

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie D Núm. 161

16 de octubre de 2020

Pág. 35

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

430/000003

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(430) Objetivo de estabilidad presupuestaria.

Autor: Gobierno.

Comunicación del acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2020, por el que se solicita del Congreso de los Diputados la apreciación de que España está sufriendo una pandemia, lo que supone una situación de emergencia extraordinaria, a los efectos previstos en los artículos 135.4 de la Constitución y 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Acuerdo:

Someter a la deliberación del Pleno, a los efectos previstos en los artículos 135.4 de la Constitución y 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de octubre de 2020.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

ACUERDO POR EL QUE SE FIJA EL LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO PARA 2021

La situación sanitaria provocada por la Covid-19 ha supuesto un cambio en la economía mundial que se enfrenta a una crisis sin precedentes.

En España, el impacto ha sido especialmente intenso por lo que ha sido necesario adoptar una serie de medidas urgentes, inmediatas y eficaces de carácter sanitario para proteger la salud y la seguridad de los ciudadanos en primer lugar y, seguidamente, medidas de carácter extraordinario para mitigar los efectos que esta crisis tiene sobre la economía y los ciudadanos.

Así, desde el mes de marzo se han aprobado numerosos Reales Decretos Leyes con medidas sanitarias, económicas y sociales adoptadas con el fin de amortiguar el impacto económico y social que esta pandemia ha provocado.

La adopción de estas medidas se ha visto amparada y reforzada en el seno de la Unión Europea, que consciente de la difícil situación a nivel mundial originada por la pandemia de la Covid-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de avanzar en una mayor coordinación de los Estados miembros tanto en materia económica, como institucional, social y medioambiental.

En la respuesta a la presente crisis el papel de las finanzas públicas de los Estados Miembros es determinante y requiere una habilitación específica por parte del marco normativo europeo que se adapte a las nuevas necesidades.

En este sentido en los últimos meses se han aprobado una serie de iniciativas en el ámbito europeo orientadas a reforzar la respuesta a la crisis y desarrollar un marco de reconstrucción, transformación y resiliencia para seguir avanzando en una Europa más fuerte en el mundo.

En la articulación de esta respuesta, el pasado 20 de marzo de 2020 la Comisión Europea adoptó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En su Comunicación la Comisión compartía la opinión del Consejo de que, teniendo en cuenta la grave recesión económica que se preveía como consecuencia de la pandemia y dado que, la crisis actual es un acontecimiento que escapa al control de los gobiernos y que tiene un impacto importante en las

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie D Núm. 161

16 de octubre de 2020

Pág. 36

finanzas públicas, se aplica la disposición sobre acontecimientos inusuales del Pacto que permitía para el año 2020 la activación de la cláusula, facilitando la coordinación de las políticas presupuestarias.

El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros manifestaron su acuerdo con la evaluación de la Comisión. De este modo la activación de la cláusula general de salvaguardia permite una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, pero permite a los Estados miembros posponer el cumplimiento de los requisitos presupuestarios que se aplicarían en condiciones normales y a la Comisión y al Consejo tomar las medidas necesarias de coordinación de políticas en el marco del Pacto.

En la misma línea las Recomendaciones del Consejo relativas al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2020 para España, se recomienda que, durante 2020 y 2021, y en consonancia con la cláusula general de salvaguardia, se combata eficazmente la pandemia, se sostenga la economía y se respalde la posterior recuperación de forma eficaz, permitiendo a España apartarse temporalmente de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo.

Finalmente, en septiembre de 2020 la Comisión Europea ha manifestado que la política fiscal de los Estados Miembros debe continuar apoyando la recuperación a lo largo de 2021. A la luz de esta necesidad y de la elevada incertidumbre en torno a la evolución de la pandemia y sus consecuencias socio-económicas, la cláusula general de salvaguardia, que fue activada en marzo por la Comisión y el Consejo y que no suspende las reglas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, se mantendrá activa en 2021 como se indicó en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021. Cuando las condiciones económicas lo permitan, será el momento de poner en marcha políticas fiscales encaminadas a alcanzar posiciones fiscales prudentes en el medio plazo.

Además de la Unión Europea, otras instituciones económicas también apuestan por mantener una política fiscal orientada a consolidar la recuperación económica. Así, por ejemplo, la OCDE publicó el pasado 16 de septiembre su informe de Perspectiva Económica, donde afirma que «el apoyo de la política fiscal debe mantenerse en 2021 y los anuncios recientes de medidas presupuestarias adicionales en muchos países son bienvenidas; el objetivo debe ser evitar un ajuste fiscal prematuro en un momento en que las economías son aún frágiles».

El artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, relativo al «Principio de estabilidad presupuestaria» señala en su apartado primero que «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.»

La normativa europea es, por tanto, el andamiaje de estabilidad sobre el que España debe elaborar su marco de planificación presupuestaria tanto a medio como a corto plazo.

En cumplimiento de la estabilidad presupuestaria, el pasado 11 de febrero de 2020, el Consejo de Ministros aprobó el Acuerdo 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, siendo posteriormente ratificado este Acuerdo por el Congreso de los Diputados y por el Senado los días 27 de febrero y 4 de marzo, respectivamente.

De manera paralela, también con fecha 11 de febrero de 2020, el Consejo de Ministros aprobó el Acuerdo 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, Acuerdo refrendado tanto por el Congreso de los Diputados como por el Senado también los días 27 de febrero y 4 de marzo, respectivamente.

A consecuencia del impacto económico derivado de la pandemia de la Covid-19, ambos Acuerdos han devenido en inaplicables, quedando por tanto suspendidos debido a la activación de la cláusula general de salvaguardia por parte de la Comisión Europea y del Consejo.

Siguiendo la línea que ha iniciado la Unión Europea, España debe activar también la cláusula prevista en nuestro ordenamiento jurídico que permite una suspensión temporal de las reglas fiscales. El artículo 135.4 de la Constitución establece que los límites de déficit estructural y de volumen de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie D Núm. 161

16 de octubre de 2020

Pág. 37

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». En el mismo sentido el artículo 11.3 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera dispone que «Excepcionalmente, el Estado y las Comunidades Autónomas podrán incurrir en déficit estructural en caso de catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control de las Administraciones Públicas y perjudiquen considerablemente su situación financiera o su sostenibilidad económica o social apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados. Esta desviación temporal no puede poner en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

Teniendo en cuenta que la Unión Europea ya ha apreciado la existencia de las circunstancias que permiten activar la cláusula de salvaguardia, en la medida en que la crisis actual derivada de la pandemia es un acontecimiento que escapa al control de los gobiernos y tiene un importante impacto tanto social como económico, España debe seguir esta senda y activar los mecanismos previstos para esta situación excepcional.

Se considera que en este momento España debe seguir las recomendaciones de las instituciones comunitarias y tener todos los instrumentos para combatir eficazmente la pandemia, así como respaldar la recuperación de la economía de la forma más eficaz. Por ello, el Consejo de Ministros procede a solicitar del Congreso de los Diputados la apreciación prevista en los artículos 135.4 de la Constitución y 11.3 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Así, el Consejo de Ministros, procede a fijar un límite de gasto no financiero que sirva de base para la elaboración de unos Presupuestos Generales del Estado que contribuyan a paliar los efectos negativos de la actual crisis y definan las bases de la reconstrucción económica, medioambiental y social del país, además, de ser instrumento de canalización eficiente de los recursos que se recibirán de la Unión Europea.

Los Presupuestos Generales del Estado de 2021 deben ser la herramienta que permita a España salir lo antes posible de la crisis generada por la emergencia sanitaria y hacerlo con pilares más robustos, competitivos y con mayor cohesión social.

Por tanto, el techo de gasto para 2021 que ahora se acuerda incluye en su cuantificación, tanto las principales medidas de política económica, medioambiental y social y de reformas a implementar con recursos nacionales como los proyectos a financiar con fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia europeo de manera que dichas medidas y reformas se orientarán al cumplimiento de la Recomendación formulada por el Consejo a nuestro país.

La aprobación del límite de gasto no financiero en este ejercicio y en un contexto de suspensión de reglas fiscales cobra especial relevancia ya que hay que determinar cuál es el nivel máximo de gasto que la Administración General del Estado ha de realizar para posibilitar la reconstrucción del país en esta situación extraordinaria.

Con el objetivo de presentar unos Presupuestos eficaces y eficientes que palien los efectos de esta crisis sanitaria y social, el límite de gasto no financiero para 2021 se situaría inicialmente en 136.779 millones de euros, sin contabilizar los fondos procedentes de la Unión Europea.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que las medidas que se han adoptado a través de los distintos Reales Decretos Leyes aprobados por el Gobierno con el objetivo de amortiguar el impacto económico y social han recaído en el Servicio Público de Empleo Estatal y en la Seguridad Social, que han asumido gran parte de los gastos derivados de esta situación de emergencia extraordinaria, a través de las distintas prestaciones aprobadas.

Este gasto extraordinario ha provocado que el subsector de la Seguridad Social incurra en un déficit mayor, por lo que, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera de la Seguridad Social, el Estado asumirá, con mayores transferencias de las habituales, parte de su déficit, por un importe de 18.396 millones de euros.

Adicionalmente, con el fin de no tensionar la situación financiera de las Comunidades Autónomas, administraciones que son las principales garantes de los servicios públicos fundamentales prestados a la ciudadanía, tales como educación y sanidad, el Estado hará un esfuerzo adicional y asumirá en 2021 la mitad de su déficit, lo que implica realizar una transferencia adicional de 13.486 millones de euros.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Incluyendo estas mayores y extraordinarias aportaciones a la Seguridad Social y a las Comunidades Autónomas, el techo de gasto de 2021 se situaría en 168.661 millones.

Por otro lado, el pasado 21 de julio se alcanzó un acuerdo histórico en el Consejo Europeo para movilizar 750.000 millones de euros, financiados mediante la emisión de deuda comunitaria, a lo que hay que sumar más de 1 billón de euros del Marco Financiero Plurianual 2021-2027.

El nuevo Fondo de Recuperación permitirá a España movilizar un volumen de recursos sin precedentes. En concreto, dicho fondo se compone del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del Programa ReactEU. El Mecanismo contará con 672.500 millones de euros de los que a España le corresponden 59.168 millones de euros en transferencias.

El Plan de Recuperación que España presentará a las instituciones europeas recogerá 25.000 millones de euros de transferencias del Mecanismo de recuperación en 2021, que se incorporan al techo de gasto y lo incrementan en dicha cantidad.

A su vez, el programa ReactEU va a contar con 47.500 millones de euros en transferencias, de los que a España le corresponden 12.436 millones de euros. La mayor parte de estos recursos se asignará a las comunidades autónomas, aunque 2.436 millones pasarán a formar parte del Presupuesto de Sanidad.

Así, los fondos de recuperación comunitarios elevarán en 27.436 millones de euros el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado, fijándolo definitivamente en 196.097 millones.

En este contexto se presenta el presente acuerdo del Consejo de Ministros, que deja en suspenso la senda de consolidación fijada con anterioridad a la crisis, a fin de limitar y controlar la propagación de la pandemia, aumentar la resiliencia de los sistemas sanitarios nacionales y paliar las consecuencias socioeconómicas mediante medidas de apoyo destinadas a las empresas y los hogares.

En virtud de lo anterior, el Consejo de Ministros, en su reunión del día 6 de octubre de 2020,

ACUERDA

1. El límite máximo de gasto no financiero del Estado en 2021 se fija en 196.097 millones de euros.
2. 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.

De conformidad con lo previsto en el artículo 30 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el Ministerio de Hacienda informará al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas sobre el límite máximo de gasto no financiero del Estado de 2021.