



PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE LA SUSPENSIÓN DE LAS REGLAS FISCALES EN 2020 Y 2021 EN RELACIÓN CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LAS ENTIDADES LOCALES

CUESTIONES COMUNES A COMUNIDADES AUTÓNOMAS (CCAA) Y ENTIDADES LOCALES (EELL)

1. ¿Cuándo se inicia la aplicación de la suspensión de las reglas fiscales?

El Consejo de Ministros en su sesión de 6 de octubre de 2020 adoptó el siguiente Acuerdo en relación con las reglas fiscales:

- “Solicitar del Congreso de los Diputados la apreciación de que en España estamos sufriendo una pandemia, lo que supone una situación de emergencia extraordinaria que se ajusta a lo dispuesto en el artículo 135.4 de la Constitución y en el artículo 11.3 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera”.
- “Quedan suspendidos el Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de febrero de 2020 por el que se adecúan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el año 2020 para su remisión a las Cortes Generales, y se fija el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2020, así como el Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de febrero de 2020 por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2021-2023 para su remisión a las Cortes Generales, y el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2021.”

En cuanto a los objetivos de estabilidad y de deuda pública, y la regla de gasto, aprobados por el Gobierno el 11 de febrero de 2020 son inaplicables al aprobar éste su suspensión. En todo caso el Gobierno ha trasladado, sin ser obligatorios, los niveles y tasas de referencia del déficit a considerar en 2020 y 2021 por las Administraciones Territoriales para el funcionamiento ordinario de las mismas.

Por lo que se refiere a la suspensión de las reglas fiscales, el Congreso de los Diputados en su sesión de 20 de octubre de 2020 ha apreciado, por mayoría absoluta de sus miembros, que se da una situación de emergencia extraordinaria que motiva la suspensión de las reglas fiscales, requisito que establece el artículo 11.3 de la LOEPSF.

Con carácter más general, en tanto se refiere al conjunto del Estado, el artículo 135.4 de la Constitución dispone que “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”.

Por lo tanto, desde el 20 de octubre de 2020, quedaron suspendidas las reglas fiscales para 2020 y 2021.



2. ¿Qué supone la suspensión de las reglas fiscales para las medidas correctivas y coercitivas previstas en la LOEPSF?

Al suspenderse las reglas fiscales no resultan de aplicación las medidas correctivas y coercitivas que establece la LOEPSF ni en 2020 ni en 2021, ni en referencia a 2020 y a 2021, salvo las medidas automáticas de corrección previstas en el artículo 20 de la LOEPSF.

En consecuencia, en 2020 no se aplicarán aquellas medidas en relación con incumplimientos en 2019 de reglas fiscales constatados con las liquidaciones de presupuestos, o con los estados contables del cierre del ejercicio. En 2021 y 2022, tampoco se aplicarán en relación con los resultados de las liquidaciones de 2020 y 2021, respectivamente.

Por ello, en esos años, no se exigirá la presentación de planes económico-financieros ni su aprobación ni se aplicarán medidas como la adopción de acuerdos de no disponibilidad de créditos con origen en aspectos relativos a la presentación o aprobación de dichos planes o al cumplimiento de las reglas.

En cuanto a los planes económico-financieros aprobados con anterioridad a la suspensión de las reglas fiscales por incumplimientos de las mismas producidos en 2018 y 2019 no serán objeto de seguimiento ni los incumplimientos de dichos planes podrán dar lugar a las medidas coercitivas del artículo 25 de la LOEPSF o de cumplimiento forzoso del artículo 26 de esta misma norma. No se requerirá acuerdo expreso del Plenario sobre la suspensión del Plan Económico-Financiero

Del mismo modo, se considerarán superados los planes aprobados, así como la pérdida de vigencia de los acuerdos de no disponibilidad (AND) a que hubiere lugar por incumplimientos en la liquidación de 2019 o incumplimientos de los planes económico-financieros, pudiendo estos AND, en consecuencia, ser revocados.

3. ¿Qué incidencia tiene la suspensión de las reglas fiscales en los presupuestos de 2021?

Los presupuestos de las CCAA de 2021 podrán tomar como referencia la tasa de déficit fijada por el Gobierno (1,1% tras asumir el Estado una transferencia en favor de las CCAA para dicho año de 13.486 millones de euros), si bien dicha referencia no es obligatoria.

Los presupuestos de las EELL consolidados de 2021 podrán presentar una situación de déficit de hasta el 0,1% del PIB, en términos de contabilidad nacional, aunque la de equilibrio presupuestario debería ser la situación deseable.

Sin embargo, sigue siendo de aplicación el régimen presupuestario del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales en su totalidad, y, concretamente, el principio de equilibrio presupuestario (con criterio presupuestario) que esta contiene en su artículo 165.4, de modo que *“cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial”*.

En cuanto a los proyectos de presupuestos de EELL que están sujetas a la condicionalidad de ser informados por el Ministerio de Hacienda, con carácter preceptivo y vinculante, en relación con los del año 2021, se seguirá el mismo criterio anterior y se mantendrá la aplicación de la condicionalidad fiscal que se define en el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre.



4. ¿Se ve afectada la obligación de cumplimiento de los plazos de pagos a proveedores?

La suspensión de las reglas fiscales no implica otra correlativa de las obligaciones que tienen las administraciones públicas con terceros, y, concretamente, con los proveedores. Los plazos para atender la deuda comercial están fijados en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y deben cumplirse por las administraciones públicas. Asimismo, es aplicable la disposición adicional quinta de la LOEPSF, según la cual *“Las referencias en esta ley al plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad para el pago a proveedores se entenderán hechas al plazo que en cada momento establezca la mencionada normativa vigente y que, en el momento de entrada en vigor de esta Ley, es de treinta días”*.

Por tanto, en lo que se refiere a las Comunidades Autónomas, resultan aplicables los artículos 13.6, 18.4, 20.5 y 20.6 de la LOEPSF. Con respecto a las EELL, serán aplicables los artículos 13.6 y 18.5 de la LOEPSF, y los procedimientos que establecen para la corrección de situaciones de períodos medios de pagos a proveedores excesivos.

5. ¿Afecta la suspensión al cumplimiento de las obligaciones de suministro de información?

La suspensión de las reglas fiscales no afecta al cumplimiento de las obligaciones de transparencia previstas en la LOEPSF, y normas de desarrollo.

Estas obligaciones seguirán siendo exigibles y las consecuencias de sus incumplimientos seguirán siendo aplicables.

La suspensión de las reglas fiscales no impide que se puedan establecer nuevas obligaciones de suministro de información si fuese necesario.

En particular, y por lo que se refiere a la elaboración de la contabilidad nacional y a la información de base necesaria para dicha elaboración, hay que tener en cuenta que las obligaciones de remisión de información en términos de contabilidad nacional a las instituciones europeas por parte de los Estados Miembros no han sido objeto de suspensión, manteniéndose a todos los efectos los calendarios, formatos y contenidos ordinarios de remisión. En consecuencia, la información ha de seguir remitiéndose por las administraciones territoriales en los términos y plazos habituales, con el fin de que puedan elaborarse las cuentas nacionales que permitan dar cumplimiento a estas obligaciones internacionales.

6. ¿Se va a exigir que se destine el superávit presupuestario en términos de contabilidad nacional a reducir deuda?

El superávit de los entes territoriales se debería destinar a la obligación de atender o cancelar la cuenta 413, al pago a proveedores de modo que se cumpla con el plazo máximo establecido en la normativa de medidas de lucha contra la morosidad, así como a financiar déficits durante la suspensión, con eso se evita el incremento neto de endeudamiento necesario para financiar aquellos.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que, en todo caso, el cumplimiento de las obligaciones de atender la cuenta 413 y cumplir con el plazo máximo de pago a proveedores no está afectado por la medida de la suspensión.



7. ¿Se ha suspendido la obligación de aprobar planes de ajuste de las CCAA y EELL?

Los planes de ajuste están asociados a las medidas extraordinarias de apoyo financiero a las Administraciones Territoriales y tienen su fundamento en la disposición adicional primera de la LOEPSF.

Son objetivos de los planes de ajuste, entre otros aspectos, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, y deuda pública y de los plazos legales de pago a proveedores, así como la generación de recursos que permitan atender la deuda financiera que asuman las Administraciones Territoriales con el Estado (ahora, con el Fondo de Financiación a EELL y CCAA) por el acceso a los mecanismos de apoyo citados.

En consecuencia, 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.

Sin embargo, la vigencia de los planes económico financieros (PEF) quedaría sin efecto al aprobarse la suspensión de las reglas fiscales, dado que el objetivo de estos PEF es recuperar la senda de la estabilidad y de la regla de gasto.

8. ¿Se aplica el artículo 12.5 de la LOEPSF?

El artículo 12.5 de la LOEPSF dispone que “Los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública”.

Esa norma está incluida en la regulación de la regla de gasto, su aplicación lógica se produce una vez liquidado el presupuesto y considerando el importe global de los ingresos no financieros (no finalistas). Su finalidad es evitar que, en esos supuestos y si existe deuda pendiente de amortizar, el exceso de ingreso se destine a incrementar gasto, que, además, puede conllevar incumplimiento de la regla de gasto.

En la actual situación al no aplicarse las reglas del destino del superávit, al estar suspendidas las reglas fiscales y los objetivos de las mismas, no se requiere la aplicación del artículo 12.5 de la LOEPSF.

9. ¿Sigue siendo de aplicación el artículo 30 de la LOEPSF?

El artículo 30 de la LOEPSF se refiere al límite de gasto no financiero, y su apartado 1 dispone que “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.”

Este precepto se refiere al gasto no financiero que se recoge en los presupuestos, de acuerdo con criterios presupuestarios, no de contabilidad nacional. Por este motivo, debe considerarse aplicable y no suspendido.



CUESTIONES ESPECÍFICAS DE LAS CCAA

10. ¿Qué implicaciones tiene la suspensión de las reglas fiscales para la recepción de los Fondos REACT-EU por parte de las CCAA?

Ninguna. Tal y como anunció el Gobierno a las CCAA en el Consejo de Política y Fiscal del 5 de octubre de 2020, 10.000 millones del total de 12.436 del REACT-EU se repartirán entre las CCAA. Además, hay que tener en cuenta que estas cantidades no tendrán impacto en déficit por el principio comunitario de neutralidad: en el momento en que se certifica un gasto con cargo a fondos europeos, automáticamente en términos de contabilidad nacional se reconoce un ingreso imputado por la misma cantidad, con independencia de cuándo se realicen finalmente los pagos.

11. ¿Qué régimen de autorizaciones de endeudamiento y avales se aplicará tras la activación de las circunstancias del artículo 11, apartado 3, de la LOEPSF y la suspensión de las reglas fiscales en 2020?

Durante la vigencia de la suspensión, se continuará aplicando, además de la regulación incluida en la LOFCA, lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LOEPSF, así como la Resolución de Prudencia Financiera de 9 de septiembre de 2015 de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local. En consecuencia, tendrán que solicitar autorización del Estado para la formalización de operaciones de crédito de corto, largo plazo y avales las CCAA que hayan incumplido los objetivos fiscales de 2019, según los datos del último informe emitido de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la LOEPSF.

No obstante, como se informó en el CPFF de 5 de octubre, el MINHAC ha incluido en el PLPGE 2021 (en trámite para su aprobación) una disposición adicional que permita a las CCAA de forma excepcional formalizar operaciones de endeudamiento a largo plazo sin sujeción a lo dispuesto en el artículo 14.2 de la LOFCA. Estas operaciones deberán ser autorizadas por el Estado.

12. ¿Se cubrirán todas las necesidades de liquidez derivadas de la referencia de déficit en 2021 (2,2% o 1,1%)?

A la vista del Acuerdo del Consejo de Ministros del 6 de octubre, el FFCCAA cubrirá la tasa de referencia del 1,1% del PIB regional durante 2021

13. ¿Cuándo se podrá tramitar autorizaciones de Consejo de Ministros para poder formalizar operaciones de deuda a largo plazo destinadas a financiar la referencia de déficit para 2021?

Se podrán solicitar ya durante 2020 y su vigencia para el año 2021.

14. ¿El extra-FLA/FF de 2021 cubrirá todo el déficit pendiente de financiar de 2020?

En 2021 se analizarán los datos de déficit y deuda a cierre de 2020 y en base a esa información, la CDGAE acordará asignar recursos a través del FFCCAA 2021 destinados a financiar los excesos de déficit incurridos en 2020 que estén pendientes



de financiar. La CDGAE también podrá tener en cuenta a estos efectos la situación de liquidez o el PMP de las CCAA.

15. Las CCAA no adheridas al FFCCAA en 2021 podrán financiar el déficit de 2020 pendiente de financiar.

Una vez que se constate el déficit del año registrado y pendiente de financiar se podrá solicitar autorización del Estado para poder formalizar operaciones de deuda a largo plazo destinadas a financiarlo.

Los excesos de financiación y/o superávits de años anteriores que estuvieran pendientes de compensación podrán destinarse a financiar dichas desviaciones.

16. ¿Cómo se va a determinar la adhesión a los distintos compartimentos del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas en ausencia de reglas fiscales en 2021 y 2022?

Mientras estén en suspensión las reglas fiscales, a efectos de determinar el compartimento del FFCCAA al que se pueden adherir las CCAA, se considerará el último informe sobre grado de cumplimientos de objetivos del ejercicio 2019 publicado de acuerdo con el artículo 17 de la LOEPSF. Esta previsión también se ha incluido en el PLPGE para 2021 aprobado el 27 de octubre.

17. ¿Qué requisitos se va a solicitar que cumplan las CCAA para poder combinar financiación del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas con la que provea el mercado, en aplicación del Acuerdo de Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos del 5 de julio de 2018?

En estos momentos son exigibles los requisitos fijados en el Acuerdo mencionado.

Con respecto a la exigencia de haber cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con el informe de artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, se valorará en base al último informe publicado sobre los objetivos de consolidación fiscal del ejercicio 2019.

18. ¿Se podrá destinar el superávit presupuestario en términos de contabilidad nacional de las CCAA para para financiar Inversiones Financieramente Sostenibles (IFS), aun cuando se registre déficit en el ejercicio?

Las CCAA con superávit en el ejercicio 2018 podrán destinarlo en los ejercicios 2019 y 2020 a realizar IFS en los términos autorizados en el Real Decreto ley 10/2019.

En caso de superávit en 2020, ya sin vinculación a la realización de Inversiones Financieras Sostenibles, se podrá destinar a financiar déficit en 2021 sin necesidad de destinarlo a reducir el nivel de endeudamiento neto.



19. ¿Afecta la suspensión de las reglas fiscales al régimen de autorizaciones de endeudamiento de las CCAA previsto en el artículo 14 de la LOFCA y 20, apartado 1, de la LOEPSF?

La suspensión de reglas fiscales no afecta al régimen de autorización de operaciones de endeudamiento de las CCAA en 2020 y 2021. Se aplicará el régimen de autorizaciones en base a los resultados de los informes del artículo 17 de la LOEPSF sobre el grado de cumplimiento de objetivos de estabilidad, deuda pública y regla de gasto del ejercicio 2019. Como no hay PEFs, las CCAA que incumplieran objetivos precisarán autorización de Consejo de Ministros para formalizar operaciones de deuda a corto plazo.

Como se informó en el CPFF de 5 de octubre, el MINHAC ha incluido en el PLPGE 2021 (en trámite para su aprobación) una disposición adicional que permita a las CCAA de forma excepcional formalizar operaciones de endeudamiento a largo plazo sin sujeción a lo dispuesto en el artículo 14.2 de la LOFCA.

CUESTIONES ESPECÍFICAS DE LAS EELL

20. ¿Se mantiene el régimen de endeudamiento del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales?

Se mantiene la aplicación en su totalidad del régimen de endeudamiento de las EELL establecido en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y en otras normas con rango de ley. De este modo, se mantiene y no se suspende el régimen de autorización de operaciones de crédito. Hay que tener en cuenta que el objetivo de deuda pública se fija para el conjunto del subsector de corporaciones locales y no para cada una de ellas, que siempre han estado sujetas, a título individual, a las normas específicas aplicables a las haciendas locales.

El marco legal de endeudamiento sigue vigente para las Entidades Locales, por lo que la autorización de una operación a largo plazo para financiar inversiones tendrá en cuenta de manera preferente el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria en la liquidación de 2019. Así mismo, son de obligado cumplimiento los artículos 193 y 199 del mismo texto legal. (liquidación con remanente de tesorería negativo y operaciones de rentabilización de excedentes de tesorería).

21. ¿La suspensión de las reglas fiscales afecta a las reglas del destino del superávit de las Entidades Locales?

La suspensión de las reglas fiscales ha supuesto que el superávit no tenga que dedicarse a amortizar deuda, aun siendo posible realizar esta amortización si la EELL lo considera. La regla del artículo 32 de la LOEPSF puede no aplicarse a partir del momento en que se han suspendido las reglas fiscales, ya que estas son el fundamento de aquella regla. Regla que conecta con el objetivo de estabilidad presupuestaria y con el de deuda pública.

Al no ser aplicable la regla general, tampoco es necesaria la regla especial de destinar el superávit a inversiones financieramente sostenibles, salvo las excepciones siguientes, o mediante norma posterior que prorrogue íntegramente la DA 6ª de la LOEPSF.

No obstante, en cuanto a esta última, hay que tener en cuenta que, en el marco de las medidas que se han adoptado como consecuencia de la crisis sanitaria por la COVID-



19, mediante el artículo 3 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, se autorizó a las EELL a destinar su superávit de 2019 a financiar gasto social, con un límite global de 300 millones de euros, considerándolo como inversión financieramente sostenible, no computando en la regla de gasto en este año, dentro del marco de la disposición adicional sexta de la LOEPSF; y de acuerdo con el artículo 20.1 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, se ha concretado para cada Entidad Local en el 20% del importe del superávit o del remanente de tesorería para gastos generales (de la menor) que, como máximo, puede destinar a inversiones financieramente sostenibles.

Asimismo, el artículo 6 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, prevé que las entidades locales puedan destinar en 2020, como máximo, el 7% del importe del superávit de 2019 para financiar gastos de inversión en vehículos eléctricos puros o no contaminantes o con etiqueta ambiental, y en infraestructuras de recarga para el uso de los vehículos adquiridos, que se destinen a la prestación de los servicios públicos de recogida, eliminación y tratamiento de residuos, seguridad y orden público, protección civil, prevención y extinción de incendios y de transporte de viajeros.

En ambos casos, queda eliminado el límite que establece la regla especial del destino del superávit de no incurrir en déficit en términos de contabilidad nacional al final del ejercicio 2020 como consecuencia del gasto que se realice en proyectos de inversiones financieramente sostenibles.

En definitiva, no se exigirá el cumplimiento del artículo 32 de la LOEPSF en relación con el superávit de 2019 y de 2020, y su destino en 2020 y 2021, respectivamente.

22. Informes de sostenibilidad financiera a que hace referencia el artículo 7.4 de la LRBRL.

Continúan los criterios de valoración en el informe salvo el requisito de cumplimiento de la Estabilidad Presupuestaria. Si una entidad presenta desequilibrio o necesidad de financiación podría ejercer la competencia, pero no en caso de que precise acudir al endeudamiento o que no se cumpliera alguno de los otros requisitos establecidos para ejercer dicha competencia.