

**ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA
Y
SOSTENIBILIDAD FISCAL**

José Barea Tejeiro Agustín García Serrador
Tomás Burgos Gallego Pablo Hernández de Cos
Clara Crespo Ruiz de Elvira Jaime Iglesias Quintana
Alain Cuenca García Antonio López Díaz
Rafael Doménech Vilariño José Antonio Martínez Álvarez
Marta Fernández Currás David Mellado Ramírez
Miguel Ferre Navarrete Enrique Ossorio Crespo

Juan Varela Donoso



Instituto de
Estudios Fiscales

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FISCAL

José Barea Tejeiro	Agustín García Serrador
Tomás Burgos Gallego	Pablo Hernández de Cos
Clara Crespo Ruiz de Elvira	Jaime Iglesias Quintana
Alain Cuenca García	Antonio López Díaz
Rafael Doménech Vilariño	José Antonio Martínez Álvarez
Marta Fernández Currás	David Mellado Ramírez
Miguel Ferre Navarrete	Enrique Ossorio Crespo
Juan Varela Donoso	



MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES
Madrid, 2013



ÍNDICE

	<i>Páginas</i>
PRESENTACIÓN, por José Antomo Martínez Álvarez	11
PRINCIPIOS RECTORES DE LA LEY ORGÁNICA DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA, por Marta Fernández Currás	13
1. Introducción	13
2. Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera: Principios rectores	14
2.1. Principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera	16
2.2. Principio de transparencia	19
2.3. Principio de plurianualidad y principio de eficiencia en la asignación y la utilización de los recursos públicos	20
2.4. Principio de responsabilidad y de lealtad institucional	20
UNA POLÍTICA TRIBUTARIA CON EL OBJETIVO DE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y EL CRECIMIENTO, por Miguel Ferte Navarrete	23
1. Estabilidad presupuestaria y crecimiento económico	23
2. La Política tributaria	24
3. Reformas tributarias	26
3.1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	26
3.2. Impuesto sobre Sociedades	28
3.3. Regularización Tributaria Especial y Ley de Medidas Antifraude	32
3.4. Impuesto sobre el Valor Añadido	33
3.5. Medidas para la sostenibilidad energética	34
3.6. Medidas de apoyo al crecimiento	35
4. Conclusión	39
EL PRESUPUESTO DEL ESTADO Y LA ESTABILIDAD FISCAL, por Jaime Iglesias Quintana y Juan Varela Donoso	41
1. Introducción	41
2. De las leyes de 2001 y 2006 a la Ley de 2012	41
3. Las reglas fiscales de la Ley	46
3.1. Equilibrio estructural	46
3.2. Deuda pública	47
4. Epílogo	51
Anexo I. El saldo estructural	52
Anexo II. Estimación del PIB potencial	58
Anexo III. Análisis convencional de la sostenibilidad de la deuda pública	62
Bibliografía	64

LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN LA SEGURIDAD SOCIAL, por Tomás Burgos Gallego	65
1. Antecedentes	65
2. Las leyes de estabilidad de 2001 y la reforma del 2006	67
3. La Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera ...	70
4. Evolución del sistema bajo las leyes de estabilidad	73
5. Perspectivas de futuro y conclusiones	81
Bibliografía	82
NUEVOS MECANISMOS DE DISCIPLINA PRESUPUESTARIA PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA, por David Mellado Ramírez	83
1. Introducción	83
2. Criterios de interpretación	83
3. Fundamento constitucional de las medidas	85
4. Medidas ordinarias <i>vs.</i> medidas extraordinarias	89
5. Principio de progresividad o gradualidad	91
6. Medidas preventivas	92
6.1. Control continuo	92
6.2. Advertencia de riesgo de incumplimiento	94
6.3. Aplicación práctica	96
7. Medidas correctivas	96
7.1. Clases	96
7.2. Presupuesto	96
8. Medidas automáticas	97
8.1. Limitaciones a las operaciones de endeudamiento	97
8.2. Limitación a la concesión de subvenciones o la suscripción de convenios	98
8.3. Planes económico-financieros y de reequilibrio	100
8.4. Naturaleza y procedimiento	102
8.5. Régimen transitorio	103
8.6. Planes de ajuste <i>vs.</i> planes económico-financieros y de reequilibrio	104
8.7. Seguimiento de los planes económico financieros y de los planes de equilibrio ..	105
9. Medidas coercitivas	107
LA DISCIPLINA PRESUPUESTARIA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EN LAS ENTIDADES LOCALES, por Enrique Ossorio Crespo	111
1. Introducción	111
2. Principios generales de la Política presupuestaria	112
3. Las reglas fiscales	114
4. Fijación y seguimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública	116

4.1. Fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública	116
4.2. Fijación del límite de gasto no financiero	116
4.3. Seguimiento del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y y deuda pública	117
5. Medidas preventivas, correctivas y coercitivas para garantizar la disciplina presupues- taria de las Administraciones Públicas	118
5.1. Medidas preventivas	118
5.2. Medidas correctivas	118
5.3. Medidas coercitivas	120
5.4. Otras posibles medidas para garantizar la disciplina presupuestaria de las Comu- nidades Autónomas: impugnación de disposiciones autonómicas ante el Tribunal Constitucional	121
6. La instrumentación del principio de transparencia como presupuesto para el control y seguimiento del cumplimiento de los requerimientos legales en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera	122
6.1. Información a suministrar	122
6.2. Central de información	123
6.3. Otras obligaciones en materia de información	123
7. Mecanismos adicionales de financiación para las Comunidades Autónomas y las Enti- dades Locales	124
7.1. Mecanismos extraordinarios de apoyo a la liquidez	124
7.2. Planes de ajuste de los mecanismos extraordinarios de apoyo a la liquidez	126
 LA TRANSFORMACIÓN DEL MARCO EUROPEO PARA LA ESTABILIDAD FISCA- CAL DURANTE LA CRISIS, por Clara Crespo Ruiz de Elvira	 129
1. Introducción	129
2. La reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2011	131
3. El Pacto Fiscal	137
4. El Reglamento de requisitos comunes para los planes fiscales y la Directiva de marcos presupuestarios nacionales	139
5. El Reglamento de supervisión reforzada	142
6. Consideraciones finales	143
Bibliografía	146
Textos legales	146
 ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS, Alain Cuenca García	 149
1. Introducción	149
2. Novedades de la Ley Orgánica 2/2012 para las Comunidades Autónomas	150
3. Consideraciones finales	157
Bibliografía	159

LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DE LAS ENTIDADES LOCALES, por Antonio López Díaz	161
1. Introducción	161
2. Antecedentes: Estabilidad y entidades locales en el período 2001-2011	162
3. La Estabilidad de las Entidades Locales en la Constitución Española. La reforma del artículo 135	164
4. La estabilidad de las Entidades Locales en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera	168
4.1. La necesidad de equilibrio o superavit	168
4.2. Los límites a la deuda pública local	171
4.3. La regla de gasto	173
4.4. Otras reglas de especial aplicación a las Entidades Locales	176
4.5. Régimen transitorio	180
5. Conclusión	181
 LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y EL SECTOR PRIVADO DE LA ECONOMÍA, por Rafael Doménech Vilarriño y Agustín García Serrador	183
1. Introducción.....	183
2. Déficit estructurales y dinámica de la deuda pública	185
3. Déficit, deuda y tipos de interés	188
4. Déficit público, ahorro e inversión privados	191
5. Estabilidad presupuestaria y crecimiento económico	196
5.1. Déficit público y crecimiento económico	197
5.2. Deuda pública y crecimiento	198
6. Conclusiones	202
Bibliografía	204
 LA REFORMA DEL MARCO FISCAL EN ESPAÑA DESDE UNA PERSPECTIVA MACROECONÓMICA, por Pablo Hernández de Cos	207
1. Introducción	207
2. El límite al déficit público en términos estructurales	210
3. El límite a la deuda pública	214
4. La regla de gasto	214
5. Conclusiones	220
Bibliografía	222
 LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y EL CONTROL DE LAS CUENTAS PÚBLICAS (I), por José Barea Tejeiro	223
1. Introducción	223
2. Los Presupuestos Públicos como instrumentos de control de las Cuentas Públicas	223
3. Proceso de control <i>ex ante</i> de la estabilidad presupuestaria	224

LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y EL CONTROL DE LAS CUENTAS PÚBLICAS (II), por José Antonio Martínez Álvarez	227
1. Introducción	227
2. La relevancia de la consolidación fiscal y control de las cuentas públicas en la coyuntura actual	228
3. La Unión Europea y el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza	234
4. Reforma de la Constitución. Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera	236
5. Conclusiones. La consolidación fiscal como base para un crecimiento sostenible de la economía española	240
Anexo. Presupuesto Base Cero como medio para alcanzar la estabilidad presupuestaria ...	241
Bibliografía	244
Textos legales	244
CLAVES DE UNA NUEVA POLÍTICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA PARA ESPAÑA, por José Antonio Martínez Álvarez	247
1. Introducción	247
2. La importancia de la Política fiscal y presupuestaria	247
3. La crisis y la utilización de la Política fiscal y presupuestaria en la actualidad	250
4. La consolidación fiscal y la estabilidad presupuestaria	257
4.1. El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza	257
4.2. La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas	258
4.3. Los Presupuestos Generales del Estado y la Deuda Pública	262
5. La disciplina fiscal y presupuestaria en nuestro país como bases para el crecimiento ...	265
6. Conclusiones	270
Bibliografía	271
Legislación	272