

Asuntos Públicos

Nota técnica

Proyecto de Presupuestos del Estado 2018

Madrid, 3 de abril de 2018

Tras su aprobación el pasado 27 de marzo en Consejo de Ministros, el proyecto de ley de Presupuestos se remite hoy al Congreso de los Diputados para su tramitación parlamentaria. El Gobierno de Mariano Rajoy ha optado por elevar moderadamente algunas partidas de gasto social y aumentar la renta disponible de las familias con el fin de lograr el respaldo de la Cámara.

Entre otras medidas, las cuentas públicas contemplan una rebaja en el IRPF para los salarios más bajos, un aumento de las pensiones mínimas y de viudedad e incrementos salariales para funcionarios y Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado.

La tramitación parlamentaria se prevé complicada. El Partido Popular (134 diputados) necesita 176 votos para aprobar los PGE y por ahora sólo cuenta con el respaldo de Ciudadanos (32) y Coalición Canaria (1), además de sus tradiciones aliados, Foro Asturias (1) y UPN (2).

Los Presupuestos Generales del Estado para 2018 comienzan este martes 3 de abril su tramitación parlamentaria en el Congreso de los Diputados. El Gobierno ha optado por elaborar unas cuentas públicas moderadamente procíclicas, con objeto de impulsar la demanda interna y favorecer un nuevo avance del consumo y la inversión. **Los PGE se desarrollarán en un contexto de consolidación del crecimiento económico**, con un aumento del PIB previsto para España del 2,7% y una nueva reducción del déficit público, que se fija en el 2,2% para el conjunto de las Administraciones Públicas.

Este Presupuesto no incorpora reformas económicas ni medidas de carácter estructural, tampoco incluyen políticas

destinadas a mejorar la productividad o la calidad en el empleo; sin embargo, y en clara sintonía con el próximo horizonte electoral, **apuesta por incrementar moderadamente algunas partidas de gasto social y por aumentar la renta disponible de las familias**. Entre las novedades, destaca:

- Una rebaja del IRPF para las rentas más bajas.
- Una subida de las pensiones mínimas y de viudedad.
- Un incremento salarial para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y para los funcionarios.

- Nuevos cheques para natalidad y guardería y una ampliación de los cheques familiares por discapacidad.
- Un aumento de la cuantía de las becas de estudio.
- La rebaja el IVA del cine.

A falta de un nuevo Pacto de Financiación Autonómica, la partida de transferencias a las administraciones territoriales crece en 4.244 millones de euros, de los que 4.020 millones corresponderán a las comunidades autónomas, que de esta manera verán aumentar sus recursos más de un 4% respecto a 2017.

La tramitación parlamentaria de este proyecto de ley se prevé difícil. El Partido Popular (134 diputados) necesita 176 votos para aprobar los Presupuestos Generales del Estado y por ahora sólo cuenta con 170. Además de su propio grupo, tiene el respaldo de Ciudadanos (32) y Coalición Canaria (1), además de sus tradiciones aliados, Foro Asturias (1) y UPN (2).

El Partido Socialista Obrero Español ya ha anunciado que presentará una enmienda de totalidad y el PNV ha reiterado, a través del presidente del Ejecutivo vasco, Íñigo Urkullu, que la situación en Cataluña impide la reedición del acuerdo de 2017.

El Gobierno tiene menos de un mes para convencer a los nacionalistas vascos, pero ni siquiera la abstención en el Congreso de los cinco diputados de PNV sería suficiente. El PP obtendría, en el mejor de los casos, 171 votos (incluyendo el del diputado de Nueva Canarias), frente a los 174 que suman PSOE (84), Podemos (67), Esquerra Republicana (9) y los 14 adscritos al Grupo Mixto que votan en contra.

Escenario macroeconómico

Tras aprobar un techo de gasto de 119.834 millones de euros para 2018, el Gobierno de Mariano Rajoy ha remitido a las Cortes Generales un proyecto de ley que prevé unos ingresos no financieros del Estado de 141.307 millones de euros (+4,5%) y un gasto no financiero, también del Estado, de 154.436 millones (+1,6%), de los que 34.602 millones se transferirán a las administraciones territoriales (+2,7%). El déficit del Estado se sitúa en el 0,7% del PIB y el del conjunto de las Administraciones Públicas en el 2,2%. Si se cumple este objetivo, España saldrá en 2018 del Protocolo de Déficit Excesivo (PDE). El endeudamiento previsto se sitúa en el 97,6% del PIB.

Coincidiendo con la presentación de los PGE, **el Ejecutivo ha revisado al alza el cuadro macroeconómico y la previsión de crecimiento para 2018**, colocando las cuentas públicas en un contexto muy favorable.

- El PIB se eleva del 2,3% al 2,7%; el deflactor del PIB se fija en el 1,5%; el empleo avanza un 2,5%, con la creación aproximada de 475.000 puestos de trabajo, y la tasa de paro descende hasta situarse en el 15,5% en media anual; las exportaciones aumentan un 4,8% y las importaciones, un 4,1%.
- Este escenario se ha diseñado considerando que el crecimiento de la eurozona será del 2,4% los tipos de interés permanecerán estables (con un Euribor a 3 meses del -0,3%) y el petróleo costará alrededor de 66,4 dólares barril/Brent.
- El patrón de crecimiento descansa una vez más sobre la demanda interna, que aumenta un 2,3%, y, en menor medida, sobre el sector exterior, 0,4%. La aceleración de la

inversión (FBCF), para la que se estima una subida del 4,7% (3,4% de octubre), impulsa el avance del PIB, frente al consumo, que se eleva sólo un 2% (1,8% en octubre).

- El cuadro macroeconómico prevé que España mantenga en 2018, y por sexto año consecutivo, su capacidad de financiación frente al resto del mundo, representando el 1,8% del PIB (frente al 2,1% de 2017), lo que permitirá aliviar la deuda externa, que se sitúa en el 80,8% del PIB, una cifra que equivale a 940.000 millones de euros.

Este escenario cuenta con el aval de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), que califica la previsión de crecimiento del Gobierno de “prudente” y “verosímil”. Este organismo considera que “los peores escenarios que podían vislumbrarse en el mes de octubre a raíz de la crisis institucional en Cataluña parecen haberse desvanecido”. De hecho, pronostica un crecimiento del PIB para este año del 3%.

Políticas de gasto

Los PGE articulan distintas **rebajas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) para los salarios más bajos**. El conjunto de estas medidas tendrá un impacto estimado de unos 2.000 millones de euros.

El mínimo exento de tributación, que actualmente se corresponde con un salario bruto de 12.000 euros anuales, se incrementa hasta los 14.000 euros. Además, se eleva la reducción por rendimientos netos del trabajo para los salarios brutos entre 14.000 y 18.000 euros. Esta medida beneficiará a unos 3,5

millones de contribuyentes, de los que 1 millón son pensionistas.

Esta rebaja de impuestos se completa con **dos nuevos cheques fiscales: uno de natalidad y otro de guardería**.

- En lo relativo a la natalidad, con carácter general, la deducción de 1.200 euros anuales se incrementa en 600 euros por cada hijo en las familias que tengan la condición de numerosa.
- Respecto al nuevo cheque de guardería, permitirá la deducción de hasta un máximo de 1.000 euros por año para las madres trabajadoras por gastos de guardería de niños entre cero y tres años.
- Por otro lado, y como medida adicional, el permiso de paternidad se eleva de cuatro a cinco semanas, con un coste de 300 millones.

Respecto a los actuales cheques familiares, se amplían para incluir una nueva **deducción de 1.200 euros anuales por cónyuge por discapacidad**.

Los recursos destinados a la Dependencia se elevan en 46 millones de euros, hasta los 1.401 millones.

En el marco de esta política fiscal, los PGE también contemplan que **el tipo de gravamen del IVA aplicable al cine baje del 21% actual al 10%**, el mismo que tienen asignados los espectáculos en directo.

El Presupuesto también recoge un **aumento de las pensiones más bajas**. Las pensiones mínimas subirán un 3%, y las pensiones de viudedad un 2%. Las pensiones inferiores a los 12.000 euros

brutos anuales experimentarán incrementos entre el 1% y el 1,5%.

En materia de retribuciones de los empleados públicos, los PGE anuncian una actualización del 1,75% para este año.

- Esta mejora salarial forma parte del acuerdo firmado con los sindicatos para este ejercicio y los dos siguientes, que incluye un incremento fijo y una parte adicional vinculada al crecimiento del PIB y, en el año 2020, al cumplimiento del objetivo de estabilidad.
- En caso de cumplirse todas las condiciones de revisión, la subida al final del periodo del acuerdo (tres años) alcanzaría el 8,79%.

También se ha incorporado la equiparación salarial de todas las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado, con un incremento del gasto en retribución de 600 millones de euros respecto a 2017.

La **oferta de empleo público será del 100% de la tasa de reposición** siempre que las Administraciones Públicas cumplan con el objetivo de déficit, deuda y regla del gasto. Se añade una bolsa adicional del 8% destinada a aquellos ámbitos o sectores que requieran un refuerzo de efectivos.

- Las corporaciones locales podrán contar con una tasa adicional del 10%, siempre que tuvieran amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre del ejercicio anterior.
- Todos los municipios contarán con una tasa adicional del 5% si en alguno de los ejercicios del periodo 2013 a 2017

han tenido la obligación legal de prestar un mayor número de servicios públicos por el incremento de su población.

- En caso de incumplimiento de alguno de los objetivos, la tasa de reposición será del 100% exclusivamente para los sectores prioritarios. En todo caso, los sectores no prioritarios contarán con una tasa de reposición del 75% y una bolsa adicional del 5% para los servicios que se considere necesario reforzar.
- La tasa de reposición para Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Policía Autonómica y Policía Local será del 115%, y del 30% de las vacantes para los funcionarios con habilitación de carácter nacional bajo determinadas circunstancias.

La refinanciación de las **administraciones territoriales** se incrementa en 4.244 millones de euros, de los que 4.020 corresponden a las CCAA. De esta manera, **verán aumentados sus recursos más de un 4% respecto a 2017**, con lo que podrán reforzar los servicios públicos fundamentales que prestan a los ciudadanos: sanidad, educación y protección social.

Además, los presupuestos recogen el **acuerdo alcanzado por el Gobierno con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para ampliar el plazo para acometer inversiones financieramente sostenibles con el superávit presupuestario**. Unas inversiones que este año podrán destinarse a un número más amplio de servicios públicos de interés para la comunidad.

La partida destinada a becas y ayudas de carácter general para estudiantes crece

en 50 millones de euros, alcanzando este año los 1.450,33 millones.

Por último, la **política de I+D+i crece un 8,3% respecto a 2017**, lo que supone 560 millones de euros más, hasta alcanzar los 7.044,47 millones.

Tramitación parlamentaria

Tras su aprobación el pasado 27 de marzo en un Consejo de Ministros Extraordinario, **el proyecto de ley de Presupuestos se presenta el 3 de abril en el Congreso de los Diputados** para su tramitación parlamentaria. Ese mismo día, la Mesa del Congreso aprobará el calendario definitivo de tramitación. Las fechas que mencionamos a continuación son provisionales. Hay que tener en cuenta que el Gobierno tiene la potestad de retirar el proyecto de Ley en cualquier momento de la tramitación.

- **3 de abril**, presentación en el Congreso de los Diputados y aprobación del calendario de tramitación.
- **24-26 de abril**, comparecencias de altos cargos para explicar los presupuestos de sus departamentos.
- **3 y 4 de mayo**, debate de totalidad, primera votación que se realiza sobre los presupuestos.
- **9 de mayo**, informe de la ponencia.
- **17 de mayo**, dictamen de la comisión.
- **22-24 de mayo**, aprobación en el Pleno del Congreso y remisión al Senado.
- **29 de mayo**, entrada y publicación en el Senado.
- **20 de junio**, aprobación en el Senado.

- **28 de junio**, en caso de que el Senado haya hecho modificación, aprobación definitiva en el Congreso.

Está previsto que las comparecencias de los altos cargos se celebren durante la semana del 24 al 26 de abril y que **el debate de totalidad transcurra los días 3 y 4 de mayo. Será el primer momento clave en el que el Gobierno necesitará el voto a favor del PNV** para evitar que se termine el recorrido del proyecto de Ley. Este apoyo depende de que se haya elegido presidente en Cataluña y el Gobierno central retire las funciones extraordinarias del artículo 155 de la Constitución. Si fuera necesario, la Mesa del Congreso podría retrasar el calendario una semana para dar más margen a que se cierre la negociación con el PNV.

Si finalmente el PP consigue una mayoría suficiente, se abrirá un segundo periodo de actividad parlamentaria ligada a los PGE para redactar el Informe de Ponencia (hasta el 9 de mayo) y realizar el Dictamen de Comisión (hasta el 17 de mayo).

El Pleno para aprobar o rechazar este **último trámite tendrá lugar previsiblemente entre los días 22 y 24 de mayo**. En esta votación, además de Ciudadanos, Coalición Canaria y PNV, necesitará el voto del diputado de Nueva Canarias.

En el Senado, el Partido Popular cuenta con mayoría absoluta por lo que no se prevé ninguna sorpresa. Es posible que el Gobierno quiera que el Senado no introduzca enmiendas de manera que se deje despejado el camino para que **el Consejo de Ministros del 22 de junio apruebe el techo de gasto de 2019** y quede ratificado en el Congreso antes de

que finalice el primer semestre, que es el plazo legal para hacerlo.

A la vista de las dificultades, el Ministerio de Hacienda ha optado por diseñar una política fiscal moderadamente expansiva y ha presentado **un proyecto de Ley que da cierta prioridad al gasto social con el cálculo de que esto facilite, al menos, la abstención del PSOE.**

La rebaja fiscal para las rentas más bajas, la subida de las pensiones mínimas y de viudedad, la equiparación salarial de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado y la subida salarial de los funcionarios, entre otras medidas, añadirán presión al PSOE. “Nadie entendería que el Partido Socialista no los respaldase [los PGE]”, dijo el ministro de Hacienda Cristóbal Montoro tras la reunión del Consejo de Ministros Extraordinario.

Además, de la aprobación de estos presupuestos depende que se aumenten en 4.020 millones de euros las transferencias destinadas a las comunidades autónomas, siete de las cuales están gobernadas por el Partido Socialista.

El PSOE ha calificado estas cuentas públicas de “continuistas” y ha anunciado que no respaldará el proyecto de Ley mientras no incorpore un incremento del gasto en Pensiones del 1,6%. Los socialistas reclaman unos PGE más “redistributivos”, y con mayores recursos para las políticas activas de empleo y el fomento de la productividad.

También exigen mayores partidas en I+D+i y que el gasto social se eleve por encima del PIB, es decir, más allá del 2,7%.

En su opinión, las estimaciones de recaudación para 2018 son demasiado

optimistas, como sucedió en 2017, cuando los ingresos crecieron menos de lo estimado inicialmente por el Ministerio de Hacienda. Y critica que la productividad aparente del trabajo vaya a crecer un 0,2%, con lo que las ganancias de competitividad se seguirán cimentando en la devaluación interna.

Podemos, por su parte, **también ha reiterado que votará en contra** de los PGE 2018. El partido que lidera Pablo Iglesias reclama, como el PSOE, un aumento significativo del tamaño del Estado de Bienestar.

Para incrementar y consolidar las políticas de gasto social, y garantizar los ingresos, la formación morada, sugiere una subida de la presión fiscal equivalente a 8/9 puntos del PIB y la recuperación del Impuesto de Patrimonio.

También propone, entre otras iniciativas, la aprobación de la denominada Renta Garantizada, para aquellos hogares que carezcan de los recursos suficientes. En concreto pide consagrar en estos Presupuestos una primera línea de financiación equivalente a 3.100 millones de euros.

Se autoriza la difusión y reproducción del material contenido en este Informe para fines comerciales o no comerciales, citando en todo caso la fuente de los materiales utilizados.

Para más información:

Joan Navarro

Socio y vicepresidente de Asuntos Públicos

LLORENTE & CUENCA

T.: + 34 91 563 77 22 M.: + 34 628 467 445

Lagasca 88 - planta 3. 28001 Madrid

jnavarro@llorenteycuenca.com