabilidad y crecimiento.
- Se introdujo en el contexto de la tercera fase de la unión económica y monetaria, para asegurar que los países de la UE mantuvieran unas finanzas públicas saneadas tras la introducción de la moneda única.
- Objetivos
 - Déficit público 3% PIB
 - Deuda pública 60% PIB



LAS PRIMERAS LEYES DE ESTABILIDAD PRESUPEUSTARIA

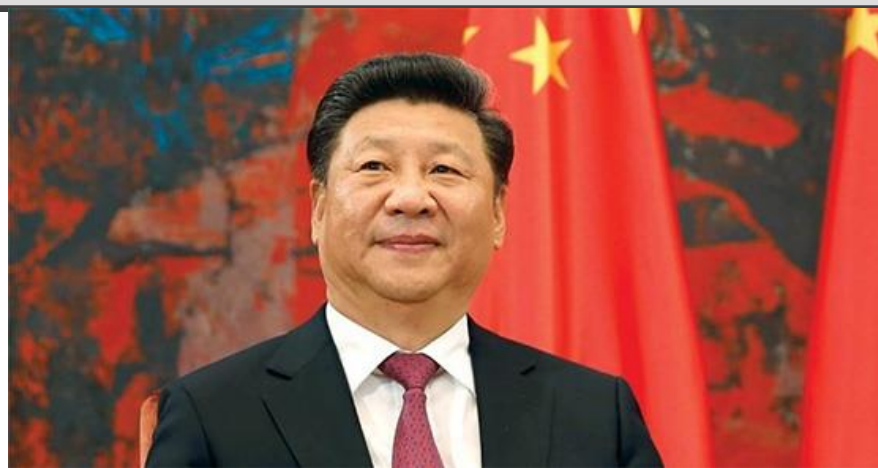
- Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria
- Ley orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria
- Ley 15/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley 18/2001
- Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria



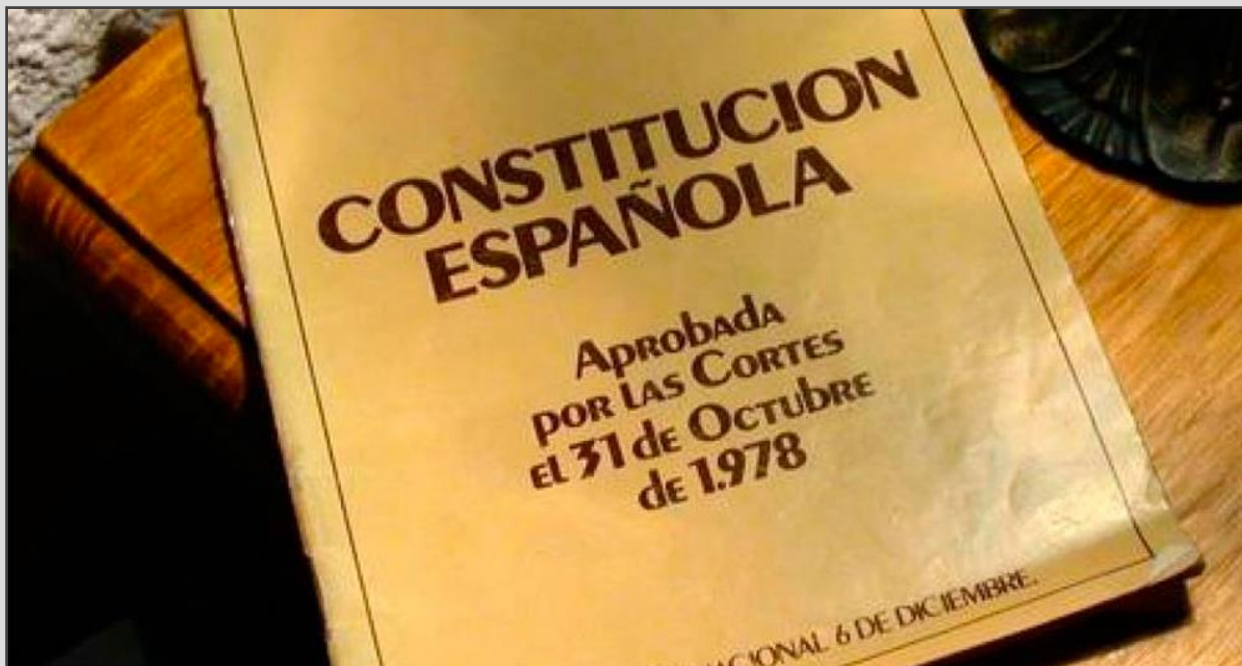
Y EN ESTO, LLEGÓ LA CRISIS ...

- LA CRISIS FINANCIERA DE 2008
- Colapso de la burbuja inmobiliaria / crisis de las hipotecas subprime / crisis de liquidez / derrumbes bursátiles / crisis económica internacional
- España; nuestra peculiar burbuja inmobiliaria
- La crisis de la banca (cajas de ahorro)
- Incremento del endeudamiento público
 - Rescate bancario
 - Políticas de estímulo de la demanda (Plan E y otros análogos de las CCAA)
 - Crecientes costes del desempleo

NUESTROS
ACREEDORES
COMIENZAN
A PONERSE
NERVIOSOS



Exigen que el Reino de España adopte medidas que garanticen el pago de la deuda pública



PRIMERAS CONSECUENCIAS

ARTÍCULO 135 CE

- 1. Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.
- 2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.
- Una ley orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.
- 3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley para emitir deuda pública o contraer crédito.
- Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.
- El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- 4. Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.
- 5. Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará:
 - a) La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.
 - b) La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural.
 - c) La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.
- 6. Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias.

LEY ORGÁNICA 2/2012, DE 27 DE ABRIL, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.

- Principio de estabilidad presupuestaria
- Principio de sostenibilidad financiera
- Regla de gasto
- Prioridad absoluta del pago de la deuda pública
- Medidas
 - Preventivas
 - Correctivas
 - Coercitivas



PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

- 1. 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.
- 2. Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural.

PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA



- Equilibrio o superávit estructural:

- $\sum_{Cap.1}^{Cap.7} Presupeusto\ ingresos \geq \sum_{Cap.1}^{Cap.7} Presupeusto\ gastos$

Con estabilidad presupuestaria financiamos todo nuestro gasto corriente y de capital con ingresos corrientes y de capital, lo que redundará, como regla general y a largo plazo, en una reducción de la deuda viva.



LA 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.
- Es decir:
 - Se impone un techo de gasto, que es, en buena medida, independiente de la existencia de recursos para afrontarlo.
 - Se impone el ahorro

OBJETIVO: REDUCIR DEUDA

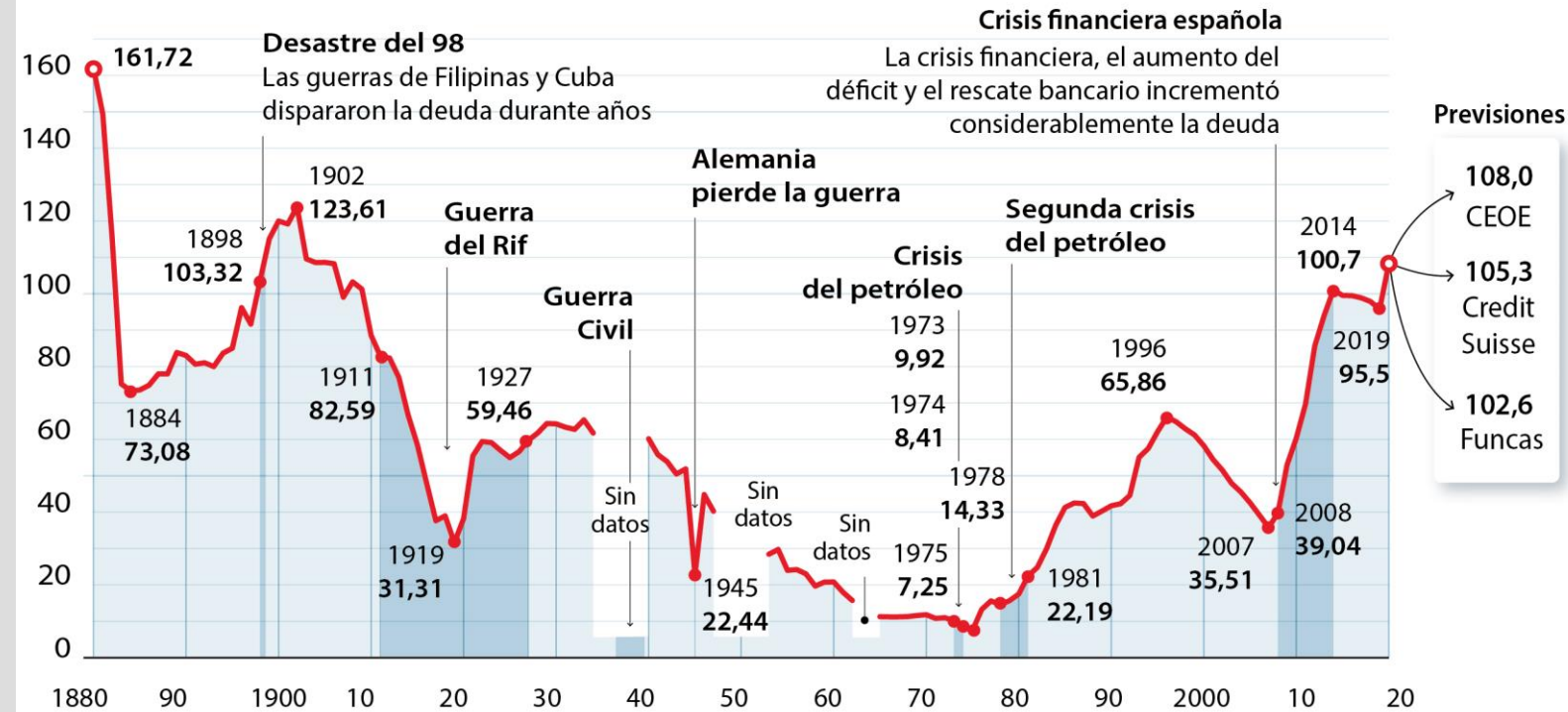
- En el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit, este se destinará, en el caso de las corporaciones locales, a reducir el nivel de endeudamiento neto siempre con el límite del volumen de endeudamiento si éste fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda.
- Los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública.



OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA

Evolución histórica de la deuda pública española

En % del PIB



Fuente: FMI, Banco de España, Funcas, CEOE, Credit Suisse

ABC

- Este objetivo no se puede individualizar para cada entidad local, por lo que solo se mide del conjunto del subsector local.
- No obstante, las entidades locales siguen con las limitaciones impuestas por la Disposición Adicional decimocuarta del Real Decreto Ley 20/2011 de 30 de marzo, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público, fue dotada de vigencia indefinida por la disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre de PGE 2013

MEDIDAS PREVENTIVAS



- 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.
- El órgano interventor de la Corporación Local realizará el seguimiento del cumplimiento del periodo medio de pago a proveedores.
 - Posibilidad de retención en la PIE por incumplimiento PMPP (entes locales del ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 TRLHL)



MEDIDAS CORRECTIVAS

- Plan económico-financiero para el caso de incumplimiento en la liquidación del presupuesto de los objetivos de
 - Estabilidad presupuestaria
 - Regla de gasto
 - Deuda pública (no aplicable a los entes locales)



MEDIDAS COERCITIVAS

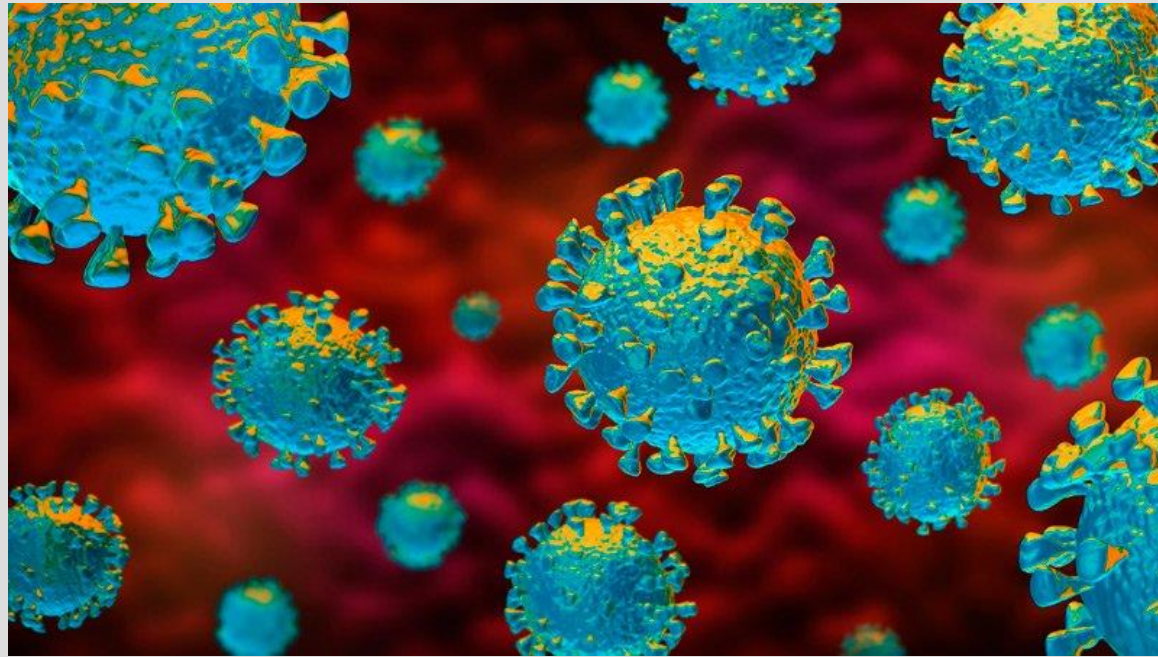
- Acuerdo de no disponibilidad de créditos
- Depósito en el Banco de España
- Visita de los “hombres de negro”
- Requerimiento al Presidente de la entidad local
- Adopción de medidas por la CCAA
- Disolución de los órganos de la entidad local

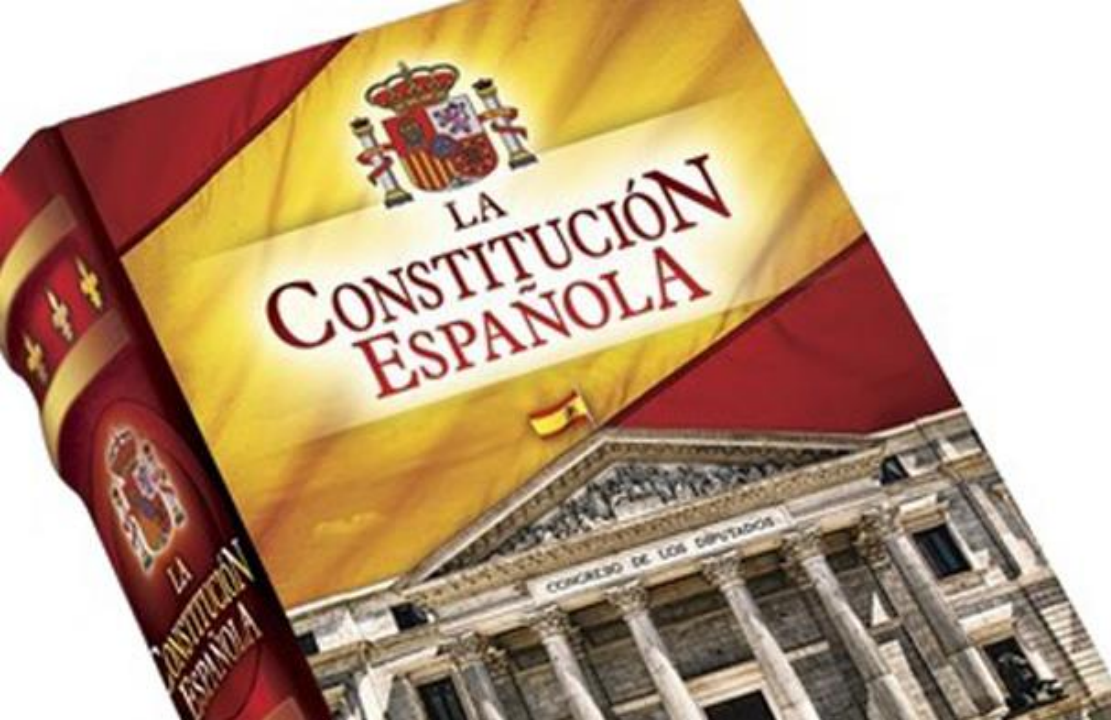


OBJETIVOS PARA 2020

- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. 26/02/2020.
 - Estabilidad presupuestaria (Capacidad o necesidad de financiación en porcentaje del PIB)
 - Entidades locales 0,0 % (Total AP -1,8%)
 - Deuda Pública
 - Entidades locales 2,0 % (Total AP 94,6%)
 - Regla de gasto: tasa de referencia nominal 2,9

Y SUCEDIÓ QUE AL SÉPTIMO DÍA LAS AGUAS
DEL DILUVIO VINIERON SOBRE LA TIERRA.





MECANISMOS DE DEFENSA CONSTITUCIONAL Y CLÁUSULA DE SALVAGUARDA EUROPEA

ARTÍCULO 135.4 CE

Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.

COMISIÓN VON DER LEYEN

En marzo de 2020 levantó levantó los límites que fija el pacto de estabilidad y crecimiento. La UE aprobó por primera vez la denominada “cláusula general de salvaguarda”, prevista para escenarios de graves crisis generalizadas que afecten a la eurozona.

EL CONSEJO DE MINISTROS Y LAS CORTES GENERALES SUSPENDEN LAS REGLAS FISCALES



- El Pleno del **Congreso de los Diputados** aprobó por mayoría absoluta el 20 de octubre de 2020 el acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2020 que **suspendía los objetivos de estabilidad y deuda**, así como la **regla de gasto para 2020 y 2021**.





ÁMBITO TEMPORAL DE ESTAS MEDIDAS

- Las reglas fiscales quedan suspendidas para 2020 y 2021
 - Estabilidad presupuestaria
 - Regla de gasto
- Influyen en las medidas preventivas, correctivas y coercitivas



ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

- Los presupuestos de las EELL consolidados de 2020 y 2021 podrán presentar una situación de déficit, en términos de contabilidad nacional, aunque la de equilibrio presupuestario debería ser la situación deseable.

$$\sum_{Cap.1}^{Cap.7} \text{Presupeusto ingresos} \leq \sum_{Cap.1}^{Cap.7} \text{Presupeusto gastos}$$

- No será necesaria la emisión del informe del interventor relativo al cumplimiento de la estabilidad presupuestaria con motivo de la aprobación, modificación o liquidación de los presupuestos previsto en el art. 16 del RD 1463/2007
- Pero, ¡ojo!
 - Los presupuestos deben aprobarse equilibrados (art. 165.4 TRLHL)
 - $\sum_{Cap.1}^{Cap.9} \text{Presupeusto ingresos} \geq \sum_{Cap.1}^{Cap.9} \text{Presupeusto gastos}$
 - Si el remanente de tesorería da negativo, hay que adoptar las medidas del art. 193 TRLHL
 - Se mantiene el régimen de autorización para el endeudamiento si la deuda viva está entre el 75% y el 110% de los recursos corrientes liquidados (autorización de la Consejería de Economía) y la prohibición de endeudarse si está por encima del 110% o el ahorro neto es negativo.

LIBERADOS DEL TECHO DE GASTO

- El presupuesto de gastos podrá crecer cuanto se estime oportuno, respetando, eso sí, el principio de equilibrio presupuestario.

$$\sum_{Cap.1}^{Cap.9} \text{Presupuesto ingresos} \geq \sum_{Cap.1}^{Cap.9} \text{Presupuesto gastos}$$



¿Y EL PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES?



- Sigue vigente la obligación de pago a proveedores en plazo inferior a 30 días, pues esta viene impuesta por la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Siguen en vigor las obligaciones de los artículos 13.6 (publicar periodo medio de pagos y disponer de plan de tesorería) y 18.5 (seguimiento por el interventor del PMPP) de la LOEPYSF.

MEDIDAS PREVENTIVAS



- Ya no será preciso hacer 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.
- Pero la suspensión de las reglas fiscales no afecta al principio de transparencia, de la LOEPSF, las obligaciones de suministro de información siguen siendo obligatorias y la consecuencias de su incumplimiento siguen siendo aplicables.



MEDIDAS CORRECTIVAS

- Las entidades locales que hubieran incumplido alguno de los objetivos (estabilidad presupuestaria o regla de gasto) en 2019 y aun no hubieran aprobado un PEF, ya no deberán aprobarlo.
- Las entidades locales que deban hayan aprobado un PEF por incumplimiento de la EP o la RG en 2019, deben considerarlo sin efectos, sin necesidad de acuerdo alguno.
- No será necesario emitir informes de seguimiento de los PEF anteriormente aprobados.
- Hasta 2023 no será necesario aprobar ningún PEF (aquellas entidades locales que incumplan la estabilidad presupuestaria o la regla de gasto en la liquidación del presupuesto de 2022).



¿Y LOS PLANES DE AJUSTE?

Los planes de ajuste están asociados a las medidas extraordinarias de apoyo financiero a las administraciones territoriales y tienen su fundamento en la D.A. 1ª de la LOEPSF.

Los planes de ajuste seguirán estando vigentes, así como su seguimiento, si bien para determinar el cumplimiento de aquellos no se considerará el objetivo de estabilidad presupuestaria y de deuda pública en 2020 y 2021. Tampoco se considerará en aquellos planes que se hayan presentado en 2020 para la adhesión a aquel Fondo en 2021.

MEDIDAS COERCITIVAS

Se podrá acordar dejar sin efecto el acuerdo de no disponibilidad de créditos adoptado en el Presupuesto de 2020 como consecuencia del incumplimiento de un plan anterior o de la falta de aprobación de un plan.



¿SIGUE SIENDO OBLIGATORIO DESTINAR EL SUPERÁVIT A REDUCIR DEUDA?

- No se exigirá el cumplimiento del artículo 32 de la LOEPSF en relación con el superávit de 2019, 2020, y 2021, y su destino en 2020, 2021 y 2022, respectivamente.
- Pierden virtualidad los Reales Decretos-leyes 8/2020 y 20/2020, que permitían destinar un 20 % y un 7% del superávit de 2019 a gasto social relacionado con la pandemia y a infraestructuras y vehículos no contaminantes, respectivamente.



© Can Stock Photo - csp19419776

¿Y DESTINAR EL EXCESO DE INGRESOS SOBRE LO
PREVISTO TAMPOCO DEBE DESTINARSE A
AMORTIZAR DEUDA?



- La obligación contenida en el art. 12.5 de la LOEPYSF está contenida en el marco de la regla de gasto, por lo que no resulta de aplicación durante el periodo de suspensión de las reglas fiscales

¿PODEMOS, ENTONCES, USAR EL RTGG PARA MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS?

- Siempre han podido hacerlo: (vídeo de Ramón Fernández).
- ¿Cuál es entonces la novedad?
 - 1.- No será necesario destinar previamente a amortizar anticipadamente deuda financiera el importe del superávit presupuestario (capacidad de financiación o “estabilidad presupuestaria positiva”)
 - 2.- Si provoca necesidad de financiación (estabilidad presupuestaria negativa) no hay que hacer un PEF.
- Ya no es necesario destinar el superávit a inversiones financieramente sostenibles

ENTONCES, ¿CUÁLES SON LOS PASOS A SEGUIR PARA PODER GASTAR EL RTGG?



- 1º) La contabilidad ha de llevarse con rigor y estricto cumplimiento de los principios contables, de lo contrario podemos tener una imagen distorsionada de la realidad, y al gastar el RTGG podríamos no poder cumplir con el PMPP.
- 2º) Hay que cancelar la cuenta 413 (Acreedores por obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto).
- 3º) Hay que cancelar las operaciones de tesorería si estas no están cubriendo auténticamente necesidades transitorias de tesorería, sino que encubren déficits presupuestarios.
- 4º) En ese momento podremos financiar incorporaciones de remanentes, suplementos de crédito o créditos extraordinarios sin temor de incurrir en necesidad de financiación (desestabilidad presupuestaria).



CONCLUSIONES

Administremos con prudencia los recursos públicos, cumplamos las reglas contables (no nos hagamos trampas en el solitario), paguemos a los proveedores en plazo y garanticemos la sostenibilidad de la hacienda municipal.

No se sale de la crisis solo gastando más, es preciso gastar bien.