

GUÍA PRÁCTICA
**RELATIVA A LA SUSPENSIÓN
DE LAS REGLAS FISCALES DE
ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA
EN LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA**



**Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua**

Departamento de Cohesión Territorial
Lurralde Kohesiorako Departamentua

**DIRECCIÓN GENERAL
DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
Y DESPOBLACIÓN**

INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta guía es concretar las implicaciones prácticas de la suspensión de las reglas fiscales recogidas en la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF). El Ministerio de Hacienda ha publicado, por su parte, un documento de preguntas frecuentes relativas a esta materia que está disponible en la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las EELL.

1. ¿Qué implicaciones tiene la suspensión de las reglas fiscales?

-Implica dejar sin efecto los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y no aplicar la regla de gasto en los años 2020 y 2021.

-Los planes económico financieros aprobados como consecuencia del incumplimiento de los objetivos establecidos en años anteriores deben considerarse superados.

-La suspensión de las reglas fiscales conllevará asimismo la suspensión de la exigencia de destinar los mayores ingresos y el superávit a la reducción de deuda.

-Las entidades locales podrán utilizar sus remanentes de tesorería para la financiación de modificaciones de crédito.

-Se mantiene el procedimiento de autorización de operaciones de endeudamiento, así como las obligaciones relativas al periodo medio de pago a proveedores, y el control de su cumplimiento.



2. ¿Cuándo entra en vigor la suspensión de las reglas fiscales?

A partir del 20 de octubre de 2020.

El Congreso de los Diputados, previo acuerdo del Consejo de Ministros del 6 de octubre, ha apreciado el 20 de octubre de 2020 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.

A partir de esa fecha es aplicable la medida de la suspensión, sin que sea necesaria norma alguna de desarrollo.

3. ¿Para qué ejercicios están suspendidas las reglas fiscales?

Las reglas fiscales quedan suspendidas para los ejercicios 2020 y 2021.

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.

4. ¿Es posible utilizar el Remanente de Tesorería?

Tanto si el ejercicio 2019, 2020 o 2021 arroja superávit o déficit, el Remanente de Tesorería para Gastos Generales (RTGG) se puede destinar a financiar gasto.

5. ¿Qué ocurre si se tiene RTGG negativo?

En este caso, como en cualquier otro ejercicio, si la liquidación arroja RTGG negativo, debe aplicarse lo establecido en el artículo 230 de la Ley Foral 2/95 de Haciendas Locales de Navarra (LFHL) y el artículo 103 del Decreto Foral 270/98.



6. ¿El órgano interventor debe evaluar el cumplimiento de las reglas fiscales durante el período de suspensión de dichas reglas?

Se debe evaluar la capacidad/necesidad de financiación, en términos de contabilidad nacional, en el momento de la aprobación del presupuesto, en la ejecución y en la liquidación.

En el caso de que del análisis se desprendiera “necesidad de financiación”, en términos de contabilidad nacional, se indicará esta circunstancia en el informe de intervención, no teniendo ningún efecto en la tramitación del correspondiente expediente.

Asimismo, en el caso de aprobación de modificaciones presupuestarias, también sigue vigente la obligación de informar de la adecuación de la modificación al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria (art. 16 RD 1463/2007, de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las EELL).

No es obligatorio, aunque sí deseable, el análisis de la regla de la deuda (nivel de endeudamiento sobre los ingresos corrientes).

En cuanto a la regla de gasto, no se puede evaluar ya que no existen tasas de referencia.



7. Suspensión de reglas fiscales y efectos en los presupuestos de 2021

Los objetivos de estabilidad, regla de gasto y deuda pública, aprobados por el Gobierno central el 11 de febrero de 2020 son inaplicables, al aprobar éste su suspensión. No obstante, el Gobierno ha trasladado, **sin ser obligatorios**, los niveles y tasas de referencia del déficit a considerar en 2020 y 2021 por las EELL para el funcionamiento ordinario de las mismas (equilibrio en 2020 y déficit \approx -0,1% PIB, en 2021).

La referencia para el conjunto del subsector (déficit del -0,1% del PIB nacional) **no se ha individualizado para cada entidad local.**

Sin embargo, sigue siendo de aplicación la normativa presupuestaria contenida en la LFHL en su totalidad, y concretamente, el principio de equilibrio presupuestario (con criterio presupuestario) que ésta contiene en su artículo 195.2, de modo que “cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial”.



8. ¿Qué se debe tener en cuenta para elaborar los presupuestos de 2021?

Como se ha dicho en la pregunta anterior, aunque las reglas fiscales estén suspendidas para el presupuesto de 2021, las normas presupuestarias establecidas en la LFHL y los reglamentos de desarrollo, así como el principio de prudencia y los principios de buena gestión financiera, siguen vigentes.

El artículo 195.2 de la LFHL indica que cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial, es decir, los ingresos previstos, de cada presupuesto, serán mayores o iguales a los gastos previstos. Asimismo, atendiendo a la estructura del presupuesto, los gastos corrientes no podrán ser financiados con ingresos de capital, salvo las excepciones previstas legalmente (art. 15 DF 270/98). En la práctica, esto se traduce en que el presupuesto de ingresos (capítulos 1-9) deberá ser mayor o igual que el presupuesto de gastos (capítulos 1-9); y que los ingresos corrientes (capítulos 1-5) deben ser iguales o mayores a los gastos corrientes (capítulos 1-4).

9. Suspensión de reglas fiscales y efectos en los presupuestos de 2022

En el ejercicio 2022, **si se reactivaran las reglas fiscales**, será necesario que la liquidación de 2022 cumpla tanto la regla de gasto como la estabilidad presupuestaria y el objetivo de deuda pública.

En consecuencia, de cara a la elaboración del presupuesto de 2022, las entidades locales habrán de tener en cuenta la regla del equilibrio presupuestario, tal y como obliga la LFHL pero, además, los ingresos no financieros (capítulos 1-7) deberán ser iguales o mayores que los gastos no financieros (capítulos 1-7) a nivel consolidado.

Se deberá cumplir, asimismo, con la regla de gasto de acuerdo con la tasa de variación de referencia que se fije para ese año.



10. Principio de prudencia en la gestión financiera

-Se aplica la Ley Foral de Haciendas Locales y sus decretos forales de desarrollo en todos sus preceptos. No se suspende su aplicación.

-La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad. Asimismo, se aplicará el principio de prudencia en la estimación de los ingresos y gastos para elaborar sus respectivos presupuestos.

-Se mantiene el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y suministro de información previstas en la LOEPSF y normas de desarrollo. Estas obligaciones seguirán siendo exigibles y las consecuencias de sus incumplimientos seguirán siendo aplicables.

11. Destino del superávit (art. 32 LOEPSF)

La regla general del destino del superávit puede no aplicarse, a partir del momento en el que se han suspendido las reglas fiscales. No obstante, continúa siendo posible destinar el superávit a reducir deuda pública.

No se exigirá el cumplimiento del art. 32 LOEPSF en relación con el superávit de 2019, de 2020 y de 2021, y su destino en 2020, 2021 y 2022, respectivamente.

No obstante, el superávit se debería aplicar a cancelar la cuenta “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” o equivalentes, y a cancelar el resto de obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior.

-Regla especial del destino del superávit (DA 6ª LOEPSF):

Esta regla especial para la ejecución de inversiones financieramente sostenibles es una alternativa a la regla general del artículo 32. Como están suspendidas las reglas fiscales, no se requiere tampoco la aplicación de dicha DA 6ª.



12. Sobre la aplicación del 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) y 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.

Situación normal: al tener un destino similar al del superávit, y poder darse la concurrencia de aplicación de los artículos 12.5 y 32 de la LOEPSF, se ha venido considerando por parte del Ministerio de Hacienda que se debe aplicar primero el primero de ellos.

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.



13. ¿Es posible tramitar IFS en 2020 y 2021?

Las únicas inversiones financieramente sostenibles (IFS) que se podrían hacer en 2020 son las que se recogen en los Reales Decretos Leyes aprobados en 2020 (el 8/2020, de 17 de marzo y el 23/2020, de 23 de junio), ya que no se aprobó la prórroga con carácter general para el destino del superávit.

Las IFS a las que se refiere el apartado anterior son:

- Gastos de inversión en la política de gasto 23 (y otros servicios adicionales establecidos en el RDL 8/2020, así como gastos corrientes vinculados a los mismos), con el límite del 20% del superávit de 2019 (art. 20 RDL 11/2020).
- Inversión en coches eléctricos e infraestructuras de recarga de coches eléctricos que se destinen a la prestación de determinados servicios públicos, con el límite del 7% del superávit.

No obstante, carece de sentido **ahora** plantearse aprobar o tramitar expedientes de IFS, por lo que la Corporación es libre de destinar el RTGG a la finalidad que quiera. Se desconoce cuál será la senda de gasto para 2022, si tomará como referencia el gasto de 2021 deduciendo el gasto en IFS o cuál tomará, son decisiones que aún no están tomadas.



14. Medidas preventivas, correctivas y coercitivas

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 el caso de Navarra, el artículo 20.2 sigue aplicándose al Ayuntamiento de Pamplona. Así, en los supuestos de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria o de deuda pública, todas las operaciones de endeudamiento a largo plazo, precisarán autorización del órgano de tutela financiera.

-Planes económico financieros:

No serán exigibles por incumplimientos de las reglas fiscales en los ejercicios 2020 y 2021.

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 Pleno 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 de créditos a que hubiere lugar por incumplimientos en la liquidación de 2019 o incumplimientos de los planes económico financieros. Estos acuerdos de no disponibilidad podrán ser revocados.

Aquellas entidades que hayan liquidado el ejercicio 2019 con algún incumplimiento de las reglas fiscales y no hayan aprobado, a fecha actual, el correspondiente Plan Económico Financiero, no estarán obligadas a ello.

En la misma línea, quedan en suspenso las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria recogidas en las letras j), l), m), n), ñ) y o) del artículo 28 de la Ley 19/2013 de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno.



15. Régimen de autorización de operaciones de endeudamiento.

El marco legal de endeudamiento sigue vigente para las entidades locales, por lo que las operaciones de crédito a largo plazo para financiar inversiones requerirán de autorización del órgano de tutela financiera cuando el volumen de endeudamiento supere el 75% de los ingresos corrientes, de conformidad con la Disposición Final 31 de la Ley 17/2012 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

Las operaciones financieras se siguen sometiendo al principio de prudencia financiera recogido en el artículo 4 de la LOEPSF.

16. Sostenibilidad financiera de la deuda comercial

Sigue en vigor la obligación de calcular y enviar el Periodo Medio de Pago (PMP) así como el informe trimestral de morosidad. No obstante, los municipios de menos de 5.000 habitantes no están obligados a enviar el informe de morosidad en los tres primeros trimestres del año.

Sigue en vigor lo regulado en el artículo 18.5 de la LOEPSF que en el caso de Navarra solo afecta al Ayuntamiento de Pamplona.

17. Cuestiones adicionales

Para cualquier duda o cuestión relativa a este tema pueden ponerse en contacto con la Sección de Gestión Económica Financiera (DG de Administración Local y Despoblación): algestion@navarra.es





Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua

Departamento de Cohesión Territorial
Lurralde Kohesiorako Departamentua