

Consejo de Política Fiscal y Financiera
de las Comunidades Autónomas



Memoria de Actuaciones
2006



CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL
Y FINANCIERA DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
Memoria de actuaciones 2006

Créditos

e-publicaciones



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y HACIENDA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE HACIENDA Y PRESUPUESTOS
SECRETARÍA GENERAL DE
HACIENDA
DIRECCIÓN GENERAL
DE COORDINACIÓN FINANCIERA
CON LAS COMUNIDADES
AUTÓNOMAS

CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL
Y FINANCIERA DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS

MEMORIA
DE ACTUACIONES 2003

	Pág.
NECESIDAD DE LA MEMORIA.	7
1. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.	8
1.1 Informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas para el trienio 2007-2009.	8
1.2 Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera por el que se determina el objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas para el trienio 2007-2009. .	8
1.3 Informe por el Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda al Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de las Comunidades Autónomas en el ejercicio 2005..	9
2. INFORME SOBRE SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE FINANCIACIÓN Y DEL GASTO SANITARIO DERIVADAS DE LA II CONFERENCIA DE PRESIDENTES..	10
3. GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL VIGENTE SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN..	11
3.1 Creación de un Grupo de trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, como base para comenzar los trabajos para su revisión.	11
3.2 Documentación remitida por las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. .	11
4. FORMACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL INVENTARIO DE ENTES INTEGRANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.	13
5. INFORMACIÓN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y DE MODIFICACIÓN PARCIAL DE LAS LEYES DE LOS IMPUESTOS SOBRE SOCIEDADES, SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES Y SOBRE EL PATRIMONIO.	14
6. MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE RÉGIMEN INTERIOR DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA.	15

	Pág.
7. ELECCIÓN DE NUEVO VICEPRESIDENTE.	16
8. ELECCIÓN DE VOCALES REPRESENTANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL CONSEJO SUPERIOR DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA Y EN LA COMISIÓN SUPERIOR DE COORDINACIÓN INMOBILIARIA.	17
9. ELECCIÓN DE LOS REPRESENTANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL CONSEJO SUPERIOR DE DIRECCIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.	18
10. APROBACIÓN DE LA MEMORIA DE ACTUACIONES DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA CORRESPONDIENTE AL AÑO 2005.	19
11. ACTIVIDADES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA.	20
11.1 Grupo de trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera, atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.	20
11.2 Grupo de trabajo de Análisis del Gasto Sanitario	21

ANEXOS

ANEXO I.

Informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas para el trienio 2007-2009.....	23
---	----

ANEXO II.

Acuerdo 4/2006, de 27 de junio, del Consejo de Política Fiscal y Financiera por el que se determina el objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía para el trienio 2007-2009.....	27
---	----

ANEXO III.

Información sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2005.	35
---	----

ANEXO IV.

Informe semestral del Grupo de trabajo de Análisis del Gasto Sanitario. . .	43
---	----

ANEXO V.

Acuerdo 2/2006, de 7 de febrero, del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre creación de un Grupo de trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, como base para comenzar los trabajos de revisión del sistema actual de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.	117
---	-----

ANEXO VI.

Documento de la Comunidad Autónoma de Andalucía: «Análisis de la problemática del modelo de financiación autonómica como base para su reforma. Propuesta desde Andalucía».	121
---	-----

ANEXO VII.

Documento de la Comunidad Autónoma de Cataluña: «La problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común».	149
---	-----

ANEXO VIII.

Documento de la Administración General del Estado: «Problemática del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común regulado en la Ley Orgánica 8/1980 y en la Ley 21/2001».	179
--	-----

	Pág.
ANEXO IX.	
Acuerdo 1/2006, de 7 de febrero, del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre modificación de su Reglamento de Régimen Interior.	259
ANEXO X.	
Acuerdo 3/2006, de 9 de mayo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera para la elección de vocales representantes del Consejo de Política Fiscal y Financiera en los Órganos Colegiados en el ámbito catastral central.	265

NECESIDAD DE LA MEMORIA

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento del Consejo de Política Fiscal y Financiera, que establece que el Consejo elaborará una Memoria de las actividades realizadas durante el ejercicio anterior, que habrá de ser aprobada por el Pleno dentro del primer semestre de cada año, se ha elaborado la presente Memoria de Actuaciones del Consejo de Política Fiscal y Financiera correspondiente al año 2006.

1. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

1.1. Informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas para el trienio 2007-2009

De conformidad con lo previsto en el apartado 1 del artículo 6 de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, el Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 9 de mayo, informó favorablemente la propuesta de objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas correspondiente al período 2007-2009, que había sido trasladada por el Ministerio de Economía y Hacienda.

Este informe, que se recoge como Anexo I a esta Memoria, fue aprobado por todos los miembros del Consejo presentes, (no asistieron a esta sesión los representantes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la Comunidad Foral de Navarra).

1.2. Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera por el que se determina el objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas para el trienio 2007-2009

El apartado 3 del artículo 6 de la Ley Orgánica 5/2001 establece que, en el plazo de un mes desde la aprobación por el Gobierno del objetivo de estabilidad presupuestaria para cada uno de los agentes comprendidos en el apartado 1 del artículo 2 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales), el Consejo de Política Fiscal y Financiera determinará el objetivo correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas.

El Consejo de Ministros, en su reunión de 2 de junio de 2006 aprobó el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas en los siguientes términos: -0,1 por ciento del PIB nacional para el año 2007 y 0,0 por ciento del PIB nacional para cada uno de los años 2008 y 2009. Este objetivo fue elevado a las Cortes Generales, siendo aprobado el 22 de junio de 2006.

El Grupo de trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera, atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, celebrado el día 26 de junio de 2006, teniendo en cuenta el objetivo de estabilidad conjunto aprobado, elevó al Pleno del Consejo una propuesta de fijación de los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

Tras el oportuno debate, el Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 27 de junio de 2006, aprobó el Acuerdo 4/2006 por el que se determina el objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía para el trienio 2007-2009.

Este Acuerdo, que se recoge como Anexo II a esta Memoria, fue aprobado por todos los miembros del Consejo presentes (no asistieron a esta sesión los representantes de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de la Comunidad Autónoma de Illes Balears y de la Ciudad con Estatuto de Autonomía de Ceuta).

1.3. Informe por el Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda al Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria por las Comunidades Autónomas en el ejercicio 2005

El apartado 1 del artículo 9 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, establece que, con anterioridad al 1 de septiembre de cada año, la Intervención General de la Administración del Estado elevará al Gobierno, a través del Ministro de Hacienda (actualmente, de Economía y Hacienda), un informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio inmediato anterior.

El apartado 2 de este mismo artículo dispone que el Ministro de Hacienda (actualmente de Economía y Hacienda) informará al Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria por las Comunidades Autónomas en el ejercicio inmediato anterior.

En cumplimiento de la norma citada, el Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda informó al Pleno del Consejo celebrado el día 13 de septiembre de 2006 que, a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad, el conjunto de las Comunidades Autónomas presentó en el ejercicio 2005 un déficit del -0,1 por ciento del PIB nacional, y que solamente la Comunidad Autónoma de Galicia había incumplido su objetivo de estabilidad fijado para el año 2005 por el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 23 de junio de 2004. Adicionalmente, se facilitó a las Comunidades Autónomas el informe emitido por la Intervención General de la Administración del Estado, que se incluye en el Anexo III de esta Memoria.

2. INFORME SOBRE SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE FINANCIACIÓN Y DEL GASTO SANITARIO DERIVADAS DE LA II CONFERENCIA DE PRESIDENTES

El Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005, sobre seguimiento de medidas de financiación y gasto sanitario derivadas de la II Conferencia de Presidentes, establece que el Grupo de trabajo de Análisis del Gasto Sanitario se encargará del seguimiento de las medidas relativas al gasto sanitario derivadas de la II Conferencia de Presidentes, debiendo elevar un informe anual al Consejo de Política Fiscal y Financiera y al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, así como uno semestral en el que se exponga el progreso de sus trabajos.

En cumplimiento de este mandato, en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 13 de septiembre de 2006, se presentó el informe correspondiente al primer semestre de 2006, que se adjunta como Anexo IV.

3. GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL VIGENTE SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN

3.1. Creación de un Grupo de trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, como base para comenzar los trabajos para su revisión

Entre las medidas derivadas de la II Conferencia de Presidentes, celebrada el día 10 de septiembre de 2005, que fueron posteriormente aprobadas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su sesión plenaria de 13 de septiembre de 2005, se contemplaba la creación de un Grupo de trabajo en el seno del propio Consejo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.

En aplicación de esta medida, el Consejo de Política Fiscal y Financiera, en el Pleno celebrado el día 7 de febrero de 2006, aprobó el Acuerdo 2/2006 sobre creación de un Grupo de trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, como base para comenzar los trabajos de su revisión, que se adjunta como Anexo V. Este Acuerdo fue adoptado con los votos a favor de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas de Cataluña, Andalucía, Aragón, Cantabria, Canarias, Extremadura, Castilla-La Mancha, Principado de Asturias y Galicia. Votaron en contra las Comunidades Autónomas de La Rioja, Comunitat Valenciana, Illes Balears, Castilla y León, Melilla, Ceuta, Madrid y Región de Murcia. No asistieron a esta sesión los representantes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la Comunidad Foral de Navarra.

3.2. Documentación remitida por las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común

En el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 7 de febrero de 2006, el Sr. Presidente del Consejo, con objeto de iniciar los trabajos del Grupo de trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, solicitó de las Comunidades Autónomas la remisión de un primer documento con su posición respecto de los problemas del vigente sistema de financiación, solicitud que fue recordada en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 27 de junio de 2006.

En respuesta a dicha solicitud, las Comunidades Autónomas de Andalucía y Cataluña han remitido sendos documentos: «Análisis de la problemática del modelo de financiación

autonómica como base para su reforma. Propuesta desde Andalucía» y «La problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común», respectivamente, que figuran en los Anexos VI y VII.

Por otra parte, en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 27 de junio de 2006, el Sr. Presidente del Consejo indicó que la Administración General del Estado plantearía un primer documento sobre la problemática del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. Este documento fue remitido el 27 de diciembre de 2006 y se incluye en el Anexo VIII bajo el título «Problemática del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común regulado en la Ley Orgánica 8/1980 y en la Ley 21/2001».

4. FORMACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL INVENTARIO DE ENTES INTEGRANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 13 de septiembre de 2006, se informó de la presentación en la reunión del Grupo de trabajo sobre las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, celebrada el 12 de septiembre de 2006, de una nueva aplicación informática de captura de datos a través de Internet para la formación y mantenimiento del Inventario de Entes integrantes de las Comunidades Autónomas, que introduce mejoras técnicas en los procedimientos de suministro y administración de dicha información.

5. INFORMACIÓN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y DE MODIFICACIÓN PARCIAL DE LAS LEYES DE LOS IMPUESTOS SOBRE SOCIEDADES, SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES Y SOBRE EL PATRIMONIO

En el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 7 de febrero de 2006, el Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos informó sobre el Anteproyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de No Residentes y sobre el Patrimonio, con objeto de presentar las principales novedades que incluye la reforma, realizando una especial referencia a la tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

En la exposición realizada, la Administración General del Estado trasladó que la reforma persigue aumentar la equidad, simplificar los impuestos, sobre todo en lo relativo a la fiscalidad del ahorro, no incrementar la presión fiscal a lo largo del ciclo económico, asegurar la suficiencia financiera de todas las Administraciones Públicas e impulsar el crecimiento económico y estimular la productividad a la vez que se mejora el tratamiento del ahorro de las rentas medias y bajas. Asimismo, expuso que la reforma de la tributación societaria tiene como objetivos favorecer la actividad empresarial y la creación de empresas e introducir mayor eficiencia en la utilización de los recursos medioambientales.

6. MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE RÉGIMEN INTERIOR DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 7 de febrero de 2006, adoptó un Acuerdo mediante el cual se modificó el Reglamento de Régimen Interior del Consejo de Política Fiscal y Financiera con objeto de completar el régimen de sustitución de los miembros del Consejo y de su Secretaría, así como de actualizar las referencias a determinados órganos que habían visto modificada su denominación como consecuencia de la reorganización del Ministerio de Economía y Hacienda.

El Acuerdo 1/2006, de 7 de febrero, en el que recogen las mencionadas modificaciones del Reglamento de Régimen Interior del Consejo de Política Fiscal y Financiera, se publicó en el Boletín Oficial del Estado de 19 de abril de 2006 y se adjunta a la presente Memoria como Anexo IX.

7. ELECCIÓN DE NUEVO VICEPRESIDENTE

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 27 de junio de 2006, acordó la renovación del cargo del Vicepresidente del Consejo, al haber agotado el plazo previsto para su ejercicio el representante de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento de Régimen Interior del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Una vez celebrada la votación, resultó elegido por unanimidad Vicepresidente del Consejo de Política Fiscal y Financiera el Excmo. Sr. D. José Carlos Mauricio Rodríguez, Consejero de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma de Canarias.

8. ELECCIÓN DE VOCALES REPRESENTANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL CONSEJO SUPERIOR DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA Y EN LA COMISIÓN SUPERIOR DE COORDINACIÓN INMOBILIARIA

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 9 de mayo de 2006, adoptó el Acuerdo 3/2006 que modifica el sistema de designación de los vocales representantes de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía en el Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria y en la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, y que se acompaña como Anexo X.

Este Acuerdo viene a adaptar el sistema de designación por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de los representantes de las Comunidades Autónomas en los mencionados órganos colegiados en el ámbito catastral a las modificaciones introducidas en dichos órganos y su composición por el Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.

9. ELECCIÓN DE LOS REPRESENTANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL CONSEJO SUPERIOR DE DIRECCIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 27 de junio de 2006, de conformidad con el criterio de elección establecido por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su sesión plenaria de 16 de noviembre de 2001, acordó por unanimidad la designación de los representantes de las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Comunitat Valenciana, Canarias, Madrid, Cataluña y Extremadura en el Consejo Superior de Dirección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Igualmente se recordó que, tal y como se acordó en la sesión plenaria del Consejo celebrada el día 28 de junio de 2005, podían asistir a las reuniones del citado Consejo todas las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, aun cuando no ostentaran esta representación, con el fin de darle la continuidad y representatividad deseables y de alcanzar una mayor participación de todas las Comunidades Autónomas.

10. APROBACIÓN DE LA MEMORIA DE ACTUACIONES DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA CORRESPONDIENTE AL AÑO 2005

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 27 de junio de 2006, aprobó por unanimidad la Memoria de Actuaciones correspondiente al año 2005.

11. ACTIVIDADES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA

11.1 Grupo de trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera, atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 7 de marzo de 2002, acordó la creación del Grupo de trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

Este Grupo de trabajo se ha reunido en cuatro ocasiones a lo largo del año 2006.

- En la reunión celebrada el día 8 de mayo, el Grupo de trabajo estudió la propuesta remitida por el Ministerio de Economía y Hacienda sobre la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas en el periodo 2007-2009 y, tras el oportuno debate, se acordó elevar al Pleno del Consejo una propuesta de informe favorable.
- En la reunión celebrada el día 26 de junio, el Grupo de trabajo debatió y elevó al Pleno del Consejo una propuesta para la determinación del objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía para el trienio 2007-2009.
- En la reunión del Grupo de trabajo del día 12 de septiembre, se presentó por parte de la Administración General del Estado la nueva aplicación de captura de datos del Inventario de Entes integrantes de las Comunidades Autónomas, abriéndose un periodo de pruebas con el fin de que las Comunidades Autónomas pudieran realizar las observaciones que consideraran oportunas para su mejora.
- En la reunión del Grupo de trabajo celebrada el día 18 de diciembre, se acordó elevar una propuesta al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera relativa a la idoneidad de las medidas contenidas en la Actualización del Plan económico-financiero de saneamiento presentado por la Comunidad Autónoma de Galicia.

Asimismo, una vez incorporadas las mejoras propuestas por las Comunidades Autónomas se acordó, de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 10 de abril de 2003 sobre el suministro de información al Ministerio de Hacienda (actualmente de Economía y Hacienda) y al Consejo para el desarrollo de las funciones que les otorga la normativa en materia de estabilidad presupuestaria, el empleo de la nueva aplicación de captura

de datos para la formación y mantenimiento del Inventario de Entes integrantes de las Comunidades Autónomas.

11.2. Grupo de trabajo de Análisis del Gasto Sanitario

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria celebrada el día 22 de noviembre de 2005, adoptó un Acuerdo por el que se encomendó al Grupo de trabajo de Análisis del Gasto Sanitario el seguimiento de las medidas de financiación y gasto sanitario derivadas de la II Conferencia de Presidentes.

Este Acuerdo dispone también que el Grupo de trabajo tendrá la consideración de un Grupo de trabajo del Consejo de Política Fiscal y Financiera en lo que se refiere a los puntos 3 y 4 de su mandato:

- Seguimiento del destino de los recursos incorporados en los Presupuestos Generales del Estado cuyo objeto es incrementar las aportaciones al Sistema Nacional de Salud, así como en qué medida los anticipos a cuenta que reciban las Comunidades Autónomas han sido utilizados para reducir la deuda sanitaria.
- Seguimiento del resto de las medidas adoptadas por la Administración General del Estado en ejecución de lo dispuesto en el Acuerdo de la II Conferencia de Presidentes y en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 13 de septiembre de 2005.

Durante el año 2006, el Grupo de trabajo celebró tres reuniones.

- En la reunión del Grupo de trabajo del día 27 de abril, se constituyó formalmente el Grupo y se presentó el plan de trabajo preciso para cumplir con los objetivos que tenía encomendados.
- En la reunión del Grupo de trabajo del día 5 de junio, se informó por parte de la Administración General del Estado de la ejecución de las medidas adoptadas por la Administración General del Estado hasta junio de 2005 en ejecución de lo acordado en la II Conferencia de Presidentes y en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2005 y se acordaron los modelos a emplear por las Comunidades Autónomas para la remisión de información al Grupo de trabajo.
- En la reunión celebrada el día 27 de julio, se aprobó el Informe semestral sobre el progreso de los trabajos del Grupo, que se adjunta como Anexo IV, y se acordó su elevación al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

ANEXO I

INFORME DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA SOBRE LA FIJACIÓN DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA EL CONJUNTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA EL TRIENIO 2007-2009



INFORME DEL PLENO DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA EN APLICACIÓN DE LO DISPUESTO EN EL APARTADO 1 DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 5/2001, COMPLEMENTARIA A LA LEY GENERAL DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

El Consejo de Política Fiscal y Financiera informa favorablemente la propuesta de objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas, correspondiente al periodo 2007-2009, que ha sido trasladada por el Ministerio de Economía y Hacienda, y que se reproduce a continuación:

***OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA
PARA EL CONJUNTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS***

TRIENIO 2007 – 2009

**Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-95
(En porcentaje del PIB)**

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
-0,1	0,0	0,0

ANEXO II

**ACUERDO 4/2006, DE 27 DE JUNIO, DEL CONSEJO
DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA, POR EL QUE
SE DETERMINA EL OBJETIVO DE ESTABILIDAD
PRESUPUESTARIA CORRESPONDIENTE A CADA UNA
DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES
CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA
PARA EL TRIENIO 2007-2009**



ACUERDO 4/2006, DE 27 DE JUNIO, DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA, SOBRE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA EL TRIENIO 2007-2009

El Consejo de Política Fiscal y Financiera determina los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria para las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, en el trienio 2007-2009, que figuran a continuación:

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ANDALUCIA**

TRienio 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON**

TRienio 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00



**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE LAS ILLES BALEARS**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
- 0,01	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CANARIAS**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
- 0,01	0,00	0,00



**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CANTABRIA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA Y LEON**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA-LA MANCHA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
-0,01	0,00	0,00



**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CATALUÑA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
-0,02	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE EXTREMADURA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE GALICIA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00



**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD DE MADRID**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE LA REGION DE MURCIA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTONOMA DE LA RIOJA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00



**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNITAT VALENCIANA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
-0,03	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA CIUDAD DE CEUTA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA CIUDAD DE MELILLA**

TRIENIO 2007-2009

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB Nacional)

<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
0,00	0,00	0,00

ANEXO III

INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO 2005

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO 2005

De acuerdo con la disposición final sexta de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, el ejercicio 2005 es el tercero en la aplicación de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, que se inició en el año 2003 ya que fue el Presupuesto de ese ejercicio el primero que se elaboró a partir de la entrada en vigor de la Ley de estabilidad, el uno de enero de 2002.

El apartado uno del artículo 9 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, establece que «Con anterioridad al uno de septiembre de cada año, la Intervención General de la Administración del Estado elevará al Gobierno, a través del Ministro de Economía y Hacienda, un informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio inmediato anterior. Dicho informe será remitido al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas».

De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, uno de los objetivos de dicha Ley fue asegurar el compromiso adquirido por nuestro país en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, acordado en el Consejo de Ámsterdam en junio de 1997, de conseguir a medio plazo situaciones presupuestarias próximas al equilibrio o de superávit.

El Procedimiento sobre Déficit Excesivos esta regulado por el Reglamento(CE) 3605/93 del Consejo, de 22 de noviembre de 1993, modificado por el Reglamento (CE) 475/2000 del Consejo, de 28 de febrero de 2000 y por el Reglamento (CE) 2103/2005 del Consejo, de 12 de diciembre de 2005. En la normativa comunitaria que regula el Procedimiento de Déficit Excesivo se recoge la obligación de los países miembros de elaborar dos informes al año, el primero antes del uno de abril y el segundo antes del uno de octubre, en los que se notifica la estimación del déficit público y de la deuda pública del año en curso y los datos reales del déficit público y de la deuda pública de los cuatro años anteriores. Estos informes se remiten a la Comisión Europea, que es el Organismo encargado de realizar el seguimiento y supervisión de las situaciones presupuestarias de los Estados Miembros.

El segundo informe, que corresponde al año 2006, se enviará a la Comisión a finales del próximo mes de septiembre, en el que se reflejará la cifra de déficit público para el ejercicio 2005 en la Base contable 2000, de manera coherente con los datos de déficit que figuran en este informe. No obstante, en el presente informe se ha incorporado, como información necesaria adicional, la cifra de déficit para el conjunto de las Comunidades Autónomas calculada expresamente a los efectos de la verificación del cumplimiento del

objetivo de estabilidad presupuestaria. Las diferencias entre ambas cifras de déficit se deben al efecto económico de determinadas entidades públicas que están incluidas en la Base 2000 y que no deben considerarse a los efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, ya que su incidencia no se tuvo en cuenta en el momento de fijar el objetivo inicial.

En nuestro país, la Intervención General de la Administración del Estado tiene atribuidas las competencias en materia de contabilidad nacional de las Administraciones públicas, siendo este Centro quien elabora anual y trimestralmente las cuentas no financieras del sector Administraciones Públicas. Por ello, también le corresponde la elaboración del informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria definido en el artículo 9 de la Ley 18/2001, al fijarse el mismo en términos de contabilidad nacional, y el informe remitido a la Comisión Europea sobre el Procedimiento de Déficit Excesivo, en la parte relativa al déficit público.

Según los datos facilitados por las distintas unidades públicas incluidas en el ámbito de aplicación del artículo de 2.1 de la Ley 18/2001, que son las mismas que componen el sector de las Administraciones públicas de la contabilidad nacional de España, en el ejercicio 2005 el resultado en términos de contabilidad nacional es de un superávit de 10.239 millones de euros, cifra que representa el 1,1 del PIB estimado para dicho año. Este resultado supone que, en términos globales para el conjunto del sector Administraciones públicas, el objetivo de estabilidad presupuestaria para el ejercicio 2005, fijado en un superávit equivalente al 0,1% del PIB, se ha cumplido al haberse registrado un superávit del 1,1% del PIB. No obstante, el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria debe realizarse de forma desagregada para cada uno de los grupos de unidades públicas que se definen en los cuatro apartados del citado artículo 2.1 de la Ley 18/2001, análisis que se efectúa a continuación.

El artículo 2 de la Ley de Estabilidad Presupuestaria determina el ámbito de aplicación de esta norma, fijando en su apartado primero las unidades que a efectos de dicha Ley integran el sector público, al que debe referirse el informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. El ámbito de cobertura del citado apartado 2.1 es el mismo que integra el sector Administraciones públicas de la contabilidad nacional, y que la Ley de Estabilidad ha desagregado en los cuatro apartados siguientes:

- a) Administración General del Estado, los Organismos Autónomos y demás Entes públicos incluidos dependientes de aquella, que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales, así como los órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado.

-
- b) Entidades que integran el Sistema de Seguridad Social.
 - c) Administración de las Comunidades Autónomas, así como los Entes y Organismos públicos dependientes de aquella, que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales.
 - d) Entidades Locales, los Organismos Autónomos y los Entes dependientes de aquellas, que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales.

Además, en la disposición transitoria única se establece que, en tanto no termine el proceso de separación de fuentes de la Seguridad Social, la determinación del objetivo de estabilidad presupuestaria en el Estado y en la Seguridad Social se realizará de forma conjunta.

El objetivo de estabilidad presupuestaria para el ejercicio 2005 para el conjunto del Estado y de la Seguridad Social fue de un superávit del 0,2% en términos de contabilidad nacional. Sin embargo, este objetivo se determinó sobre la base de un déficit del 0,5% del PIB en el Estado y de un superávit del 0,7% en la Seguridad Social.

Dicho objetivo se ha cumplido ampliamente, ya que la Administración general del Estado ha registrado un superávit del 0,5 puntos del PIB, lo que supone una desviación positiva de un punto del PIB respecto al citado objetivo. De igual manera las entidades de la Seguridad Social han registrado una desviación positiva de 0,4 puntos del PIB, ya que han cerrado sus cuentas con una cifra de superávit equivalente al 1,1% del PIB.

El objetivo de Estabilidad del ejercicio 2005 fijado para las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los Entes y Organismos públicos incluidos en el apartado c) del artículo 2.1 de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, fue de un déficit equivalente al 0,1% del PIB, objetivo que se fijó inicialmente por las Cortes Generales previo informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera. Sin embargo, posteriormente, algunas Comunidades Autónomas presentaron planes de saneamiento al Consejo de Política Fiscal y Financiera y éste los aceptó con un déficit de 2.668 millones de euros para las siete Comunidades Autónomas que elaboraron dichos planes. Este objetivo se ha cumplido al haberse registrado un déficit global, calculado expresamente a los efectos de la verificación del citado objetivo, de 1.071 millones de euros. Con los criterios de la Base 2000, el déficit global para el conjunto de las Comunidades Autónomas asciende a 2.729 millones de euros. En la reunión del próximo Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, el Ministro de Economía y Hacienda, al amparo de lo establecido en el apartado dos del artículo 9 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, informará sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria registrado por cada Comunidad Autónoma.

Por último, el objetivo de estabilidad presupuestaria aprobado para las Entidades Locales, los Organismos Autónomos y los Entes dependientes, incluidos en el apartado d) del artículo 2.1 de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, fue de equilibrio presupuestario o déficit cero, objetivo que no se cumplió al haberse registrado para el 2005 un déficit para el conjunto de unidades locales de 971 millones de euros, cifra que representa el 0,1% del PIB.

**INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO
DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.
EJERCICIO 2005**

(Apartado uno del artículo 9 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre,
General de Estabilidad Presupuestaria) Base 2000

	Déficit (-) o Superávit (+) en términos de contabilidad nacional. En millones de euros	En porcentaje del PIB		
		Objetivo de estabilidad presupuestaria	Déficit (-) o Superávit (+) en términos de contabilidad nacional	Desviación
1. Administración General del Estado, Organismos Autónomos y demás Entes públicos incluidos en el apartado a) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001	4.102	-0,5	0,5	1,0
2. Entidades que integran el sistema de la Seguridad Social, incluidos en el apartado b) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001	9.837	0,7	1,1	0,4
3. Administración General del Estado, Organismos Autónomos y demás Entes públicos incluidos en el apartado a) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001 y Entidades que integran el Sistema de Seguridad Social, incluidos en el apartado b) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001. Disposición Transitoria única (1+2)	13.939	0,2	1,5	1,3
4. Administración de las Comunidades Autónomas, así como Entes y Organismos públicos dependientes incluidos en el apartado c) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001: saldo a efectos del cumplimiento del OEP	-1.071	-0,1 (*)	-0,1	—
5. Entidades Locales, los Organismos Autónomos y los Entes dependientes incluidos en el apartado d) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001	-971	0,0	-0,1	-0,1
6. Administración de las Comunidades Autónomas, así como Entes y Organismos públicos dependientes incluidos en el apartado c) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001. Base 2000	-2.729	—	-0,3	—
7. Total sector público (artículo 2.1 Ley 18/2001) (3+5+6) Base 2000	10.239	0,1	1,1	1,0

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado.

(*) El objetivo inicial fijado por las Cortes Generales fue del -0,1% del PIB. Posteriormente se aprobaron diversos planes de saneamiento hasta alcanzar la cifra de -2.668 millones de euros.

NECESIDAD (-) O CAPACIDAD (+) DE FINANCIACIÓN DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS. EJERCICIO 2005

CC. AA.	EJERCICIO 2005					
	Base 2000 de Contabilidad Nacional			Capacidad o necesidad de financiación a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria		
	Déficit(-) o Superávit (+) en millones de euros	Déficit(-) o Superávit (+) en porcentaje PIB nacional con un decimal	Objetivo de estabilidad fijado en M euros	Déficit(-) o Superávit (+) en millones de euros	Déficit(-) o Superávit (+) en porcentaje PIB nacional	Objetivo de estabilidad fijado en % PIB o M euros
Comunidad Autónoma del País Vasco	431	0,0%		442	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de Cataluña *	-1.157	-0,1%		-700	-0,08%	-0,08%
Comunidad Autónoma de Galicia	-142	0,0%		-166	-0,02%	-0,01%
Comunidad Autónoma de Andalucía	-190	0,0%		-221	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma del Principado de Asturias	118	0,0%		110	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de Cantabria	123	0,0%		63	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de la Rioja	-1	0,0%		-10	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	263	0,0%		259	0,0%	0,0%
Comunitat Valenciana	-382	0,0%		-271	0,0%	-730
Comunidad Autónoma de Aragón	-2	0,0%		-4	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de Castilla- La Mancha	-270	0,0%	-294	-270	0,0%	-294
Comunidad Autónoma de Canarias	20	0,0%	-120	20	0,0%	-120
Comunidad Foral de Navarra	178	0,0%		174	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de Extremadura	323	0,0%		318	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de Illes Balears	-425	0,0%		-297	0,0%	-386
Comunidad Autónoma de Madrid	-1.276	-0,1%		-178	0,0%	0,0%
Comunidad Autónoma de Castilla y León	-340	0,0%	-362	-340	0,0%	-362
Total Administración de las Comunidades Autónomas, así como Entes y Organismos públicos dependientes incluidos en el apartado c) del artículo 2.1 de la Ley 18/2001	-2.729	-0,3%		-1.071	-0,1%	
Ciudad de Ceuta	-12	0,0%	0,0%	-12	0,0%	0,0%
Ciudad de Melilla	5	0,0%	0,0%	5	0,0%	0,0%

Fuente:IGAE

* El importe del déficit incluye IFCAT, 494M de euros, que ha sido clasificada como Administración Pública. Al amparo del artículo 8c del Reglamento (CE) 2103/2005, se ha cursado una solicitud de inicio del procedimiento de consulta formal sobre su clasificación sectorial a EUROSTAT.

ANEXO IV

INFORME SEMESTRAL DEL GRUPO DE TRABAJO DE ANÁLISIS DEL GASTO SANITARIO



INFORME SEMESTRAL DEL GRUPO DE TRABAJO DE ANÁLISIS DEL GASTO SANITARIO

INTRODUCCIÓN

El punto 9 de la II Conferencia de Presidentes celebrada el día 10 de septiembre de 2005 establece que *«El Grupo de Análisis del Gasto Sanitario continuará sus trabajos para desarrollar y concretar las medidas de moderación de crecimiento del gasto sanitario y para completarlas, en su caso, con nuevas medidas que puedan ser propuestas en el futuro. El Grupo presentará el resultado de sus trabajos al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y al Consejo de Política Fiscal y Financiera, a los que deberá, además, elevar anualmente un informe en el que constarán las medidas de racionalización del gasto adoptadas por las Comunidades Autónomas».*

Posteriormente, el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su reunión celebrada el 22 de noviembre de 2005, adoptó el Acuerdo por el que el Grupo de Trabajo de Análisis de Gasto Sanitario debía encargarse del seguimiento de las medidas relativas al gasto sanitario derivadas de la Segunda Conferencia de Presidentes. Este mandato se concretó en el encargo de realizar el estudio de los cinco aspectos siguientes:

1. Seguimiento de la puesta en práctica de las propuestas de racionalización del gasto sanitario recomendadas en el primer informe elaborado por el Grupo de Trabajo y que las Comunidades Autónomas se comprometieron a adoptar, tal como se estableció en el punto 6 del Acuerdo de la Segunda Conferencia de Presidentes.
2. Seguimiento de las nuevas medidas de racionalización y moderación del gasto sanitario a las que se hace referencia en el punto 9 del Acuerdo de la Segunda Conferencia de Presidentes.
3. Seguimiento del destino de los recursos incorporados en los Presupuestos Generales del Estado cuyo objeto, según lo establecido en el punto 1 del Acuerdo, es incrementar las aportaciones al Sistema Nacional de la Salud, así como en qué medida los anticipos a cuenta que recibirán las Comunidades Autónomas, han sido utilizados para ayudar a la reducción de la deuda sanitaria, según lo establecido en el punto 4 del Acuerdo de la Segunda Conferencia de Presidentes. Ambos puntos fueron, asimismo, aprobados en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2005.
4. Seguimiento del resto de las medidas adoptadas por la Administración General del Estado en ejecución de lo dispuesto en el Acuerdo de la Segunda Conferencia de Presidentes y en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2005.



5. Continuación de los trabajos del análisis del gasto sanitario realizado en el primer informe del Grupo de Trabajo.

El Grupo de trabajo está presidido por el Interventor General de la Administración del Estado y forman parte del mismo representantes de cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas, nombrados por ellas, y de la Administración central (Ministerio de Sanidad y Consumo, Ministerio de Economía y Hacienda y del Gabinete de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno).

El grupo de trabajo se constituyó formalmente en la primera reunión que tuvo lugar el 27 de abril de 2006, en la cual se presentó el plan de trabajo preciso para cumplir con los objetivos encomendados por la Segunda Conferencia de Presidentes y por el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

El desarrollo de los trabajos del Grupo para todos los puntos objeto del citado Acuerdo, a excepción del cuarto, se está realizando de acuerdo a las mismas reglas de procedimiento que se utilizaron en el Grupo de Trabajo del año anterior. En este caso, la presidencia del Grupo propone una línea de trabajo que se comunica a todos los representantes del Grupo, y se les concede un periodo de tiempo para que realicen las observaciones que estimen oportunas. Los representantes de la Administración Central estudian los comentarios realizados y comunican por escrito los resultados, estimando aquellas observaciones y sugerencias que se consideran procedentes para mejorar la calidad del informe. La decisión definitiva es adoptada en una reunión con todos los representantes del Grupo de Trabajo.

El Grupo de Trabajo para el desarrollo de los puntos tercero y cuarto tiene la consideración de Grupo de trabajo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF).

La **propuesta** de la Presidencia del Grupo presentada el 27 de abril se fundamentó en los siguientes puntos básicos:

1) La **elaboración de un estudio cualitativo** que permitiera caracterizar con detalle las iniciativas de racionalización del gasto sanitario puestas en marcha por las Comunidades Autónomas, a partir de las recomendaciones incluidas en el primer informe del grupo de trabajo.

2) La **actualización del informe de gasto** ya disponible con datos correspondientes a 2004.

3) La **necesidad de mejorar el análisis** realizado el pasado año, profundizando específicamente en las siguientes áreas:

- Mayor **desagregación del gasto sanitario en atención primaria y especializada.**
- Mayor **desagregación del gasto en farmacia.**



- **Depuración de los datos** ya recopilados.
- Estudio del **impacto de la dispersión** en el gasto sanitario.
- Estudio del **impacto de la insularidad** en el gasto sanitario.
- Estudio **del impacto de la población inmigrante** en el gasto sanitario.

En el caso de las tres últimas áreas, representantes de varias Comunidades Autónomas van a presentar una propuesta de metodología para su aplicación a la valoración del impacto en el gasto sanitario de dichas variables, metodología que antes de su aplicación al conjunto de Comunidades Autónomas deberá ser aceptada por el Grupo de Trabajo.

4) La elaboración de un documento en el que se realizase el **seguimiento del destino de los recursos** incorporados en los PGE y de los anticipos a cuenta que derivaron de la II Conferencia de Presidentes, y que incluya asimismo el seguimiento del resto de medidas adoptadas por la AGE tras el acuerdo alcanzado por el Pleno del CPFF del 13 de septiembre de 2005.

Igualmente se distribuyó en la primera reunión plenaria la propuesta de la Presidencia relativa a las fichas de recogida de información necesaria para el cumplimiento de los objetivos del Grupo.

El Grupo de Trabajo se reunió de nuevo el 5 de junio, donde se presentó el «Informe de la Administración General del Estado en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 4º del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005 sobre seguimiento de las medidas de financiación y gasto sanitario derivadas de la II Conferencia de Presidentes», y donde, tras la remisión previa de observaciones por parte de las Comunidades Autónomas a la propuesta inicial de la Presidencia, que fueron contestadas en tiempo y forma por la AGE, se acordó la información de base a remitir por cada una de las Comunidades Autónomas, que determina el análisis a realizar por el grupo de trabajo.

INFORME SEMESTRAL

Según el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, el Grupo de Trabajo debe elevar un informe anual al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y al Consejo de Política Fiscal y Financiera, así como un informe semestral en el que dará cumplida exposición sobre el progreso de sus trabajos.

Para el cumplimiento de este mandato, el Grupo de Trabajo presenta este informe semestral, coincidiendo con el semestre natural, entendiéndose que el Acuerdo del Consejo de



Política Fiscal y Financiera hacía referencia a semestres naturales. Como consecuencia de que los trabajos del Grupo se encuentran en una primera fase inicial de recogida de información, el contenido de este informe semestral se va a centrar fundamentalmente en mostrar el grado de progreso de los trabajos realizados hasta finales del mes de junio para cumplir con los objetivos encomendados en los puntos primero, segundo, tercero y quinto del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005. Además, se incluye el Informe de la Administración General del Estado en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 4º del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005, incorporando las modificaciones solicitadas por los distintos miembros del Grupo de Trabajo en la reunión de 5 de junio de 2006, donde se presentó el primer borrador.

Cumplimiento de objetivos

El primero de los mandatos del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005 es el **seguimiento de la puesta en práctica de las propuestas de racionalización del gasto sanitario recomendadas en el primer informe elaborado por el Grupo de Trabajo.**

El objetivo que pretende cumplir el Grupo de Trabajo es informar con el máximo detalle de todas y cada una de las acciones concretas que ya se han llevado a cabo, o que se encuentran en fase de estudio, en relación con las propuestas de racionalización del gasto sanitario incluidas en el primer Informe del Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario. Dichas propuestas se resumen en los siguientes puntos:

- a. Introducción de mecanismos que permitan frenar el ritmo de crecimiento de los consumos intermedios.
- b. Medidas que aseguren la calidad y el uso racional de los medicamentos.
- c. Incentivar el uso racional de los recursos del conjunto de los servicios sanitarios
- d. Facilitar a los profesionales el acceso a la mejor evidencia científica disponible en relación con el uso racional de las tecnologías diagnósticas y terapéuticas.
- e. Consolidar los mecanismos de incentivos a los profesionales sanitarios.
- f. Incorporación de medidas que contribuyan a la racionalización del Sistema Nacional de Salud reforzando el papel de las Agencias de Evaluación de Tecnologías.
- g. Aumentar los recursos y la capacidad de resolución de la atención primaria, y promover su coordinación con la atención especializada.



h. Mejorar y desarrollar el Sistema de Información sanitaria del Sistema Nacional de Salud

Para alcanzar dicho objetivo, se ha elaborado un cuestionario o formulario tipo en el que para cada una de las medidas se facilite información relativa a distintos aspectos, tales como:

1. Instrumento legal o de otro tipo a través del cual se articula la medida
2. Situación temporal: si se ha implantado y cuándo, si está en fase de prueba o si tan sólo está prevista y aún no se ha aprobado, etc.
3. Ámbito de aplicación: centros sanitarios concretos, áreas de salud, general en toda la Comunidad Autónoma, etc.
4. Coste estimado asociado a la implantación de la medida
5. Objetivos desde la óptica asistencial y desde el punto de vista económico.
6. Indicadores asistenciales y económicos que permitan medir el cumplimiento de los objetivos alcanzados o previstos.

Además se acordó un cuestionario complementario sobre las iniciativas de racionalización del gasto sanitario público, a través del cual se detalla cada una de las medidas o iniciativas y se realiza una valoración cualitativa de las mismas. Este cuestionario está referido tanto a medidas propuestas por el Informe del Grupo de Trabajo de Análisis del gasto sanitario como a cualquier medida que cada Comunidad haya podido implantar en su ámbito de actuación.

Actualmente está siendo recogida la información correspondiente. En el anexo de este informe se adjuntan los dos cuestionarios acordados por el Grupo de Trabajo.

El segundo de los mandatos del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera es **el seguimiento de las nuevas medidas de racionalización y moderación del gasto sanitario**, con la única finalidad de mejorar la prestación de los servicios sanitarios. El objetivo fundamental que se pretende alcanzar es estudiar, proponer y, en su caso, efectuar un seguimiento de medidas adicionales a las ya propuestas en el primer informe del Grupo de Trabajo que favorezcan la racionalización y moderación del gasto sanitario. Estas medidas, según ha acordado el Grupo, deben ser el resultado del análisis de la evolución del gasto sanitario encomendado en el quinto y último punto del Acuerdo del CPFF. De igual manera, la propuesta de nuevas medidas puede proceder de iniciativas que hayan sido implantadas por alguna Comunidad Autónoma y se hayan recogido en el cuestionario adicional al que se ha hecho referencia en el apartado an-



terior, siempre y cuando el Grupo haya considerado su validez para la racionalización del gasto sanitario.

El punto tercero del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera establece el seguimiento del destino de los recursos incorporados en los Presupuestos Generales del Estado cuyo objeto es incrementar las aportaciones al Sistema Nacional de Salud, así como en qué medida los anticipos a cuenta recibidos por las Comunidades Autónomas han sido utilizados para ayudar a la reducción de la deuda sanitaria. Con este fin se han diseñado dos fichas. En la primera de ellas se recoge la evolución del gasto sanitario gestionado y contabilizado por las Comunidades Autónomas con independencia de la naturaleza jurídica y el régimen presupuestario y contable de las unidades concretas que desarrollen dicha gestión. La segunda ficha tiene como objetivo conocer el ejercicio en el que las Comunidades Autónomas han aplicado los anticipos a cuenta a los que se refiere la medida 4 de la II Conferencia de Presidentes, así como las variaciones registradas en la cuantía del gasto sanitario desplazado de cada Comunidad. Ambas fichas se adjuntan en el anexo del presente informe.

En ejecución del **punto cuarto** del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, relativo al seguimiento de las medidas adoptadas por la AGE, la AGE ha presentado a este Grupo de trabajo el «Informe de la Administración General del Estado al Grupo de Trabajo de Análisis del gasto sanitario para el seguimiento del resto de las medidas adoptadas por la AGE en ejecución de los dispuesto en el Acuerdo de la II Conferencia de Presidentes y en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2005. Situación a 30 de junio de 2006». Este documento, que se anexa al presente informe (Anexo I) junto con las observaciones formuladas por algunos miembros del Grupo de Trabajo (Anexo II), constituirá el punto de partida para la elaboración del informe definitivo del Grupo de Trabajo con relación al cumplimiento del citado punto cuarto del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Por último, en relación con el **quinto encargo** del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, **el Grupo de Trabajo debe continuar los trabajos del análisis del gasto sanitario realizado en el primer informe**. El objetivo de la presidencia del Grupo es incorporar al informe los datos correspondientes al ejercicio 2004, de tal manera que pueda realizarse un análisis más consistente de la evolución del gasto sanitario gestionado por las Comunidades Autónomas, ya que no hay que olvidar que en el año 2002 se transfirió la sanidad a diez Comunidades. El año 2002 fue un año con gestión compartida debido a que se autorizó un periodo transitorio de seis meses de máximo, para que las Comunidades Autónomas se hiciesen cargo de dicha competencia a partir del uno de enero. Este periodo transitorio se utilizó en distinto grado por cada Comunidad.

Además de ampliar el periodo de observación, el propósito es mejorar el análisis de determinadas áreas de gasto, que bien por falta de tiempo o de la información necesaria no



pudo llevarse a cabo en el primer informe, y que resultan de especial interés para el estudio de su evolución y variabilidad. Un análisis más pormenorizado como el propuesto permitirá proponer nuevas medidas de racionalización del gasto sanitario.

En este sentido, se intentará ampliar el estudio relativo a la variable «gasto sanitario», con el fin de avanzar en la desagregación tanto del gasto en atención primaria (abordando la separación de los servicios asistenciales curativos y preventivos, respecto a otras actividades contabilizadas en esta función, como son las de prevención y transporte sanitario) como del gasto en atención especializada (diferenciando entre pacientes ingresados y externos, y atendiendo también al carácter propio o concertado de los medios utilizados en la prestación de servicios).

En segundo lugar, y dado el importante peso que representa el gasto farmacéutico en recetas sobre el total de gasto sanitario, se tratará de completar el estudio elaborado por el grupo de trabajo a partir de los datos de consumo diferenciando entre activos y pensionistas y entre diferentes tramos de edad y sexo de los pacientes. Asimismo, se pretende mejorar el análisis del impacto de la dispersión en el gasto sanitario, que aparece destacado como un elemento que requiere de un estudio alternativo, y que podría abordarse tomando como punto de partida el estudio elaborado por Castilla y León que se incorporó al primer informe como anexo al capítulo dedicado al gasto en atención primaria. Al margen de estas mejoras, el nuevo informe va a tratar de atender aquellas sugerencias que en su momento fueron realizadas por las Comunidades Autónomas y que, pese a ser técnicamente oportunas, no pudieron asumirse por falta de tiempo. Este sería el caso de la insularidad, cuyo análisis fue reiteradamente solicitado por las Islas Baleares y las Islas Canarias; así como el impacto en el gasto sanitario del incremento de la población inmigrante, instado por la Comunidad de Murcia. En la última reunión del Grupo de Trabajo todas estas Comunidades aceptaron sugerir una metodología para su estudio.

Del mismo modo, el nuevo informe tratará de mejorar el cálculo de los perfiles de gasto por grupos de sexo y edad y se pretende, si la información disponible así lo permite, calcular la contribución de la variable población al crecimiento del gasto sanitario público desagregando su incidencia por Comunidades Autónomas. Finalmente, en relación con el estudio del impacto que los desplazamientos de pacientes generan sobre el gasto de los Servicios de Salud, el Grupo de Trabajo aumentará su esfuerzo de recopilación de la información necesaria para hacer posible un análisis más riguroso.

La información necesaria para lograr estos objetivos está siendo recopilada a través de las fichas que se adjuntan en el anexo III de este informe.

Anexo I

**INFORME DE LA ADMINISTRACIÓN
GENERAL DEL ESTADO AL GRUPO
DE TRABAJO DE ANÁLISIS DEL
GASTO SANITARIO PARA EL
SEGUIMIENTO DEL RESTO DE LAS
MEDIDAS ADOPTADAS POR LA AGE
EN EJECUCIÓN DE LO DISPUESTO
EN EL ACUERDO DE LA SEGUNDA
CONFERENCIA DE PRESIDENTES
Y EN EL PLENO DEL CONSEJO DE
POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA
DE 13 DE SEPTIEMBRE DE 2005.**



INFORME DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO AL GRUPO DE TRABAJO DE ANÁLISIS DEL GASTO SANITARIO PARA EL SEGUIMIENTO DEL RESTO DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LA AGE EN EJECUCIÓN DE LO DISPUESTO EN EL ACUERDO DE LA SEGUNDA CONFERENCIA DE PRESIDENTES Y EN EL PLENO DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA DE 13 DE SEPTIEMBRE DE 2005. SITUACIÓN A 30 DE JUNIO DE 2006

PREÁMBULO

El Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005, sobre seguimiento de medidas de financiación y gasto sanitario derivadas de la II Conferencia de Presidentes, establece en su punto cuarto que el Grupo de Trabajo de Análisis de Gasto Sanitario se encargará del seguimiento del resto de las medidas adoptadas por la Administración General del Estado en ejecución de lo dispuesto en el Acuerdo de la II Conferencia de Presidentes y en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2005.

Para dar cumplimiento a este mandato, la Administración General del Estado presenta este informe, en el que se recogen las actuaciones que ha llevado a cabo desde la celebración de la Segunda Conferencia de Presidentes para la ejecución de las medidas que se derivaron de la misma.

El informe reproduce, en primer lugar, las medidas derivadas de la Segunda Conferencia de Presidentes con el fin de facilitar el seguimiento que de las mismas se recoge en su desarrollo posterior. Asimismo, este informe da continuidad al que se presentó en la sesión del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 15 de noviembre de 2005.

MEDIDAS DERIVADAS DE LA II CONFERENCIA DE PRESIDENTES

1. El Gobierno de la Nación incrementará sus aportaciones al Sistema Nacional de Salud mediante recursos adicionales incorporados en los Presupuestos Generales del Estado por un valor total, en 2006, de 1.150 millones de euros anuales, que se mantendrán hasta tanto se apruebe un nuevo sistema de financiación autonómica, conforme a los siguientes conceptos:
 - Ministerio de Sanidad: 50 millones de euros para un Plan de Calidad del SNS y para el INGESA con el fin de aplicar en Ceuta y Melilla criterios idénticos



a los correspondientes a las Comunidades Autónomas con competencias transferidas.

- Transferencias a las Comunidades Autónomas: 500 millones de euros, a repartir conforme a los criterios establecidos por la Ley 21/2001 actualizando la población a 2004. Esta cantidad pasará a ser de 600 millones de euros en 2007.
 - Aportación a Baleares y Canarias para compensar las circunstancias del hecho insular: 55 millones de euros.
 - Incremento de la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Sanitaria: 45 millones de euros.
 - Creación de un Fondo Presupuestario de hasta 500 millones de euros anuales para apoyar a aquellas CC.AA cuyos ingresos asignados a la Sanidad evolucionen por debajo del crecimiento del PIB nominal.
2. El Gobierno de la Nación transferirá a las Comunidades Autónomas, para compensar la asistencia a residentes extranjeros, una cantidad estimada de 200 millones de euros. Igualmente, transferirá a las Comunidades Autónomas, para compensar la atención por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales cubiertos sólo por el INSS, un importe estimado de 100 millones de euros.
 3. El Gobierno de la Nación, adicionalmente, efectuará, con carácter anual, una transferencia a las Comunidades Autónomas por un importe estimado anual de 227 millones de euros derivados del incremento de la imposición indirecta en los Tributos sobre Alcoholes y Tabacos.
 4. El Gobierno de la Nación incrementará los recursos disponibles por las Comunidades Autónomas para ayudarles a la reducción de la deuda sanitaria acumulada mediante una mejora del sistema de liquidación en una cuantía de 1.365 millones € en 2006. Esta ayuda se abonará también en el ejercicio de 2005 en idéntica cuantía.
 5. El Gobierno de la Nación, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, procederá a incrementar la capacidad normativa de las mismas en relación con los impuestos indirectos sobre Hidrocarburos, Matriculación de Vehículos y Electricidad como instrumento útil para obtener los recursos que en cada caso procedan y expresión del principio de corresponsabilidad fiscal.
 6. Las Comunidades Autónomas se comprometen a adoptar, al menos, las siguientes medidas de racionalización del gasto sanitario:



- Implantar criterios racionales en la gestión de compras, en particular, la centralización de compras de los productos sanitarios de uso hospitalario en cada ámbito territorial.
 - Asegurar la calidad y el uso racional de los medicamentos (extensión de guías farmacológicas, programas de «protocolización» de la prescripción, regulación y control de la visita médica, sistemas de información independiente y objetiva para los médicos, desarrollo de programas de formación continuada, promoción de los medicamentos genéricos).
 - Establecer mecanismos que promuevan la demanda responsable de los servicios sanitarios, eviten la utilización inadecuada y estimulen estilos de vida saludable.
 - Acceso a la mejor evidencia científica disponible en relación con el uso racional de las tecnologías diagnósticas y terapéuticas.
 - Consolidar los mecanismos de incentivos a los profesionales sanitarios que ya están desarrollando las CC.AA.
 - Reforzar el papel de las Agencias de Evaluación de Tecnologías.
 - Aumentar los recursos y la capacidad de resolución de la atención primaria.
 - Desarrollar el Sistema de Información del Sistema Nacional de Salud.
7. La aplicación de las medidas de carácter tributario y financiero a las Comunidades Autónomas de régimen foral se realizará de acuerdo con su específico sistema de financiación de Concierto o Convenio Económico. En particular y en relación a las dotaciones presupuestarias extraordinarias destinadas por la Administración del Estado a financiar los gastos sanitarios de competencia de las Comunidades Autónomas, la participación de las Comunidades forales se realizará por minoración en el Cupo o Aportación del importe que resulte por aplicación del índice de imputación vigente en cada ejercicio a las mencionadas dotaciones presupuestarias, elevadas a nivel nacional.
8. El Ministerio de Sanidad y Consumo presentará, en el plazo de seis meses, al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el proyecto de Cartera Básica de Servicios Sanitarios para su aprobación de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.
9. El Grupo de Análisis del Gasto Sanitario continuará sus trabajos para desarrollar y concretar las medidas de moderación de crecimiento del gasto sanitario y para completarlas, en su caso, con nuevas medidas que puedan ser propuestas en el futuro. El Grupo



presentará el resultado de sus trabajos al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y al Consejo de Política Fiscal y Financiera, a los que deberá, además, elevar anualmente un informe en el que constarán las medidas de racionalización del gasto adoptadas por las Comunidades Autónomas.

10. El Gobierno de la Nación y los Gobiernos de las Comunidades y Ciudades Autónomas acuerdan la creación de un Grupo de Trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común, como base para comenzar los trabajos de revisión del sistema actual de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.
11. El Gobierno de la Nación procederá a la convocatoria inmediata del Consejo de Política Fiscal y Financiera para que proceda a determinar los criterios de reparto de las distintas cantidades que puedan ser territorializadas a priori, conforme, en su caso, a los mecanismos previstos en la Ley, teniendo en cuenta la población de 2004, de tal forma que el Ministerio de Economía y Hacienda pueda articular inmediatamente los acuerdos anteriores.

IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS

MEDIDA 1, PRIMER PUNTO. Ministerio de Sanidad: 50 millones de euros para un Plan de Calidad del SNS y para el INGESA con el fin de aplicar en Ceuta y Melilla criterios idénticos a los correspondientes a las Comunidades Autónomas con competencias transferidas.

La instrumentación de esta medida ha supuesto la inclusión en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, dentro del «Programa 311-0: Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud» del Ministerio de Sanidad y Consumo, de las siguientes partidas presupuestarias por importe de 50 millones de euros:

- **33,8** millones de euros para políticas de cohesión y mejora de la calidad, que se canalizan a través de la **Agencia de Calidad del SNS**.
- **15** millones de euros para reforzar las actuaciones de la **Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias** y resto de organismos que componen la red de evaluación del SNS, que se canalizan a través del **Instituto de Salud Carlos III**.
- **1,2** millones de euros que se destinarán a **Ceuta y Melilla** a través del IN-**GESA**.



Plan de Calidad para el Sistema Nacional de la Salud

El pasado mes de marzo, el Ministerio de Sanidad y Consumo presentó públicamente el Plan de Calidad para el sistema Nacional de la Salud, a cuya financiación se aplicaran 48,8 millones de euros de las partidas anteriores, con el fin de dar aplicación al compromiso derivado de la Segunda Conferencia de Presidentes.

La finalidad básica del Plan es la mejora de la calidad del Sistema Nacional de Salud, asegurando el acceso a sus prestaciones en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional. El Plan ha sido distribuido a los Consejeros de Salud de las Comunidades Autónomas y ha sido presentado el pasado 8 de junio por la Ministra de Sanidad y Consumo en una comparecencia específica en el Congreso de los Diputados.

El Plan de Calidad está estructurado en torno a seis grandes áreas de actuación, que se concretan en 12 estrategias (grandes ejes de actuación con un horizonte a medio y largo plazo), 41 objetivos y 198 proyectos de acción, y su ejecución se llevará a cabo mediante convenios con Comunidades Autónomas, Universidades y Administraciones Locales, contratos con empresas, encomiendas de gestión con organismos públicos y ejecución directa por el propio Ministerio.

Las áreas de actuación, las estrategias en las que se concretan y sus objetivos son:

1. Protección, promoción de la salud y prevención

Estrategia 1.- Proteger la salud, que persigue tres objetivos: (i) fortalecer los servicios de sanidad exterior, (ii) reforzar los sistemas de vigilancia epidemiológica y (iii) mejorar la gestión de los riesgos ambientales para la salud.

Estrategia 2.- Salud y hábitos de vida, integrada por cinco objetivos: (i) analizar la evidencia sobre la efectividad de las estrategias de promoción de la salud y de prevención primaria, (ii) impulsar el desarrollo de la Atención Primaria, (iii) prevenir la obesidad desde la infancia, (iv) prevenir el consumo de alcohol entre los menores de 18 años y los conductores de vehículos y (v) poner en marcha un Plan de prevención de accidentes domésticos.

2. Fomento de la equidad

Estrategia 3.- Impulsar políticas de salud basadas en las mejores prácticas, desarrollada mediante dos objetivos: (i) describir, sistematizar, analizar y comparar información sobre las políticas, programas y servicios de salud y (ii) poner a disposición, y contrastar con las opiniones de los usuarios, los profesionales y los tomadores de decisiones, el conocimiento sobre la evolución, problemas y logros del SNS y de los servicios de salud que lo componen.



Estrategia 4.- Analizar las políticas de salud y proponer acciones para reducir las inequidades en salud con énfasis en las desigualdades de género, integrada por dos objetivos: (i) promover el conocimiento sobre las desigualdades de género en salud y fortalecer el enfoque de género en las políticas de salud y en la formación continuada del personal de salud y (ii) generar y difundir conocimiento sobre las desigualdades en salud y estimular buenas prácticas en la promoción de la equidad en atención a la salud y en la reducción de las desigualdades en salud.

3. Apoyo a la planificación y el desarrollo de los recursos humanos en salud

Estrategia 5.- Adecuación de los recursos humanos del SNS a las necesidades de los servicios sanitarios, desarrollada mediante tres objetivos. (i) estudiar las necesidades de especialistas médicos, (ii) apoyar la ordenación de los recursos humanos del SNS y (iii) fortalecer las unidades docentes y el programa de formación de residentes.

4. Fomento de la excelencia clínica

Estrategia 6.- Evaluar las tecnologías y procedimientos clínicos como soporte a las decisiones clínicas y de gestión, integrada por cuatro objetivos: (i) proponer procedimiento y criterios para detectar y seguir la evolución de tecnologías y procedimientos nuevos y emergentes, (ii) diseñar un Plan de Evaluación de Tecnologías Sanitarias para el SNS, (iii) extender la cultura evaluadora entre clínicos y gerentes, y formar profesionales dedicados a la evaluación de tecnologías en salud y (iv) fortalecer los instrumentos de que dispone el SNS para evaluar tecnologías y procedimientos en salud.

Estrategia 7.- Acreditar y auditar centros y servicios sanitarios, desarrollada a través de los siguientes tres objetivos: (i) establecer, mediante normativa, los requisitos básicos comunes y las garantías de seguridad y calidad que deben ser cumplidas para la apertura y funcionamiento de centros sanitarios a nivel del SNS, (ii) garantizar la calidad de los centros, servicios y procedimientos de referencia del SNS publicando la norma básica y estableciendo un modelo de acreditación y (iii) fortalecer el proceso de auditoría docente de los centros acreditados para la formación de postgrado.

Estrategia 8.- Mejorar la seguridad de los pacientes atendidos en los centros sanitarios del SNS, integrada por cinco objetivos. (i) promover y desarrollar el conocimiento y la cultura de seguridad del paciente entre los profesionales en cualquier nivel de atención sanitaria, (ii) diseñar y establecer sistema para



la comunicación de los incidentes relacionados con la seguridad del paciente, (iii) implantar a través de convenios con las CC.AA. proyectos que impulsen y evalúen prácticas seguras en ocho áreas específicas, (iv) reforzar los sistemas de evaluación de la calidad para los centros y servicios de transfusión de sangre y (v) desarrollar medidas de mejora de la calidad de los procesos de la Organización Nacional de Trasplantes.

Estrategia 9.- Mejorar la atención a los pacientes con determinadas patologías, integrada por dos objetivos. (i) mejorar la atención de los pacientes con enfermedades prevalentes de gran carga social y económica y (ii) fomentar la investigación y mejorar la asistencia a los pacientes con enfermedades raras.

Estrategia 10.- Mejorar la práctica clínica, integrada por tres objetivos: (i) documentar y proponer iniciativas tendentes a disminuir la variabilidad no justificada de la práctica clínica, (ii) impulsar la elaboración y el uso de guías de práctica clínica vinculadas a las estrategias de salud, consolidando y extendiendo el Proyecto Guía-Salud y formando a profesionales y (iii) mejorar el conocimiento sobre la calidad de vida de los pacientes que sufren determinadas enfermedades o han sido sometidos a determinados tratamientos.

5. Utilización de las tecnologías de la información para mejorar la atención

Estrategia 11.- Sanidad en línea, que se desarrolla mediante cinco objetivos. (i) garantizar la identificación inequívoca de los ciudadanos en todo el SNS mediante la tarjeta sanitaria y la base de datos de población protegida, (ii) impulsar la historia clínica electrónica y posibilitar el intercambio de información clínica entre diferentes profesionales, dispositivos asistenciales y CC.AA., (iii) impulsar la receta electrónica para su extensión en el SNS, (iv) ofrecer en el SNS nuevos servicios de relación entre los ciudadanos y los profesionales: cita por Internet, telemedicina y teleformación y (v) garantizar la accesibilidad desde cualquier punto del sistema, la interoperabilidad y la explotación adecuada de la información.

6. Mayor transparencia

Estrategia 12.- Diseñar un sistema de información del SNS fiable, oportuno y accesible, integrada por cuatro objetivos. (i) seleccionar y definir los indicadores clave del SNS en cinco grupos relevantes: nivel de salud, oferta de recursos, accesibilidad, calidad de la atención y resultados, (ii) poner en marcha el Banco de Datos del SNS, (iii) mejorar e integrar los subsistemas de información existentes y (iv) establecer un plan de acceso a los datos y de difusión de la información



obtenida, así como la puesta en marcha de foros de comunicación y discusión para profesionales y para ciudadanos.

Asimismo, el Plan de Calidad para el SNS prevé la creación de los premios a la calidad, con objeto de premiar a las instituciones, centros, equipos y servicios de salud que se hayan distinguido en la realización de actividades de mejora en la calidad de los servicios ofrecidos a los ciudadanos.

En consonancia con la dotación incluida en los Presupuestos Generales del Estado para 2006, 15 millones de euros se destinan a financiar la Estrategia nº 6 «Evaluar las tecnologías y procedimientos clínicos como soporte a las decisiones clínicas y de gestión», encuadrada en el área de actuación 4 «Fomento de la excelencia clínica», a través de la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias del Instituto de Salud Carlos III, en colaboración con el resto de Agencias y Unidades de Evaluación de Tecnologías sanitarias de las Comunidades Autónomas, tal y como se recoge en el propio Plan.

La ejecución de esta estrategia contemplará una transferencia interna a favor del Instituto de Salud Carlos III, una vez que se suscriba el convenio entre éste organismo y el Ministro de Sanidad y Consumo. Por su parte, el Instituto establecerá convenios con las seis Agencias y Unidades de Evaluación de Tecnologías sanitarias que dependen de las Comunidades Autónomas para financiar una cartera de proyectos previamente negociada entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y las Agencias.

Por otro lado, la Estrategia nº 11 «Sanidad en línea», cuenta con una financiación específica, distinta de las partidas presupuestarias anteriormente relacionadas que derivan de la Segunda Conferencia de Presidentes, al formar parte del Plan Avanza.

A la financiación de las restantes 10 estrategias se van a aplicar los 33,8 millones de euros que se canalizan a través de la Agencia de Calidad del SNS.

INGESA: aplicación en Ceuta y Melilla de criterios idénticos a los correspondientes a las Comunidades Autónomas con competencias transferidas: 1,2 millones de euros

Esta medida se ha instrumentado mediante la dotación de 1,2 millones de euros en los Presupuestos Generales del Estado para 2006, Ministerio de Sanidad y Consumo, para la mejora de la calidad de las prestaciones sanitarias de Ceuta y Melilla, a través del INGESA.

Se encuentra aprobado el gasto y el convenio con el INGESA se firmó el pasado 15 de junio. Hasta el momento se han propuesto para su transferencia 800.000 euros, que se encuentran pendientes de fiscalización por la Intervención antes de que se produzca su pago efectivo al INGESA.



MEDIDA 1, SEGUNDO PUNTO. Transferencias a las Comunidades Autónomas: 500 millones de euros, a repartir conforme a los criterios establecidos por la Ley 21/2001 actualizando la población a 2004.

Esta medida se instrumentó mediante la inclusión de una dotación complementaria para la financiación de la asistencia sanitaria, por importe total de 500 millones de euros, en la sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, dentro del Programa 941.O «Otras Transferencias a CC. AA».

De acuerdo con el apartado segundo del artículo 108 de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, el importe de los créditos dotados en el presupuesto se tiene que hacer efectivo por dozavas partes mensuales a las Comunidades Autónomas que lo soliciten a través de la correspondiente Comisión Mixta.

Durante los meses de marzo y abril se han celebrado las correspondientes Comisiones Mixtas con el fin de dar cumplimiento a esta previsión, procediéndose a continuación a satisfacer a todas las Comunidades los importes correspondientes a los cuatro primeros meses del año en el mes de abril. A partir de este momento, se está realizando un pago mensual correspondiente a la dozava parte del importe total. Las fechas de celebración de las respectivas Comisiones Mixtas, el importe total que percibirá cada Comunidad Autónoma en el año 2006 y el importe transferido a 30 de junio de 2006, se recogen en el siguiente cuadro:

Comunidad Autónoma	Fecha C.M.	Importe total	Importe transferido 30-6-2006
Cataluña	18-04-06	85.838,50	42.919,25
Galicia	17-04-06	36.071,75	18.035,87
Andalucía	25-03-06	91.132,75	45.566,37
Principado de Asturias	23-03-06	14.450,00	7.225,00
Cantabria	28-03-06	7.111,25	3.555,62
La Rioja	10-04-06	3.742,00	1.871,00
Región de Murcia	28-03-06	15.170,50	7.585,25
Comunitat Valenciana	14-03-06	56.065,00	28.032,50
Aragón	05-04-06	16.228,75	8.114,37
Castilla-La Mancha	14-03-06	23.680,50	11.840,25
Canarias	04-04-06	23.986,25	11.993,12
Extremadura	02-03-06	13.598,75	6.799,37
Illes Balears	05-04-06	11.955,00	5.977,50
Madrid	24-03-06	67.953,25	33.976,62
Castilla y León	21-03-06	33.015,75	16.507,88
Total		500.000,00	250.000,00

(Miles de euros)



MEDIDA 1, TERCER PUNTO. Aportación a Baleares y Canarias para compensar las circunstancias del hecho insular: 55 millones de euros.

Esta medida se instrumentó mediante la dotación de las correspondientes partidas presupuestarias en la sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, dentro del Programa 941.O «Otras Transferencias a CC.AA. Servicios 12 (Canarias) y 15 (Illes Balears)».

De acuerdo con el apartado segundo del artículo 109 de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, el importe de los créditos dotados en el presupuesto, se tiene que hacer efectivo por dozavas partes mensuales a las dos Comunidades Autónomas siempre que lo soliciten a través de la correspondiente Comisión Mixta.

En el mes de abril se celebraron las Comisiones Mixtas con las Comunidades Autónomas de Illes Balears y Canarias con el fin de dar cumplimiento a esta previsión, procediéndose a continuación a satisfacer los importes correspondientes a los cuatro primeros meses del año en el mes de abril. A partir de este momento, se realiza el pago mensual por dozavas partes. Las fechas de celebración de las respectivas Comisiones Mixtas, el importe total correspondiente a cada Comunidad Autónoma en el año 2006 y el importe transferido a 30 de junio de 2006, se recogen en el siguiente cuadro:

Comunidad Autónoma	Fecha C.M.	Importe total	Importe transferido 30-6-2006
Canarias	04-04-06	28.700,00	14.350,00
Illes Balears	05-04-06	26.300,00	13.150,00
Total		55.000,00	27.500,00

(Miles de euros)

MEDIDA 1, CUARTO PUNTO. Incremento de la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Sanitaria: 45 millones de euros.

La II Conferencia de Presidentes celebrada el día 10 de septiembre de 2005 y el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su sesión plenaria número 56 celebrada el día 13 de septiembre de 2005, aprobaron el incremento de la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Sanitaria en 45 millones de euros, destinados a:

- Incrementar la compensación económica de los procesos recogidos en los Anexos I y II del Real Decreto actualmente en vigor.



- Actualizar la lista de procesos actualmente en vigor, incluyendo aquéllos fruto de innovaciones tecnológicas recientes y excluyendo otros ya desfasados.
- Compensar económicamente los procesos a atender en los Servicios y Unidades de Referencia.
- Mejorar el funcionamiento de los servicios informáticos asociados a la facturación de la asistencia realizada a los desplazados temporales de la Unión Europea.

Esta financiación adicional de carácter sanitario, se ha incorporado en el programa de Cohesión y Calidad del SNS en el presupuesto del Ministerio de Sanidad y Consumo y así el Fondo de Cohesión pasa de estar dotado con 54,09 millones de euros en 2005 a 99,09 en 2006.

Actualmente, el Real Decreto 1247/2002, de 3 de diciembre, por el que se regula la gestión del Fondo de Cohesión Sanitaria, establece los criterios de distribución del FCS.

Así, en su artículo 2, apartado 1, establece:

«Se compensará a las Comunidades Autónomas, con cargo al Fondo de Cohesión Sanitaria, por el coste de la asistencia sanitaria en los siguientes supuestos:

- 1.º Desplazados residentes en España:
- 2.º Desplazados a cargo de una institución de otro Estado.»

El Ministerio de Sanidad y Consumo, de acuerdo con lo establecido en el citado Real Decreto distribuye anualmente el Fondo de Cohesión Sanitaria entre las Comunidades Autónomas.

Posteriormente a esta regulación, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, contempló un concepto más amplio del Fondo de Cohesión que el establecido en la Ley 21/2001 y en el RD 1247/2002 estableciendo en su artículo 28, que «La atención en un servicio de referencia se financiará con cargo al Fondo de Cohesión Sanitaria»

La misma Ley de Cohesión (modificada por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social), establece en su Disposición Adicional 8ª, que «en relación con los criterios para el establecimiento de los servicios de referencia se considerará a las Comunidades Autónomas de Canarias y de las Illes Balears como estratégicas dentro del Sistema Nacional de Salud, y la atención en los centros de referencia que en ellas se ubiquen serán también financiadas con cargo al Fondo de Cohesión Sanitaria».

Todos estos antecedentes han sido objeto de discusión y consideración en las reuniones celebradas por la Comisión de Seguimiento del Fondo de Cohesión, creada en el Real



Decreto 1247/2002 y en la que participan las Comunidades Autónomas, que, en su reunión de 6 de octubre de 2005 asumió la necesidad de elaborar un nuevo Real Decreto que regule el Fondo de Cohesión Sanitaria y acordó constituirse en el órgano impulsor de esta modificación mediante la elaboración de un borrador para presentar al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Como consecuencia de lo anterior, el proyecto de Real Decreto destinado a establecer los criterios y procedimientos para la gestión y distribución del Fondo de Cohesión Sanitaria, ha sido examinado y discutido en las reuniones de la Comisión de Seguimiento del Fondo de Cohesión celebradas los días 2 de febrero y 2 de marzo de 2006, habiendo sido informado finalmente por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud en el Pleno celebrado el día 29 de marzo de 2006. Finalmente, tras su estudio y debate, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud dio por informado el Proyecto de Real Decreto por el que se regula la Gestión del Fondo de Gestión Sanitaria en el Pleno celebrado el día 29 de marzo de 2006.

Emitido este informe, el proyecto de Real Decreto ha continuado su tramitación, encontrándose actualmente cumpliendo el trámite de audiencia.

Las principales novedades previstas en el proyecto de Real Decreto son:

- La modificación de los Anexos que recogen los procesos susceptibles de financiación por el Fondo.
- La elevación del porcentaje de coste compensable de los procesos contemplados de un 40% a un 80%.
- El reparto para la compensación a las Comunidades Autónomas por la asistencia sanitaria prestada a desplazados a España en estancia temporal se hará de forma proporcional al saldo neto de facturación de cada Comunidad Autónoma y solamente entre aquellas en las que este saldo sea positivo.
- La incorporación de la compensación por la asistencia sanitaria a pacientes residentes en España derivados entre Comunidades Autónomas para su atención en centros, servicios y unidades de referencia del Sistema Nacional de Salud.

Anexos I y II del proyecto de Real Decreto regulador del Fondo de Cohesión Sanitaria y actualización de la lista de los procesos actualmente en vigor

Se plantea una nueva estructura y una ligera reducción del número de Procesos hospitalarios (GDRs), técnicas y procedimientos incluidos en los anexos del proyecto de Real Decreto para el Fondo de Cohesión Sanitaria.



En efecto, se pasa de un total de 199 GDRs en el anexo I, más un apartado de 16 técnicas y procedimientos especiales (apartado B), y 37 GDRs en el Anexo II del Real Decreto 1247/2002 actualmente vigente, a 183 GDRs en el Anexo I propuesto en el proyecto, entre los que se incluyen algunos de los contemplados en el anexo II del actual Real Decreto. Por su parte, el nuevo Anexo II propuesto recoge 31 procesos ambulatorios, diagnósticos y terapéuticos, que en parte recogen procedimientos y técnicas incluidas en el actual apartado B del Anexo I de Real Decreto 1247/2002.

Este proceso de actualización, a igualdad de condiciones, precios y volumen de procedimientos financiados por el FCS en 2005, prácticamente no tiene repercusión en los importes que supondrían los Anexos I —sin procedimientos especiales— y II del RD vigente y el Anexo I del Proyecto de Real Decreto. En efecto, financiando al mismo 40% la cifra a financiar con el Real Decreto 1247/2002 sería de 35,75 millones de euros y, con el Anexo I del proyecto de 29,72 millones.

Esto permite duplicar el porcentaje de coste cubierto por el FCS en los GDRs del proyecto de Real Decreto hasta el 80% y alcanzar 59,43 millones a financiar por los procedimientos del Anexo I.

En cuanto al Anexo II, la previsión es que descienda ligeramente la cantidad a financiar respecto al apartado B del Anexo I, al que, en cierto modo sustituye, pasando en igualdad de condiciones de 11,45 millones de euros a 9,98 con el nuevo Anexo II del proyecto. Hay que tener en cuenta que las técnicas y procedimientos complejos del apartado B ya se financian al 80% en el Real Decreto 1247/2002.

Centros, Servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de la Salud.

En estos momentos no es posible cuantificar el coste concreto de los procesos, patologías o procedimientos diagnósticos o terapéuticos que serán atendidos en Centros, Servicios o Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud, ya que el procedimiento para su designación se iniciará una vez aprobada la norma que lo regule.

Sin embargo, al menos parte de los procesos, patologías o procedimientos diagnósticos o terapéuticos para cuya atención se designarán Centros, Servicios o Unidades de Referencia, ya están contemplados entre las actividades cuyo coste se compensa por el Fondo de Cohesión.

En efecto, los anexos previstos recogen un tipo de asistencia programada y prestada a pacientes que se desplazan a otra Comunidad Autónoma, cuando en la de residencia no se dispone de los servicios hospitalarios que se requieren, que tienen características similares las que deben considerarse para la designación y acreditación de tales Centros, Servicios o Unidades, por lo que el Proyecto de Real Decreto, prevé la sustitución de procesos incluidos



en los Anexos I y II del Proyecto, a medida que se definan los procesos atendidos en los Servicios de Referencia acreditados y autorizados en función de su normativa reguladora.

Con el fin de hacer efectivas las previsiones de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, el Ministerio de Sanidad y Consumo propuso a la Comisión de Aseguramiento, Financiación y Prestaciones, dependiente del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, y ésta acordó, en su reunión de 8 de noviembre de 2005, la creación de un Grupo de Trabajo, integrado por representantes de las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Sanidad y Consumo para elaborar un proyecto de Real Decreto en el que se recogieran los conceptos de Centros, Servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud y los criterios y el procedimiento a seguir para su designación.

Este Grupo, constituido el 24 de enero de 2006, trabajó con la premisa de que cualquier proyecto de definición, designación y acreditación de Centros, Servicios y Unidades de referencia para el Sistema Nacional de Salud debería salvaguardar los principios de equidad, universalidad en el acceso y solidaridad entre regiones y contribuir a favorecer la equidad en todo el Sistema Nacional de Salud, de tal forma que todos los ciudadanos puedan recibir los mismos servicios especializados independientemente del lugar del territorio nacional en que residan o en el que se encuentren en cada momento y con las mismas garantías de seguridad y calidad.

En febrero de 2006, el Grupo finalizó sus trabajos con la elaboración del proyecto de Real Decreto por el que se establecen las bases del procedimiento para la designación y acreditación de los Centros, Servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud, que fue debatido por la Comisión de Aseguramiento, Financiación y Prestaciones el 13 de marzo de 2006 y presentado al Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el 29 de marzo de 2006.

El proyecto contempla:

- Las características de las enfermedades o grupo de enfermedades para cuyo diagnóstico o tratamiento habría que designar Centros, Servicios o Unidades de Referencia y señala que cualquier técnica, tecnología o procedimiento para la que se designe un Centro, Servicio o Unidad de Referencia ha de estar previamente incluida en la Cartera de Servicios del Sistema Nacional de Salud.
- Que los Centros, Servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud darán cobertura a todo el territorio nacional y deberán garantizar a todos los usuarios del Sistema que lo precisen el acceso a los mismos, en igualdad de condiciones, con independencia de su lugar de residencia.



- Los aspectos que deberán tenerse en cuenta para la definición de los criterios para la designación de Centros, Servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud.
- La creación, composición y funciones del Comité de Designación de Centros, Servicios y Unidades de Referencia, constituido por representantes de las Comunidades Autónomas y del Ministerio de Sanidad y Consumo.
- Las líneas generales del procedimiento para la designación y acreditación de Centros, Servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud, estableciendo que el Ministerio de Sanidad y Consumo, a través de la Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud, acreditará los Centros, Servicios y Unidades que sean propuestos por el Comité con el objeto de comprobar que el Centro, Servicio o Unidad de Referencia cumple los criterios y estándares que se establezcan.
- Las obligaciones de los Centros, Servicios y Unidades de Referencia.
- La financiación de la asistencia sanitaria derivada entre Comunidades Autónomas a un Centro, Servicio o Unidad de Referencia del Sistema Nacional de Salud, a través del Fondo de Cohesión Sanitaria, previsto en el artículo 4 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

En la actualidad, el proyecto de Real Decreto se encuentra en la fase final del trámite de audiencia pública y será próximamente remitido al Consejo de Estado.

Además, el Grupo de Trabajo de Centros, Servicios y Unidades de Referencia del SNS, integrado por representantes de las Comunidades Autónomas y del Ministerio de Sanidad y Consumo, continúa reuniéndose con objeto de proseguir con los trabajos técnicos que den lugar a las primeras propuestas de enfermedades, tecnologías o procedimientos para los que se estudie su designación de Centros de Referencia nacionales en el seno del Consejo Interterritorial.

Facturación de la asistencia realizada a los desplazados temporales de la Unión Europea.

El cambio propuesto en el Proyecto de Real Decreto en cuanto a los criterios de reparto de este saldo tiende, no estrictamente a mejorar el funcionamiento de los servicios informáticos asociados a la facturación, sino a estimularla, de manera que las Comunidades Autónomas traten y transmitan al Instituto Nacional de la Seguridad Social toda la asistencia prestada a este tipo de pacientes. Este constituye un objetivo claro para la mayoría de las Comunidades y, unido a las mejoras de la gestión derivada de la expansión del Sistema de Facturación Internacional de Seguridad Social puesto a disposición de las Comunidades por el INSS, se traducirá en un fuerte incremento del saldo neto a repartir con cargo al FCS.



MEDIDA 2, PRIMERA PARTE: El Gobierno de la Nación transferirá a las Comunidades Autónomas, para compensar la asistencia a residentes extranjeros, una cantidad estimada de 200 millones de euros.

El reembolso de gastos por asistencia sanitaria al amparo de normativa internacional (Reglamentos Comunitarios y/o Convenios Bilaterales) reviste dos modalidades diferenciadas, gasto real y cuota global:

1. La asistencia sanitaria que se dispensa a asegurados de otros Estados durante su estancia temporal en España o a la inversa (asegurados españoles en estancia temporal en otro Estado) se factura y/o se abona por el coste real (gasto real).

2. La cobertura sanitaria de quienes, siendo asegurados en un Estado, trasladan su residencia a otro Estado se compensa económicamente mediante el pago de una cantidad a tanto alzado (por mes de residencia) con independencia de que el interesado reciba o no asistencia sanitaria (cuota global).

La transferencia del importe de los saldos netos obtenidos en ambos casos se efectúa, según la normativa aplicable para cada tipo de reembolso, como se expone a continuación:

Cuota global

Respecto a la asistencia sanitaria reembolsada por cuota global, el saldo neto obtenido por este concepto se transfería anualmente al Ministerio de Hacienda, de conformidad a lo establecido en el artículo 69 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

La disposición adicional quincuagésima octava de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, ha modificado el sistema de distribución contenido en este artículo 69, estableciendo la fórmula para calcular el importe que debe transferir el Instituto Nacional de la Seguridad Social a las Comunidades Autónomas en compensación por el gasto de la asistencia sanitaria prestada al amparo de las normas internacionales a beneficiarios residentes en España, determinando el criterio de distribución de dicho importe entre las distintas Comunidades Autónomas.

Con el fin de dar aplicación de esta norma, se ha dictado la Orden TAS/131/2006, de 26 de enero, en la que se fijan los plazos en los que la mencionada entidad gestora debe calcular el saldo neto positivo a abonar, en concepto de cuota global, realizar las operaciones de distribución territorial y efectuar la correspondiente transferencia.



Así, durante el primer semestre del año, el Instituto Nacional de la Seguridad Social realizará las operaciones de cierre y liquidación necesarias para la determinación del saldo neto de las cuotas globales correspondientes al ejercicio anterior, distribuyéndose la cuantía resultante entre las Comunidades Autónomas en función del número de meses de residencia efectiva, durante el ejercicio al que se refiere el saldo, de los asegurados con cobertura sanitaria derivada de un certificado emitido por el organismo asegurador, e inscrito en las correspondientes Direcciones Provinciales de la entidad gestora en la Comunidad Autónoma de que se trate. El importe del saldo neto será transferido durante el tercer trimestre de cada año.

En el momento actual no se encuentra concluida la liquidación relativa a las cuotas globales de 2005, por lo que aún no se puede determinar el porcentaje de distribución a cada Comunidad Autónoma, que conforme al art. 1 de la Orden TAS 131/2006 debe calcularse según el número de meses de residencia efectiva, aunque sí se dispone del importe de la cuota global a distribuir, que se detalla en el cuadro siguiente:

SALDOS NETOS 2002 / 2005 ASISTENCIA SANITARIA INTERNACIONAL (CUOTA GLOBAL)				
Ejercicio	Abonos recibidos	Pagos efectuados	Gastos de gestión	Saldo neto
2005	270.343,59	1.612,60	4.551,45	264.179,54

(Miles de euros)

Gasto real

La distribución a las Comunidades Autónomas del importe correspondiente al saldo neto de asistencia sanitaria reembolsada por gasto real se efectuará conforme al Proyecto de Real Decreto que regula la gestión del Fondo de Cohesión Sanitaria, al que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

MEDIDA 2, SEGUNDA PARTE: Igualmente, transferirá a las Comunidades Autónomas, para compensar la atención por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales cubiertos sólo por el INSS, un importe estimado de 100 millones de euros.

La disposición adicional quincuagésima novena de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 ha establecido que la Seguridad Social procederá al pago de las prestaciones sanitarias, farmacéuticas y recuperadoras derivadas de contingencias profesionales a los afiliados por cobertura por dichas contingencias en el Instituto Nacional de la Seguridad Social y en el Instituto Social de la Marina, a los Servicios Públicos de Salud de las Comunidades Autónomas. Con este fin se ha consignado



en la Ley de Presupuestos un importe de cien millones de euros, el cual fue distribuido en función del número de afiliados entre las Entidades Gestoras citadas (INSS = 97,6 millones de euros / ISM = 2,4 millones de euros).

Con el fin de dar aplicación a esta disposición, se ha dictado la Orden TAS/131/2006, de 26 de enero, en la que se contemplan las siguientes previsiones:

- Se designa a las Direcciones Provinciales del INSS y del Instituto Social de la Marina como órganos competentes para la ejecución de los gastos y realizar las correspondientes propuestas de pago a los Servicios Públicos de Salud de las Comunidades Autónomas.
- Se aprueba el modelo en el que deben reflejarse los gastos efectuados por parte de los Servicios Públicos de Salud de las Comunidades Autónomas, así como los procedimientos de comprobación.
- Se determinan los medios en los que han de remitirse los datos relativos a la facturación efectuada.
- Se regulan los mecanismos de la aplicación y ejecución presupuestaria para la efectividad del pago, contemplándose que el reconocimiento de las obligaciones y las correspondientes propuestas de pago, en los tres primeros trimestres de año, se realizarán por trimestres vencidos, incluyendo los gastos realizados en dicho trimestre. En diciembre se realiza el reconocimiento de obligaciones y propuesta de pago correspondiente a los gastos de octubre y noviembre y, durante el primer trimestre del año siguiente, el correspondiente a diciembre.

En el artículo 8 de la Orden, se regula la necesidad de establecer un diseño de registro y un formato técnico de remisión de datos, para que pueda materializarse el pago de los gastos prestados por los servicios públicos de salud de las Comunidades Autónomas en esta tipología de contingencias. Por tanto, es necesaria la aprobación de una Resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social para poder iniciar los trámites de abono a los Servicios Públicos de Salud por la asistencia sanitaria prestada por dichas contingencias a partir del año 2006.

Procedimiento de gestión

En resumen, el sistema de gestión que se va a establecer próximamente se basa en los siguientes puntos:



1. Remisión por los Servicios Públicos de Salud de las facturas de asistencia sanitaria por contingencias profesionales a través del diseño de registro y formato técnico aprobados.
2. Validación automática y previa con el fin de diferenciar si el trabajador está protegido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social o por el Instituto Social de la Marina y, por tanto, si corresponde el cargo de la asistencia sanitaria prestada por dichas contingencias a una de las anteriores entidades gestoras.
3. Validación automática de las cantidades de cada factura contra los precios publicados en el Boletín Oficial de cada comunidad autónoma, correspondientes a las actuaciones médico-clínicas o farmacéuticas prestadas a cada trabajador.
4. Validación automática de los centros emisores de las facturas, de tal modo que quede perfectamente diferenciado el centro emisor y, en consecuencia, el acreedor de la prestación.
5. De acuerdo con lo anterior, las actuaciones que deben realizar las Direcciones Provinciales se concretan en el rechazo que excepcionalmente se puede producir cuando el sistema automático no haya detectado la incidencia previamente al no estar la base de datos corporativa debidamente actualizada, así como en efectuar la comunicación al Servicio Público de Salud de las facturas y cuantías aceptadas para proceder a su pago y a formalizar los documentos contables para que se pueda producir el abono de cantidades por la Tesorería General de la Seguridad Social.

Situación del Proyecto

La situación actual es la siguiente:

- A) Se está finalizando los desarrollos informáticos con el fin de poder recibir las facturas y la información previa necesaria de los Servicios Públicos de Salud a través del sistema informático diseñado. Asimismo, se están desarrollando las transacciones informáticas necesarias para el tratamiento y gestión por las unidades provinciales del procedimiento indicado con anterioridad.
- B) Por otro lado, está en fase final la elaboración del proyecto de Resolución del Secretario de Estado mediante la que se procederá a la aprobación del diseño de registro y el formato técnico de remisión de los datos que han de figurar en las certificaciones a efectos del pago del coste de la asistencia sanitaria derivada por



contingencias profesionales. El citado proyecto está en una fase muy adelantada, habiéndose recibido los informes de la Intervención General de la Seguridad Social y del Instituto Social de la Marina.

MEDIDA 3: El Gobierno de la Nación, adicionalmente, efectuará, con carácter anual, una transferencia a las Comunidades Autónomas por un importe estimado anual de 227 millones de euros derivados del incremento de la imposición indirecta en los Tributos sobre Alcoholes y Tabacos.

Esta medida fue implementada mediante la aprobación del Real Decreto-Ley 12/2005 de 16 de septiembre, convalidado por el Congreso de los Diputados el día 30 de septiembre. En dicha norma se procedió a la realización de las modificaciones pertinentes de los tipos de los impuestos sobre Alcoholes y Tabacos.

Los importes provisionales que han sido tenidos en cuenta en la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, afectando al cálculo de las entregas a cuenta a satisfacer a las CCAA en este año por los Impuestos sobre Alcoholes, Cervezas, Productos Intermedios y Tabacos, así como por el IVA y el Fondo de Suficiencia, por la repercusión en los mismos de los incrementos de los IIEE, son los siguientes:

Impuestos sobre Alcoholes, Cervezas y Productos Intermedios	25,2
Impuesto sobre las labores del Tabaco	101,8
IVA	17,8
Fondo de Suficiencia previsto para el año 2006	82,2
Total CC AA	227,0

(Millones de euros)

La distribución de este importe entre las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, se realiza de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

En aplicación de esta norma, se han satisfecho las siguientes entregas a cuenta:



Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía	Incremento en la imposición sobre Alcohol y Tabacos y efecto en IVA y F.S.	Importe abonado a 30-6-2006
Cataluña	35.722,68	17.504,11
Galicia	16.955,40	8.308,15
Andalucía	50.135,20	24.566,25
Principado de Asturias	6.399,59	3.135,80
Cantabria	3.871,77	1.897,17
La Rioja	1.923,59	942,56
Región de Murcia	7.482,20	3.666,28
Comunitat Valenciana	25.520,61	12.505,10
Aragón	7.398,86	3.625,44
Castilla-La Mancha	11.864,79	5.813,75
Canarias	9.405,00	4.608,45
Extremadura	8.188,94	4.012,58
Illes Balears	6.452,47	3.161,71
Madrid	19.756,42	9.680,65
Castilla y León	15.891,26	7.786,72
Melilla	29,77	14,59
Ceuta	37,40	18,33
Total	227.035,95	111.247,64

(Miles de euros)

MEDIDA 4: Anticipos a cuenta 2005. El Gobierno de la Nación incrementará los recursos disponibles por las Comunidades Autónomas para ayudarles a la reducción de la deuda sanitaria acumulada mediante una mejora del sistema de liquidación en una cuantía de 1.365 millones de euros en 2006. Esta ayuda se abonará también en el ejercicio 2005 en idéntica cuantía.

La puesta en marcha de esta medida se realizó mediante el Real Decreto-Ley 12/2005 de 16 de septiembre, convalidado por el Congreso de los Diputados el día 30 de septiembre. Mediante dicho Real Decreto-Ley se autorizó al Ministro de Economía y Hacienda a que, a solicitud de las CC.AA. y transcurridos al menos seis meses del ejercicio, acuerde la concesión de anticipos de tesorería a cuenta de la liquidación definitiva de los tributos cedidos y del Fondo de Suficiencia.

Dichos anticipos han alcanzado en el año 2005 el 2% de la base de cálculo utilizada para la fijación inicial de las entregas a cuenta por tributos cedidos y Fondo de Suficiencia del citado ejercicio.



El Ministro de Economía y Hacienda delegó la concesión de tales anticipos en el titular de la Dirección General de Coordinación Financiera con las CC.AA. habiendo sido abonados durante el año 2005 los anticipos a cuenta de la liquidación definitiva de los tributos cedidos y el Fondo de Suficiencia correspondientes a dicho año a todas las Comunidades Autónomas y Ciudades que los han solicitado.

Las fechas de solicitud y pago, así como los importes satisfechos se recogen en el siguiente cuadro:

Comunidad/Ciudad Autónoma	Fecha solicitud C.A.	Total	Fecha de pago
Cataluña	20-10-05	214.162,75	noviembre
Galicia	06-10-05	109.570,51	noviembre
Principado de Asturias	30-11-05	41.167,38	diciembre
Cantabria	23-11-05	23.457,16	diciembre
La Rioja	14-10-05	12.297,54	noviembre
Región de Murcia	30-09-05	40.028,48	noviembre
Comunitat Valenciana	16-11-05	131.691,97	noviembre
Aragón	28-10-05	46.590,07	noviembre
Castilla-La Mancha	26-09-05	69.799,15	noviembre
Canarias	30-11-05	66.204,95	diciembre
Extremadura	29-11-05	47.505,72	diciembre
Illes Balears	10-10-05	30.671,15	noviembre
Madrid	21-11-05	157.402,21	noviembre
Castilla y León	21-09-05	100.150,62	noviembre
Melilla	30-11-05	197,04	diciembre
Ceuta	30-11-05	247,68	diciembre
Total		1.091.144,38	

(Miles de euros)

MEDIDA 5: El Gobierno de la Nación, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, procederá a incrementar la capacidad normativa de las mismas en relación con los impuestos indirectos sobre Hidrocarburos, Matriculación de Vehículos y Electricidad como instrumento útil para obtener los recursos que en cada caso procedan y expresión del principio de corresponsabilidad fiscal.

Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su sesión plenaria celebrada el día 22 de noviembre de 2005, aprobó un acuerdo sobre incremento de la capacidad normativa



tributaria de las Comunidades Autónomas, en el que se encomendaba a la Administración General del Estado la realización de los trámites necesarios así como la propuesta de las modificaciones legales pertinentes para incrementar la capacidad normativa tributaria de las Comunidades. Dentro de estos tributos se encuentra el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.

En consecuencia con lo anterior, la regulación del incremento de capacidad normativa en este impuesto se introdujo en el Proyecto de Ley por el que se modifica el régimen fiscal de las reorganizaciones empresariales y del sistema portuario, y se aprueban medidas tributarias para la financiación sanitaria y para el sector del transporte en carretera.

Este Proyecto fue remitido a las Cortes Generales el 25 de noviembre de 2005, habiendo sido aprobado con fecha 22 de junio de 2006. Dicho Proyecto fue informado favorablemente en la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria celebrada el 16 de diciembre de 2005.

El apartado dos del artículo 4 de la norma, modifica el apartado 3 de la disposición transitoria tercera de la Ley 21/2001 y añade un nuevo apartado 4, quedando ambos redactados, en los términos acordados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, como sigue:

«3. En el año 2006 y siguientes, la banda a que se refiere el artículo 44 será la siguiente:

- a) Gasolinas: desde 0 hasta 48 euros por 1.000 litros.
- b) Gasóleo de uso general: desde 0 hasta 48 euros por 1.000 litros.
- c) Gasóleo de usos especiales y de calefacción: desde 0 hasta 12 euros por 1.000 litros.
- d) Fuelóleo: desde 0 hasta 2 euros por tonelada.
- e) Queroseno de uso general: desde 0 hasta 48 euros por 1.000 litros.

4. El límite superior de la banda a que se refiere el apartado anterior podrá ser actualizado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado.»

Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transportes

Esta medida ha seguido una tramitación paralela a la del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos. Así, el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005 contemplaba que la Administración General del Estado llevaría a cabo los trámites necesarios y la propuesta de las modificaciones legales



pertinentes para incrementar la capacidad normativa de las Comunidades en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

Por su parte, las modificaciones legales necesarias para llevar a cabo este compromiso se introdujeron en el Proyecto de Ley por el que se modifica el régimen fiscal de las reorganizaciones empresariales y del sistema portuario, y se aprueban medidas tributarias para la financiación sanitaria y para el sector del transporte en carretera, a cuya tramitación y situación actual se ha hecho ya mención anteriormente, habiéndose informado favorablemente en la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria celebrada el 16 de diciembre de 2005.

Concretamente, el apartado uno del artículo 4 de la norma, modifica el artículo 43 de la Ley 21/2001 que queda redactado, en los términos acordados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, como sigue:

«Artículo 43. Alcance de las competencias normativas en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

1. En el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas sobre el tipo de gravamen dentro de la siguiente banda:

a) Comunidades Autónomas Peninsulares y Comunidad Autónoma de Illes Balears:

Vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos si están equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 2.000 centímetros cúbicos si están equipados con motor diesel: entre el 7,00 y el 8,05 por 100.

Resto de medios de transporte: entre el 12,00 y el 13,80 por 100.

b) Canarias:

Vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos si están equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 2.000 centímetros cúbicos si están equipados con motor diesel: entre el 6,00 y el 6,90 por 100.

Resto de medios de transporte: entre el 11,00 y el 12,65 por 100.

2. Cuando el medio de transporte cuya primera matriculación definitiva haya tenido lugar en Ceuta y Melilla sea objeto de importación definitiva en la Península e islas Baleares dentro del segundo año siguiente a la primera matriculación definitiva, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas sobre el tipo de gravamen dentro de la siguiente banda:



Vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos si están equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 2.000 centímetros cúbicos si están equipados con motor diesel: entre el 5,00 y el 5,75 por 100.

Resto de medios de transporte: entre el 8,00 y el 9,20 por 100.

Cuando la importación definitiva tenga lugar en Canarias dentro del segundo año siguiente a la primera matriculación definitiva, la Comunidad Autónoma de Canarias podrá asumir competencias normativas sobre el tipo de gravamen dentro de la siguiente banda:

Vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos si están equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 2.000 centímetros cúbicos si están equipados con motor diesel: entre el 4,00 y el 4,60 por 100.

Resto de medios de transporte: entre el 7,50 y el 8,63 por 100.

Cuando la importación definitiva tenga lugar en la Península e islas Baleares o en Canarias dentro del tercer y cuarto año siguientes a la primera matriculación definitiva, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas sobre el tipo de gravamen dentro de la siguiente banda:

Vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos si están equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 2.000 centímetros cúbicos si están equipados con motor diesel: entre el 3,00 y el 3,45 por 100.

Resto de medios de transporte: entre el 5,00 y el 5,75 por 100.»

Impuesto sobre la Electricidad

El Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005 sobre incremento de la capacidad normativa tributaria de las Comunidades Autónomas, al que anteriormente se ha hecho referencia, también incluye este impuesto, contemplando que las Comunidades Autónomas podrán fijar un tipo autonómico del Impuesto de hasta el 2%.

Con el fin de llevar a cabo la modificación que contemple el incremento de la capacidad normativa, se continúa actualmente con la tramitación necesaria ante la Unión Europea, toda vez que la legislación española relativa al Impuesto sobre la Electricidad y las modificaciones que se introduzcan en ella deben respetar la normativa comunitaria (constituída esencialmente por la Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad).



MEDIDA 7: La aplicación de las medidas de carácter tributario y financiero a las Comunidades Autónomas de régimen foral se realizará de acuerdo con su específico sistema de financiación de Concierto o Convenio Económico. En particular, y en relación con las dotaciones presupuestarias extraordinarias destinadas por la Administración del Estado a financiar los gastos sanitarios de competencia de las Comunidades Autónomas, la participación de las Comunidades forales se realizará por minoración en el Cupo o Aportación del importe que resulte por aplicación del índice de imputación vigente en cada ejercicio a las mencionadas dotaciones presupuestarias, elevadas a nivel nacional.

Esta medida se incorporó en los Acuerdos adoptados en la Comisión Mixta del Concierto Económico celebrada el 6 de octubre de 2005. En el momento actual se está estudiando con la Comunidad Autónoma los importes que le corresponderán en el año 2006 en aplicación del acuerdo anterior, habiéndose producido un descuento provisional en el primer plazo de cupo de 2006 por una cuantía de 12.312,29 miles de euros.

Por lo que respecta a la Comunidad Foral de Navarra la formalización de esta medida, de acuerdo con su sistema de Convenio, se propondrá en la próxima Comisión Coordinadora con la Comunidad.

MEDIDA 8: El Ministerio de Sanidad y Consumo presentará, en el plazo de seis meses, al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el proyecto de Cartera Básica de Servicios Sanitarios para su aprobación de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud dedica una parte importante de su articulado a las prestaciones sanitarias. Así en el artículo 4.c) establece que los ciudadanos tendrán derecho a recibir por parte del Servicio de Salud de la Comunidad Autónoma en la que se encuentren desplazados, la asistencia del catálogo de prestaciones del Sistema Nacional de Salud que pudieran requerir, en las mismas condiciones e idénticas garantías que los ciudadanos residentes en esa Comunidad Autónoma

Con el fin de hacer efectiva la previsión de esta Ley y avanzar en la concreción del contenido de las prestaciones respecto a lo establecido en el Real Decreto 63/1995, el Consejo Interterritorial en su reunión de 16 de junio de 2004 encargó la realización de la Cartera de servicios a la Comisión de Aseguramiento, Financiación y Prestaciones.

Esta Comisión, dependiente del Consejo Interterritorial, en su reunión de 30 de junio de 2004, acordó iniciar los trabajos de la elaboración de un Real Decreto en el que se recogiera la Cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud. Como forma de trabajo se decidió abordar conjuntamente con las Comunidades Autónomas el conte-



nido de los anexos relativos a las Carteras de servicios correspondientes a las diferentes prestaciones, a través de Grupos de trabajo específicos o bien de los Comités Asesores y Comisiones existentes en la actualidad, dependientes del Consejo Interterritorial. Para dar cumplimiento a estos acuerdos, se constituyeron Grupos de trabajo (de atención primaria, de atención especializada, de transporte sanitario, de atención de urgencias) que, junto con los Comités o Comisiones existentes (Comisión de Salud Pública, Comisión de Farmacia, Comité Asesor para Prestaciones con Productos Dietéticos y Comité Asesor para la Prestación Ortoprotésica), se han reunido un total de 23 ocasiones, además de otras cuatro reuniones de la Comisión de Aseguramiento, Financiación y Prestaciones, con una participación muy activa por parte de las Comunidades Autónomas, que aportaron numerosas sugerencias que han sido muy discutidas en cada reunión, con el objetivo de intentar alcanzar el máximo consenso posible.

En la reunión de la Comisión de Aseguramiento, Financiación y Prestaciones de 1 de diciembre de 2005, se cerró el texto del proyecto de Real Decreto, que fue elevado al pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de 14 de diciembre y posteriormente fue analizado en una reunión monográfica de los Consejeros de las Comunidades Autónomas con la Ministra celebrada el 25 de enero de 2006.

En la actualidad, el proyecto de Real Decreto por el que se establece la Cartera de Servicios comunes del SNS y el procedimiento para su actualización ha finalizado el trámite de audiencia y ha sido remitido al Consejo de Estado.

MEDIDA 9: Grupo de Análisis del Gasto Sanitario.

Texto de la medida:

El Grupo de Análisis del Gasto Sanitario continuará sus trabajos para desarrollar y concretar las medidas de moderación de crecimiento del gasto sanitario y para completarlas, en su caso, con nuevas medidas que puedan ser propuestas en el futuro. El Grupo presentará el resultado de sus trabajos al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y al Consejo de Política Fiscal y Financiera, a los que deberá, además, elevar anualmente un informe en el que constarán las medidas de racionalización del gasto adoptadas por las Comunidades Autónomas.

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005, se adoptó un Acuerdo por medio del cual se encomendó al Grupo de trabajo de Análisis del Gasto Sanitario que se ocupara del seguimiento de las medidas relativas al gasto sanitario derivadas de la II Conferencia de Presidentes.

Hasta el 30 de junio de 2006, el Grupo de trabajo ha celebrado dos reuniones, el 27 de abril y el 5 de junio, con el fin de continuar sus trabajos para desarrollar y concretar las



medidas de moderación de crecimiento del gasto sanitario y para completarlas, en su caso, con nuevas medidas que puedan ser propuestas en el futuro, así como para llevar a cabo las nuevas funciones encomendadas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en el Acuerdo de 22 de noviembre de 2005.

MEDIDA 10: Grupo de Trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación.

Texto de la medida:

El Gobierno de la Nación y los Gobiernos de las Comunidades y Ciudades Autónomas acuerdan la creación de un Grupo de Trabajo sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común, como base para comenzar los trabajos de revisión del sistema actual de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su sesión plenaria celebrada el 7 de febrero de 2006 adoptó el Acuerdo por el que se constituyó el Grupo de trabajo encargado de analizar la problemática del sistema de financiación vigente, como base para comenzar los trabajos de revisión del sistema actual de financiación de las Comunidades autónomas de Régimen común.

MEDIDA 11: Celebración del CPFF inmediato a la Conferencia de Presidentes.

Texto de la medida:

El Gobierno de la Nación procederá a la convocatoria inmediata del Consejo de Política Fiscal y Financiera para que proceda a determinar los criterios de reparto de las distintas cantidades que puedan ser territorializadas a priori, conforme, en su caso, a los mecanismos previstos en la Ley, teniendo en cuenta la población de 2004, de tal forma que el Ministerio de Economía y Hacienda pueda articular inmediatamente los acuerdos anteriores.

Esta medida se cumplió con la convocatoria del Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 13 de Septiembre del 2005.

Anexo II

**OBSERVACIONES DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS**



OBSERVACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

En relación con el Informe presentado por la Administración General del Estado sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005, la representación de la Comunidad de Madrid manifiesta lo siguiente:

En el apartado relativo a la Medida 1, Cuarto Punto, referente al incremento de la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Sanitaria en 45 millones de euros, se afirma que dicho fondo pasa de estar dotado con 54,09 millones de euros en 2005 a 99,09 en 2006. Sin embargo, cuando se desarrolla la distribución estimada prevista para el ejercicio 2006 únicamente se identifican 69,41 millones de euros que se destinarían a compensar a las Comunidades Autónomas por desplazados residentes, omitiendo los importes destinados a la financiación de los servicios de referencia y a la compensación por extranjeros temporales.

Además, teniendo en cuenta que durante el ejercicio 2006 no es previsible que se desarrolle la normativa relativa a los servicios de referencia, quedarían 29,68 millones de euros para la financiación de los extranjeros temporales, lo que supondría un incremento de más de 20 millones para esta finalidad, desvirtuando lo acordado en la Segunda Conferencia de Presidentes que no incluía esta cuestión entre los puntos a financiar con los 45 millones adicionales para el Fondo de Cohesión.

En el apartado que da cuenta de las actuaciones emprendidas sobre la Medida 5, no se indica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de octubre de 2005 con los transportistas, que restringen la capacidad normativa que se pretendía otorgar a las Comunidades Autónomas tras la Conferencia de Presidentes. Tampoco se especifican, en ese apartado, los avances que hayan podido existir, respecto a septiembre de 2005, en las negociaciones con las autoridades comunitarias sobre la capacidad normativa del Impuesto sobre la Electricidad. Además, el informe estatal debería especificar expresamente que las Comunidades Autónomas no han recibido recursos en una serie de medidas de las que se aprobaron en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

La representación de la Comunidad de Madrid hace constar, en relación a las afirmaciones formuladas por los representantes de las Comunidades de Islas Canarias y Valencia, que la propuesta de dedicar una parte de los 45 millones de euros del incremento del Fondo de Cohesión Sanitaria, aprobados en la Conferencia de Presidentes, para compensar el saldo negativo de los pagos a realizar por el Gobierno de España a los Gobiernos extranjeros fue desechada en el Consejo de Política Fiscal y Financiera del día 15 de noviembre de 2005 puesto que la representación del Estado en el Consejo, en concreto su Presidente, condicionó su viabilidad a que hubiese unanimidad de las Comunidades, al significar una modificación de los acuerdos alcanzados por los Presidentes, y la Comunidad de Madrid se manifestó expresamente en contra.



OBSERVACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

La Medida 1, cuarto punto del informe de Medidas derivadas de la II Conferencia de Presidentes celebrada el día 10 de septiembre de 2005 y del Consejo de Política Fiscal y Financiera en su sesión plenaria número 56 celebrada el día 13 de septiembre de 2005, aprobaron el incremento de la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Sanitaria (FCS) en 45 millones de euros, destinados fundamentalmente a incrementar la compensación económica de los pacientes desplazados y para compensar económicamente los procesos a atender en los Servicios y Unidades de Referencia. Si a esta cantidad añadimos los 54,09 millones de euros del FCS incluidos en el presupuesto del Ministerio de Sanidad y Consumo del 2006, los recursos totales del FCS a distribuir entre las Comunidades Autónomas (CCAA) para el año 2006 ascienden a 99,09 millones de euros.

El *Informe de la Administración General del Estado (AGE) sobre seguimiento de dichas medidas* atribuye una cantidad de unos 69 millones de euros a los recursos a distribuir entre las CCAA para el año 2006 por aplicación del nuevo decreto que regulará en breve la distribución del FCS.

Debido a que la normativa de los Centros de Referencia está todavía en proceso de elaboración y no se prevé su aprobación en breve, proponemos que los 30 millones de euros restantes se distribuyan para compensar el coste de los pacientes desplazados entre CCAA. Con esta decisión, se compensaría el hecho de que la normativa del FCS no cubre la totalidad del coste soportado por las CCAA ni el total de la actividad realizada por los centros para atender a dichos desplazados, y así mismo, se daría cumplimiento al compromiso adquirido en la II Conferencia de Presidentes de incrementar la dotación presupuestaria del FCS en 45 millones de euros.



OBSERVACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

La Comunidad Autónoma de Canarias considera necesario que se incorpore una aclaración sobre el estado en el que se encuentra la propuesta incluida en el documento «Puesta en marcha de las medidas consensuadas en la II Conferencia de Presidentes» dentro de la «Medida 1, Cuarto Punto. Incremento Fondo Cohesión Sanitaria en 45 M €» en relación con la financiación con cargo al Fondo de Cohesión Sanitaria del coste de la atención en el extranjero de los asegurados en España y una vez detraído el anterior, de la compensación a las Comunidades Autónomas del importe íntegro cobrado por las facturas emitidas y aceptadas en la conciliación de cuentas con los países correspondientes por asistencia sanitaria prestada durante la estancia temporal en España de ciudadanos de esos países.

Considerando que en el Informe presentado por la Administración General del Estado al Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 4º del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005 no se hace referencia a la cuestión anterior, por esta Comunidad Autónoma se entiende que debe quedar reflejado lo siguiente:

1. Que aquella propuesta fue planteada por la Administración General del Estado en la Sesión del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 15 de noviembre de 2005 sin que pasara a votación.
2. Que en la siguiente sesión del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 22 de noviembre de 2005 se trató nuevamente la cuestión quedando pendiente de que se «llevara a voto» en un próximo Consejo, tal y como señaló su Presidente.



OBSERVACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

De conformidad con lo acordado por el Grupo de Trabajo de Análisis de Gasto Sanitario, en su reunión de 27 de julio de 2006, y sin perjuicio de las observaciones que al respecto se decidan incluir más adelante, esta Comunidad Autónoma solicita sean incluidas las siguientes consideraciones al Informe presentado ante el Grupo de Trabajo por la Administración General del Estado para que éste pueda dar cumplimiento al cuarto mandato del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, de 13 de septiembre de 2005:

— Respecto a la implementación de la Medida 1, cuarto punto, «Incremento de la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Sanitaria».

Sin perjuicio de la posición de disconformidad con el proyecto de Real Decreto del Fondo de Cohesión Sanitaria ya manifestada en los foros correspondientes, se **manifiesta que**, según se desprende del informe de la A.G.E., durante el ejercicio 2006 no es previsible que se aplique la regulación de los centros y servicios de referencia. Por ello, y siendo la cuantía estimada según este informe para desplazados residentes nacionales en este año de 69,41 millones de euros, surge la duda del destino que se le va a dar crédito restante (29,68 millones de euros) y el grado de cumplimiento que dicho destino daría al acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

— Respecto a la Medida 5, «El Gobierno de la Nación, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, procederá a incrementar la capacidad normativa de las mismas en relación con los impuestos indirectos sobre Hidrocarburos, Matriculación de Vehículos y Electricidad como instrumento útil para obtener recursos que en cada caso procedan y expresión del principio de corresponsabilidad fiscal»

En relación al Impuesto sobre Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos, si bien es cierto que se ha dado el debido cumplimiento al los acuerdos adoptados mediante la promulgación de la Ley 25/2006, de 17 de julio, por la que se modifica el régimen fiscal de las reorganizaciones empresariales y del sistema portuario y se aprueban las medidas tributarias para la financiación sanitaria y para el sector del transporte por carretera, estando actualmente pendiente de aceptación por las respectivas Comisiones Mixtas de Transferencias, **el informe de la AGE no menciona el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 24 de junio de 2005, publicado en el BOE de 22 de octubre, por el que se aplican distintas medidas relativas al sector del transporte por carretera.** La incidencia de este acuerdo en el incremento de capacidad normativa del Impuesto y, en consecuencia, de su capacidad recaudatoria, es innegable toda vez que se encomienda al Ministerio de Economía y Hacienda la preparación de un proyecto de Ley que habilite a las Comunidades Autónomas a no aplicar



el tipo impositivo autonómico del Impuesto en el gasóleo de automoción, tanto en el ámbito de la capacidad normativa que actualmente tienen reconocida, como en el de la nueva que se les reconozca en el futuro, como es el caso de la otorgada por la Ley 25/2006.

Por todo ello, en aras a la transparencia y al principio de lealtad de que rige las relaciones entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, el informe presentado por la primera al Grupo de Trabajo debería hacer alusión al citado acuerdo del Consejo de Ministros.



OBSERVACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Con respecto al documento remitido el pasado día 28 de julio, desde la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias se quieren introducir los siguientes comentarios al texto propuesto y que fue objeto de debate en la sesión de trabajo del pasado día 27 de julio:

1. AUSENCIA DE ESTUDIO DEL IMPACTO EN EL GASTO SANITARIO DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE EDAD, EN ESPECIAL DE LOS MAYORES DE 64 AÑOS.

En relación al contenido de la propuesta de la Presidencia del Grupo presentada el pasado día 27 de Abril, esta se ha fundamentado en tres puntos básicos de los que en el punto tercero «*....la necesidad de mejorar el análisis realizado el pasado año.....en las siguientes áreas....*» si bien se recoge el estudio del impacto de la dispersión en el gasto sanitario, observamos la ausencia de la solicitud formulada por Asturias relativa a «*un estudio del impacto en el gasto sanitario de los diferentes grupos de edad, en especial de los mayores de 64 años.....contemplando a los pacientes en subgrupos de edad de cinco años*». (solicitud formulada en las observaciones que nuestra Comunidad efectuó el pasado 16 de mayo).

Este aspecto entendemos que había sido aceptado por la Presidencia en sentido de que se consideraba conveniente proceder a una mayor desagregación y actualización de los perfiles de gasto por grupos de edad quinquenales que entendemos que no se recoge en el borrador de informe semestral propuesto.

En este sentido **se propone modificar el texto de la página 3 modificando el párrafo:** «3) La **necesidad de mejorar el análisis** realizado el pasado año, profundizando específicamente en las siguientes áreas:

- Mayor **desagregación del gasto sanitario en atención primaria y especializada.**
- Mayor **desagregación del gasto en farmacia.**
- **Depuración de los datos** ya recopilados.
- Estudio del **impacto de la dispersión** en el gasto sanitario.
- Estudio del **impacto de la insularidad** en el gasto sanitario.»

Por el siguiente párrafo:

«3) La **necesidad de mejorar el análisis** realizado el pasado año, profundizando específicamente en las siguientes áreas:



- Mayor **desagregación del gasto sanitario en atención primaria y especializada.**
- **Mayor desagregación y actualización del estudio de los perfiles de gasto por grupos de edad quinquenales con especial referencia a los mayores de 64 años.**
- Mayor **desagregación del gasto en farmacia.**
- **Depuración de los datos** ya recopilados.
- Estudio del **impacto de la dispersión** en el gasto sanitario.
- Estudio del **impacto de la insularidad** en el gasto sanitario.»

Actualizando también a este nuevo contenido la breve explicación que del mismo se formula en las páginas 7 y 8 del mencionado borrador tal y como se señala a continuación: «*Del mismo modo.....calcular la contribución de la variable **estructura de la población en el crecimiento del gasto sanitario público**.....»*

Por otra parte, y en relación con el texto relativo a la **Medida 4 (Anticipos a cuenta 2005)** el texto podría resultar confuso puesto que da la impresión de que el anticipo será como máximo del 2% de la base de cálculo, especialmente porque el título de la medida se refiere a idénticos importes globales para 2005 y 2006. Se debería aclarar que el Real Decreto-Ley 12/2005 de 16 de septiembre, contempla la posibilidad de que el anticipo alcance el 4% de la base de cálculo.



OBSERVACIONES DE LA GENERALITAT VALENCIANA

La Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana considera necesario incorporar dos observaciones al Borrador del Informe Semestral del Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario II:

- 1) En la descripción del estado en que se encuentra la *Medida 1, cuarto punto* recogida en el Informe de la Administración General del Estado que se presenta como Anexo, debe informarse de que en la Sesión del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 15 de noviembre de 2005 se planteó la posibilidad de financiar con cargo al Fondo de Cohesión Sanitaria el coste de la atención en el extranjero de los asegurados en España y, una vez detraído dicho coste, de compensar a las Comunidades Autónomas el importe íntegro cobrado por las facturas emitidas y aceptadas en la conciliación de cuentas con los países correspondientes por asistencia sanitaria prestada durante la estancia temporal en España de ciudadanos de esos países, sin que finalmente este asunto pasara a votación. En la siguiente sesión del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 22 de noviembre de 2005 se trató nuevamente la cuestión, habiendo quedando pendiente, tal y como señaló su Presidente, de «llevar a voto» en un próximo Consejo.
- 2) Aunque entre las novedades previstas en el proyecto de Real Decreto se menciona que el sistema de reparto para la compensación a las Comunidades Autónomas se hará de forma proporcional al saldo neto de facturación de cada Comunidad que presente saldo positivo, la Administración General del Estado debe concretar si en el proceso de compensación a las Comunidades se van a respetar en la medida de lo posible los derechos de cobro devengados por cada Comunidad en los distintos ejercicios, para lo cual es necesario tener en cuenta la participación relativa que dichos derechos hayan supuesto en cada año sobre el montante total anual nacional.

En este sentido, una posible alternativa, respecto a la cual debería pronunciarse la Administración General del Estado, sería que el saldo neto global ‘cobrado’ en cada año (al que se refiere el apartado 1 del artículo 8 del Proyecto de Real Decreto por el que se regula la gestión del Fondo de Cohesión Sanitaria) se desglosara en saldos netos ‘parciales’ según las cuantías imputables a los ejercicios en que se generaron los correspondientes derechos de cobro previos. En el proceso de reparto por Comunidades (al que de forma genérica se refiere el apartado 2 del mismo artículo), cada saldo neto ‘parcial’ así calculado se debería repartir en función de la participación relativa de cada Comunidad en cada uno de los ejercicios en que se generaron dichos derechos.



Desde la Conselleria de Sanidad de la Comunidad Valenciana se considera imprescindible que esta observación se conozca e incorpore a tiempo al Informe del Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario dada la responsabilidad que éste tiene encomendada respecto al seguimiento de las medidas para la racionalización del gasto sanitario, puesto que:

- Una parte importante del esfuerzo de racionalización del gasto que se está realizando en nuestro sistema regional de salud está enfocado a la recogida y facturación exhaustiva de todas aquellas asistencias cuya cobertura financiera corresponde a un país tercero.
- Este esfuerzo debe tener su posible compensación en la aplicación práctica del sistema de reparto de recursos genéricamente previsto en la nueva regulación del Fondo de Cohesión. En el diseño de dicho sistema deberían evitarse posibles efectos perversos y no consentir que el esfuerzo y aumento de recursos potencialmente generado en una Comunidad por la facturación exhaustiva de la asistencia prestada a desplazados extranjeros se destine, finalmente, a Comunidades distintas a aquéllas donde se ha generado el correspondiente derecho de cobro, pues todo ello podría derivar en un enriquecimiento injusto de unas Comunidades a costa de otras, lo cual iría totalmente en contra de los objetivos y planteamientos asumidos por el Grupo de Trabajo.



OBSERVACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ILLES BALEARS

Antes de realizar las observaciones a dicho informe, Baleares entiende que la dinámica del propio grupo de trabajo, ya desde sus inicios, permite en cualquier momento, bien a la Administración General del Estado, bien a las comunidades autónomas, manifestar sus consideraciones para el buen funcionamiento del mismo.

En este sentido, es voluntad de esta comunidad hacer constar lo ya indicado en reuniones anteriores y en alegaciones realizadas a los documentos de Plan de Calidad, Fondo de cohesión, Centros y Servicios de referencia...Y mucho más teniendo en cuenta que, según se indicó en la reunión de 27 de julio, ninguna comunidad ha presentado ningún comentario al borrador de informe.

En particular, la comunidad autónoma de Illes Balears desea reiterar lo siguiente:

1. Derivado del reconociendo del hecho pluriinsular se ha elaborado un borrador de metodología trabajo para profundizar en el impacto económico en el gasto sanitario de dicha variable.
2. Dado que Balears es la comunidad autónoma que más población inmigrante ha recibido en términos porcentuales en los últimos años, se ha manifestado la necesidad de profundizar en el coste de la asistencia sanitaria a dicha población tanto en el seno de este grupo de trabajo como en el Grupo de trabajo de Población constituido al amparo del Consejo de Política Fiscal y Financiera.
3. Fondo de cohesión. Las actuaciones realizadas no contemplan la asistencia prestada en los centros, servicios o unidades de referencia, obviando la consideración de nuestra CCAA, junto con Canarias, como zona estratégica dentro del SNS. Debería incluirse la compensación, con cargo al FCS, de:
 - La asistencia sanitaria que se presta en atención primaria, especializada y de urgencia a los pacientes residentes en España, cuando son atendidos en una Comunidad Autónoma distinta a aquella en la que se encuentran empadronados.
 - El gasto farmacéutico y el transporte sanitario.
 - El coste total de la asistencia sanitaria prestada en la comunidad autónoma a pacientes extranjeros, nacionales de un país miembro de la Unión Europea o con el que España tenga suscrito un convenio de asistencia sanitaria.



- La asistencia sanitaria prestada a desplazados extranjeros no nacionales de la Unión Europea o de un país con el que España tenga suscrito un convenio de asistencia sanitaria.
- La asistencia sanitaria prestada a pacientes bajo protocolo de usos tutelados
- La financiación de la implantación y desarrollo de los Planes Integrales de Salud.

Si el total a distribuir en 2006 por Fondo de Cohesión ha aumentado en 45 M euros, y mientras no se realice la asignación por servicios de referencia, al estar ya determinada la cuantía a destinar en virtud de los anexos del Real Decreto, por la asistencia a desplazados nacionales, es de esperar que la diferencia se reparta en virtud de la asistencia a extranjeros.

Finalmente, manifestar que sería deseable que el informe recogiera el esfuerzo realizado por parte de las comunidades autónomas en analizar y cumplimentar cada una de las cuestiones planteadas, así como el estado de situación a la fecha del mismo. Para ello sería adecuado incorporar como actuaciones realizadas parte del texto del documento presentado por el Ministerio, lo que debería ser lógicamente validado por las comunidades autónomas, e incorporar los trabajos realizados por las mismas. En caso de que ello no sea posible por cuestión de tiempo, sería oportuna una mención al respecto.

Anexo III

**FICHAS PARA LA RECOGIDA
DE INFORMACIÓN**

ANEXO III.1:

**SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE FINANCIACIÓN Y GASTO SANITARIO DERIVADAS DE LA II CONFERENCIA DE PRESIDENTES: PUNTO 1
(Apartado 3 del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005)**

COMUNIDAD AUTÓNOMA:

Importes en miles de euros

NATURALEZA DEL GASTO	EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO SANITARIO		
	2005		2006
	Presupuesto	Liquidación	Presupuesto
PRESUPUESTO DE GASTOS			
OPERACIONES NO FINANCIERAS			
OPERACIONES CORRIENTES			
OPERACIONES DE CAPITAL			
OPERACIONES FINANCIERAS			
GASTO SANITARIO GESTIONADO POR EL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO EN LA PARTE NO FINANCIADA A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA			

ANEXO III.2:

**SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE FINANCIACIÓN Y GASTO SANITARIO DERIVADAS DE LA II CONFERENCIA DE PRESIDENTES: PUNTO 4
(Apartado 3 del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de noviembre de 2005)**

Importes en miles de euros

ANTICIPOS A CUENTA 2005			GASTO SANITARIO DESPLAZADO							
			GASTO SANITARIO REGISTRADO EN CUENTAS NO PRESUPUESTARIAS (*)				GASTO SANITARIO PENDIENTE DE REGISTRO			
ANTICIPO ABONADO EN 2005	ANTICIPO APLICADO EN 2005	GENERACIÓN DE CRÉDITO PRESUPUESTO 2006	SITUACIÓN A 31.12.2004	AUMENTO EN 2005	DISMINUCIÓN EN 2005	SITUACIÓN A 31.12.2005	SITUACIÓN A 31.12.2004	AUMENTO EN 2005	DISMINUCIÓN EN 2005	SITUACIÓN A 31.12.2005
Cataluña										
Galicia										
Andalucía										
Asturias										
Cantabria										
La Rioja										
Murcia										
Valencia										
Aragón										
Castilla-La Mancha										
Canarias										
Extremadura										
Baleares										
Madrid										
Castilla y León										
Total										

(*) Cuenta no presupuestaria utilizada:

Denominación

Código de cuenta

COMUNIDAD AUTÓNOMA:

COD N.N	DENOMINACIÓN DE LA MEDIDA	INSTRUMENTO							SITUACIÓN TEMPORAL (fecha)					AMBITO DE APLICACION					COSTE ESTIMADO	OBJETIVOS		INDICADORES ASOCIADOS			
		Acuerdo parlamentario	Normativa Regal	Plan de Cooperación	Proyectos de Ley o Servicios	Acuerdo con agencias sanitarias	Compara	Otros (especificar)	Previa	Aprobada	Plazo	En funcionamiento	Otra (especificar)	Centros sanitarios	Comarcas o zonas de salud	Medios territoriales	Terceros del Sistema de Salud	Toda la Comunidad		Otra	Asistencial	Económico	Asistenciales	Económicos	
COD N.N.N	DENOMINACIÓN DE LAS ACCIONES CONTEMPLADAS																		Coste total asociado a la medida						

5. Consolidar los mecanismos de incentivos a los profesionales sanitarios que ya están desarrollando las CC-AA.

5.1...																							

6. Reforzar el papel de las Agencias de Evaluación de Tecnologías.

6.1...																							

7. Aumentar los recursos y la capacidad de resolución de la atención primaria.

7.1																							

8. Desarrollar el Sistema de Información del Sistema Nacional de Salud.

8.1...																							

9. Otras medidas dirigidas a la racionalización del gasto sanitario.

9.1...																							

Petición de datos de contenido económico. Contenido del archivo

Gasto de ejercicios anteriores no contabilizado a 31 de Diciembre del ejercicio 2004

Esta hoja es igual a la ya cumplimentada para el anterior informe. No necesita aclaraciones adicionales.

Desagregación del gasto en Atención Especializada y Primaria

La atención especializada se divide en con internamiento y ambulatoria

La **atención especializada ambulatoria** incluye: Consultas externas de los hospitales, centros de especialidades, hospitalización de día y a domicilio y urgencias no ingresadas

La atención primaria se separa en Asistencia curativa y rehabilitadora, Prevención y Servicios de transporte, estos servicios habrán de incluirse en la ficha aunque no se integren en la estructura de atención primaria a efectos de asegurar la homogeneidad de los datos.

Habrà que rellenar una ficha por cada año del periodo en estudio.

Desagregación del gasto en recetas médicas

Desglose por tramos de edad y sexo del importe facturado, el número de recetas y el número de usuarios distintos. con indicación de del porcentaje sin aportación el de recetas en las que el usuario está identificado.

Habrà que rellenar una ficha por cada año del periodo en estudio.

Farmacia hospitalaria y prestaciones fuera de catálogo

Hoja igual, en cuanto a conceptos e importes totales, que la ya cumplimentada para el anterior informe.

Se incluye una relación de productos que las CCAA, en distinta medida, estan contabilizando como dispensación ambulatoria con objeto de homogeneizar los datos considerados.

Atención de pacientes desplazados

Cuantificación estimada del volumen de personas y gasto originado. Se distingue entre desplazados nacionales y extranjeros

Habrà que rellenar una ficha por cada año del periodo en estudio.

Deudas de ejercicios anteriores no contabilizadas a 31 de Diciembre del ejercicio 2004

Comunidad: nnn

Miles de Euros corrientes

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL	CLASIFICACIÓN ECONOMICA								TOTAL
	Remuneración de asalariados		Consumo intermedio	Conciertos		Transferencias corrientes		Gastos de capital (capítulo VI)	
	Gastos de personal	Cuotas Seg. Social		Tratamiento	Diagnóstico	Farmacia	Otras		
Servicios hospitalarios y especializados									0,00
Servicios primarios de salud									0,00
Servicios de salud pública									0,00
Investigación y Docencia (no MIR)*									0,00
Servicios de administración general									0,00
Farmacia									0,00
Traslado de pacientes									0,00
Prótesis y aparatos terapéuticos									0,00
TOTAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Los gastos de docencia MIR, en caso existir deudas por dicho concepto, deben incluirse en servicios hospitalarios o primarios en el caso de los que cursan la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria.

Desagregación del gasto en Atención Especializada y Primaria

Comunidad: nnn

Miles de Euros corrientes

1999 2000 2001 2002 2003 2004

GASTO PÚBLICO EN ATENCIÓN ESPECIALIZADA

Asistencia sanitaria especializada ambulatoria

- Producción sanitaria con medios propios
- Producción sanitaria con medios ajenos (conciertos)

Asistencia sanitaria con internamiento

- Atención de agudos
 - i. Producción sanitaria con medios propios
 - ii. Producción sanitaria con medios ajenos (conciertos)
- Atención de larga estancia
 - i. Producción sanitaria con medios propios
 - ii. Producción sanitaria con medios ajenos (conciertos)
- Atención psiquiátrica
 - i. Producción sanitaria con medios propios
 - ii. Producción sanitaria con medios ajenos (conciertos)

TOTAL (Gasto de atención especializada en la EGSP)

GASTO PÚBLICO EN ATENCIÓN PRIMARIA Y TRANSPORTE

Asistencia curativa y rehabilitadora

- Producción sanitaria con medios propios
- Producción sanitaria con medios ajenos (conciertos)

Servicios preventivos

Transporte sanitario

- Servicios rescate y urgencias (061 y similares)
- Servicios normales de transporte
 - Con medios propios
 - Conciertos con el sector privado
 - Reintegro de gastos de desplazamiento

TOTAL (Gasto de atención primaria y transporte en la EGSP)

PETICIÓN DE DATOS A CCAA - AÑOS 1999-2004

Comunidad: nnn

FACTURACIÓN POR TRAMOS DE EDAD Y SEXO (1)

(Datos obtenidos de la explotación de las recetas)

	IMPORTE (2)				RECETAS (3)				NÚMERO DE USUARIOS DISTINTOS (4)				POBLACIÓN PROTEGIDA (5)			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	total	% sin aportación	total	% sin aportación	total	% sin aportación	total	% sin aportación	total	% sin aportación	total	% sin aportación	total	% sin aportación	total	% sin aportación
De 0 a 4 años																
De 5 a 9 años																
De 10 a 14 años																
De 15 a 19 años																
De 20 a 24 años																
De 25 a 29 años																
De 30 a 34 años																
De 35 a 39 años																
De 40 a 44 años																
De 45 a 49 años																
De 50 a 54 años																
De 55 a 59 años																
De 60 a 64 años																
De 65 a 69 años																
De 70 a 74 años																
De 75 a 79 años																
De 80 a 84 años																
De 85 años y más																
TOTAL																

% RECETAS CON USUARIO IDENTIFICADO (6):

(1) Los datos de esta tabla serán calculados como una estimación por tramos de edad y sexo del importe facturado, el número de recetas y el número de usuarios distintos a los que les han dispensado al menos una receta durante el año 2005.

(2) Importe correspondiente a la facturación a través de receta a precio de facturación.

(3) Número de recetas facturadas.

(4) Número de usuarios distintos a los que les han dispensado al menos una receta durante el año 2005.

(5) Población con derecho a prestación farmacéutica obtenida de la base de datos de usuarios de la Comunidad Autónoma (tarjeta sanitaria individual).

(6) Porcentaje de recetas en las que el usuario está identificado.

Desagregación adicional de gasto sanitario

Comunidad: nnn

Farmacia hospitalaria y prestaciones fuera de catálogo

	Miles de Euros corrientes					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Gasto público total en productos farmacéuticos consumidos en los hospitales						
Gasto público total en productos farmacéuticos de dispensación ambulatoria	0	0	0	0	0	0
Medicamentos hospitalarios de dispensación ambulatoria (MHDA)	0	0	0	0	0	0
Antiretrovirales						
Eritropoetina						
Interferón-beta						
Factores antihemofílicos						
Citostáticos						
Factores estimulantes de colonias						
Inmunoglobulinas humanas inespecíficas						
Resto de medicamentos de uso hospitalario						
Medicamentos para determinados colectivos de enfermos	0	0	0	0	0	0
Pacientes hemofílicos, excluyendo medic. codificados						
Pacientes de fibrosis quística						
Productos de nutrición enteral y parenteral	0	0	0	0	0	0
Medic. y soluciones para nutrición parent. intravenosa						
Productos de nutrición enteral						
Material para la administración nutricional enteral						
Medicamentos extranjeros	0	0	0	0	0	0
Medicamentos extranjeros de uso hospitalario						
Medicamentos extranjeros no uso hospitalario						
Otros medicamentos dispensados a pacientes no internados	0	0	0	0	0	0
Medicación de urgencias						
.....						
Gasto público en prestaciones no incluidas en el catálogo básico común del Sistema Nacional de Salud por tipo de prestaciones	0	0	0	0	0	0
Prestación 1						
Prestación 2						
Prestación 3						
.....						

Atención de pacientes desplazados desde otras CCAA - Años 1999 - 2004

Comunidad: nnn

1. Número de personas atendidas

Comunidad de origen	Carácter de la atención				Total
	Atención especializada		Atención Primaria	Farmacia	
	Con internamiento	Ambulatoria			
ANDALUCIA					
ARAGON					
ASTURIAS					
BALEARES					
CANARIAS					
CANTABRIA					
CASTILLA Y LEON					
CASTILLA-LA MANCHA					
CATALUÑA					
COM. VALENCIANA					
EXTREMADURA					
GALICIA					
MADRID					
MURCIA					
NAVARRA					
PAIS VASCO					
LA RIOJA					
CEUTA					
MELILLA					
Total nacionales					
Turistas (1)					
Irregulares (2)					
Desplazados extranjeros					
Total desplazados					

La **atención especializada ambulatoria** incluye: Consultas externas de los hospitales, centros de especialidades, hospitalización de día y a domicilio y urgencias no ingresadas

(1) Asistencia prestada a ciudadanos extranjeros en desplazamientos temporales, correctamente documentados y no empadronados.

(2) Se trata de reflejar el volumen de asistencia sanitaria pública de extranjeros al amparo de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Por tanto se recogerá la atención prestada a menores de 18 años, mujeres embarazadas y asistencia de urgencia a extranjeros no empadronados. Cualquier otro tipo de asistencia que se preste a estas personas u otros colectivos como consecuencia de regulaciones autonómicas, deberá recogerse como prestación fuera de catálogo.

2. Miles de euros corrientes

Comunidad de origen	Carácter de la atención				Total
	Atención especializada		Atención Primaria	Farmacia	
	Con internamiento	Ambulatoria			
ANDALUCIA					
ARAGON					
ASTURIAS					
BALEARES					
CANARIAS					
CANTABRIA					
CASTILLA Y LEON					
CASTILLA-LA MANCHA					
CATALUÑA					
COM. VALENCIANA					
EXTREMADURA					
GALICIA					
MADRID					
MURCIA					
NAVARRA					
PAIS VASCO					
LA RIOJA					
CEUTA					
MELILLA					
Total nacionales					
Turistas (1)					
Irregulares (2)					
Desplazados extranjeros					
Total desplazados					

Anexo IV

**PROPUESTA DE CUESTIONARIO SOBRE
LAS INICIATIVAS DE RACIONALIZACIÓN
DEL GASTO SANITARIO PÚBLICO**



Deberá cumplimentarse un cuestionario por cada iniciativa

1. Denominación de la iniciativa:

.....

2. Características generales de la iniciativa:

a) Señalar los fines y las motivaciones que han promovido la iniciativa

.....
.....
.....

b) Señalar el cronograma previsto para su implantación y desarrollo

.....
.....
.....

c) Señalar los resultados esperados, inclusive en términos cuantitativos y cualitativos

.....
.....
.....

3. Describir los instrumentos de implementación de la iniciativa en términos normativos, funcionales y organizativos (incluir la documentación más relevante)

.....
.....
.....



4. Indicar, si está disponible, el plan económico-financiero anual/plurianual de la iniciativa (incluir costes anuales estimados de implementación, explicando criterios de cálculo).

.....
.....

5. Señale los problemas o dificultades encontrados en la implementación de la medida

.....
.....
.....

6. Señale las soluciones adoptadas a los problemas anteriores

.....
.....
.....

7. Resultados de la iniciativa

a) Señale la mejora de los servicios proporcionados a los usuarios y de los aspectos funcionales/organizativos

.....
.....
.....

b) Señale, cuando sea posible, los resultados parciales/finales conseguidos en términos de: reducción de gastos, incremento de rendimientos y mejora de la calidad/eficacia de los servicios (tiempos de espera, desarrollo de la gama de servicios proporcionados, indicadores de salud, etc.). Explique en lo posible los criterios de cálculo utilizados

.....
.....
.....



c) Otros

.....
.....
.....

8. Señalar las modalidades de control y supervisión del proyecto (incluyendo los indicadores utilizados)

.....
.....
.....

9. Presentar una valoración resumida sobre la experiencia, indicando los principales aspectos negativos y positivos

.....
.....
.....

10. Señalar la eventual aplicación de la iniciativa a otros contextos indicando los recursos necesarios

.....
.....
.....

11. Señalar otros aspectos considerados de interés no incluidos en los apartados anteriores

.....
.....
.....

ANEXO V

ACUERDO 2/2006, DE 7 DE FEBRERO, DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA, SOBRE CREACIÓN DE UN GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL VIGENTE SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN, COMO BASE PARA COMENZAR LOS TRABAJOS DE REVISIÓN DEL SISTEMA ACTUAL DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN



ACUERDO 2/2006, DE 7 DE FEBRERO, DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA, SOBRE CREACIÓN DE UN GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL VIGENTE SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN, COMO BASE PARA COMENZAR LOS TRABAJOS DE REVISIÓN DEL SISTEMA ACTUAL DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN

De la Segunda Conferencia de Presidentes, celebrada el día 10 de septiembre de 2005, se derivaron una serie de medidas que fueron posteriormente acordadas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 13 de septiembre de 2005. Entre ellas, se contempla la creación de un Grupo de Trabajo, en el seno de dicho Consejo, sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.

En consecuencia, el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas acuerda la creación de un Grupo de Trabajo al que se le encomienda:

Analizar la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía como base para comenzar los trabajos de revisión del sistema actual de financiación de las mismas.

El Grupo de Trabajo estará compuesto por:

- a) Dos representantes de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda, que actuarán como Presidente y Secretario del Grupo, respectivamente.
- b) Un representante de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial del Ministerio de Administraciones Públicas.
- c) Un representante de cada Comunidad Autónoma de régimen común y Ciudad con Estatuto de Autonomía.

Cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía deberá poner en conocimiento de la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera la persona designada y su sustituto antes del día 22 de febrero de 2006. Asimismo, la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera pondrá en conocimiento de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía las personas designadas, tanto por la Administración General del Estado como por cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía.

La primera reunión del Grupo de Trabajo tendrá lugar en el primer trimestre del año 2006, debiendo concluirse los trabajos en el mes de septiembre de este mismo año.

ANEXO VI

**DOCUMENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA
DE ANDALUCÍA «ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA
DEL MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA
COMO BASE PARA SU REFORMA. PROPUESTA
DESDE ANDALUCÍA»**

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DEL MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA COMO BASE PARA SU REFORMA. PROPUESTA DESDE ANDALUCÍA.

0. PRESENTACIÓN

Para dar cumplimiento a la previsión contenida en la II Conferencia de Presidentes, y tras la reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera del pasado 7 de marzo, se ha constituido un Grupo de Trabajo específico al que se le encarga la tarea de analizar la problemática del modelo de financiación autonómica vigente como base para su reforma.

En este marco, se ha solicitado que seamos cada una de las Comunidades las que exponamos nuestra visión del funcionamiento del modelo vigente, al mismo tiempo que avancemos los elementos que entendemos indispensables modificar o transformar hacia el futuro para la configuración de un nuevo modelo.

Para dar respuesta a esta solicitud, la Comunidad Autónoma de Andalucía presenta un análisis inicial, que ha de considerarse sólo un primer esbozo, en la medida en que habrá de concretarse con el proceso de reflexión colectiva que ahora se inicia.

Y precisamente por ese carácter preliminar, se ha intentado inicialmente hacer abstracción -en lo posible- de las peculiaridades propias de nuestra Comunidad para ofrecer más una visión de conjunto. En este marco, si se hace cualquier referencia a algunas otras CCAA es sólo en la medida en que sirven de ejemplo para advertir algunos de los hechos que entendemos que merecen una mejor respuesta.

El documento se desarrolla en tres apartados diferenciados. En el primero se intentan poner de manifiesto los principales rasgos del modelo vigente, destacando sus principales ventajas, pero especialmente los fallos que habrían de corregirse hacia el futuro. En el segundo, se esbozan las líneas generales de cómo podría construirse un nuevo modelo de financiación, tanto en lo relativo a la cuantificación de las necesidades de gasto como en los mecanismos de ingresos para su cobertura. El tercero, finalmente, hace referencia a otros ingresos de las Comunidades, que han de considerarse al margen del modelo de financiación.



1. SITUACIÓN ACTUAL DE LA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA.

Como es bien sabido, el actual sistema de financiación autonómica fue aprobado inicialmente en el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de Julio de 2001, y se hace efectivo a través de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

Conviene destacar, primeramente, algunas características esenciales del modelo de financiación actualmente vigente, que tiene valores tan importantes como el consenso de todas las Comunidades en su definición.

Puede entenderse que este modelo ha tenido tres ventajas fundamentales respecto a la situación precedente:

En primer lugar, ha supuesto un importante avance integrar en un único sistema la financiación de las llamadas competencias comunes, con la financiación sanitaria y la dedicada a servicios sociales. Aunque cada uno de los citados bloques tienen variables de necesidad diferenciadas, su consideración conjunta ha permitido, por primera vez, integrar y considerar globalmente la mayor parte de los recursos que nutren las haciendas autonómicas.

En segundo término, se ha reducido sensiblemente el peso de las transferencias directas del Estado, antes PIE y actualmente Fondo de suficiencia, como fuente básica de financiación de las CCAA, que ahora reciben mayoritariamente sus recursos de fuentes tributarias. Además, entre estas figuras se han integrado la gran mayoría de los impuestos que han venido financiando a la AGE, lo que ofrece a las CCAA un sistema de ingresos fiscales de base más amplia y diversificada.

Finalmente, cabe destacar como positivo el incremento de la capacidad normativa en materia tributaria, aunque sólo afecte a 7 de las 15 de las figuras que integran la cesta de impuestos autonómica, con distinto grado en cada uno de ellos, a pesar de que, en este campo, el avance sea muy parcial.

Junto a estos elementos positivos, también existen elementos negativos significativos en el modelo actualmente vigente, que será conveniente analizar con mayor grado de detalle, si es que se pretende su corrección en el futuro.

Una de las formas en que puede presentarse este análisis es tratando de contrastar hasta qué punto el funcionamiento del modelo de financiación para las CCAA da respuesta a los principios que se consagran en la Constitución y en la LOFCA. Sobre esta base, pueden recogerse como básicos los siguientes principios:



- a) Igualdad
- b) Suficiencia financiera
- c) Autonomía y responsabilidad de las CCAA en la obtención de sus ingresos
- d) Lealtad institucional en las relaciones entre Administraciones

Cada uno de ellos precisa algún comentario particularizado, tanto de su tratamiento inicial como de su dinámica, a fin de recoger algunos de los elementos que entendemos que deberían analizarse con cierto detalle, si es que se pretende mejorar hacia el futuro el funcionamiento del sistema de financiación autonómica.

a) Igualdad:

La aspiración a una igualdad básica entre los españoles, cualquiera que sea su Comunidad de residencia, no deja de ser un problema de cierta trascendencia, cuando se parte de una situación de origen sensiblemente desigual entre ellas. Hay Comunidades reducidas en población y territorio, junto con otras extensas y pobladas; Comunidades con un predominio de la población joven, y otras con importantes capas de población muy envejecida; y Comunidades con niveles de renta y dinámicas económicas diferenciadas. (CUADRO 1)

Para ofrecer una respuesta equitativa a estas distintas realidades, el modelo de financiación tiene que determinar unas necesidades de gasto con criterios objetivos, existiendo cierto consenso en que el peso preferente entre ellos corresponde a la población, aunque esta variable básica se module por otros parámetros que tienden, precisamente, a reflejar aquellas diferencias que, de manera evidente y al margen de la voluntad de los gobiernos autónomos, determinan distintas necesidades de recursos.

Desde esta perspectiva, cuando se analiza la base de partida del modelo vigente se comprueban que, por distintas vías, el sistema no logra el objetivo y se rompen los esquemas básicos de igualdad que debían hacer posible la homogeneidad de situaciones de partida. Por ejemplo:



- se modula la población por edades para algunos de los servicios básicos, pero no para todos.
- se incluyen dotaciones específicas para hacer posibles los trasposos de competencias sanitarias, que no responden a ninguno de los parámetros de necesidad preestablecidos.
- se aplican fondos específicos para características singulares que tienen un destinatario predeterminado.
- se definen garantías de mínimos y modulaciones que, pudiendo tener sentido como método de ajuste temporal, se convierten en definitivas.

El resultado conjunto de los citados elementos configura una situación de partida con excesivas diferencias en términos de financiación por las distintas unidades y ponderaciones de necesidad que se definen legalmente en el modelo, ya que hoy puede comprobarse que no son las finalmente aplicadas. (CUADRO 2)

Y si se analiza cómo han evolucionado estas desigualdades iniciales en la financiación a lo largo de la vigencia conocida¹ del modelo, se comprueba que son crecientes y tienden a ampliarse. (CUADRO 3)

Hemos tenido oportunidad de analizar estas situaciones a lo largo de las reuniones del GT de Población, para comprobar que son diferencias crecientes que obedecen a las distintas dinámicas económicas y de población de las Comunidades, a la distinta composición de sus ingresos e incluso a la concreta aplicación práctica de alguna de las reglas del modelo, que actualmente no cuenta con ningún mecanismo efectivo para corregir tales desequilibrios.

Es más, se ha hecho patente que el “análisis” al que obliga el artículo 4. A) a) de la Ley 21/01 no es un mecanismo de corrección, y casi podría darse por demostrado en la práctica -como era previsible- que las asignaciones de nivelación previstas en el art. 67 son inaplicables, tomando en consideración que las dinámicas de población que se han producido en los últimos ejercicios parecen difíciles de mantener.

b) Suficiencia financiera:

Puede decirse que definir la suficiencia, valorar si los recursos de que disponemos en las haciendas autonómicas son bastantes para el ejercicio de las competencias que tenemos encomendadas es siempre una cuestión de apreciación relativa. Una botella que siempre está medio llena o medio vacía, según se mire.

Sin embargo, cabe recordar algunos elementos que deberían conducirnos a la reflexión.

En primer lugar habría que hacer referencia a las competencias que centran la actividad de las autonomías: los servicios sanitarios, educativos y sociales son su núcleo básico de actividad, pero son también las prestaciones básicas del Estado del Bienestar canalizadas a través de prestaciones en especie, y por lo tanto, el núcleo más demandado por los ciudadanos al conjunto de las Administraciones Públicas.

Respecto a las competencias sanitarias hemos tenido ocasión de comprobar que la dinámica del gasto supera con creces la evolución de los ingresos, y la necesidad

¹ En este apartado, como en todos, sólo se han tenido en cuenta los datos correspondientes a las liquidaciones efectuadas, puesto que las aproximaciones que podamos reconstruir de 2004 no son excesivamente fiables.



evidente de incrementar los recursos destinados a esta finalidad. Los métodos de paliar esta insuficiencia evidente han centrado las dos primeras Conferencias de Presidentes, y el Gobierno de la Nación ha puesto en marcha soluciones parciales, incluyendo aportaciones directas del Estado. Recordemos, no obstante, que algunas de estas medidas tienen un carácter temporal limitado, puesto que son una solución de transición hasta la puesta en marcha efectiva del nuevo modelo de financiación.

Además de la sanidad, no es menos cierto que los requerimientos de servicios educativos son crecientes, e indispensables para capitalizar la economía española, en su factor humano, y que la atención a las familias, desde distintos planos, supone un requerimiento creciente de servicios sociales. También necesitamos aportar mayor capital físico, que favorezca la dinámica económica, y hacer compatible el crecimiento con la sostenibilidad ambiental, y en buena medida estas son responsabilidades directas de las Comunidades Autónomas.

Frente a tales requerimientos, las tasas de crecimiento de los recursos puestos a disposición de las CCAA por el modelo de financiación vigente, han sido inferiores a las de la actividad económica general (PIB), lo que supone la ruptura de una senda de crecimiento que había sido un mínimo en casi todos los ejercicios de la historia autonómica de España. (CUADRO 4)

Este menor crecimiento relativo de los ingresos autonómicos coincide en el tiempo con un incremento sin precedentes de la población, con la vigencia de una normativa de estabilidad presupuestaria que elimina el endeudamiento formal como vía de financiación y con nuevas demandas sociales de ampliación de servicios públicos de competencia autonómica, creando todos estos elementos una mayor insuficiencia.

Simultáneamente, en estos años se ha producido un claro desequilibrio vertical, que se hace patente el avance de la liquidación de 2005, evidenciando que, mientras se produce déficit en las haciendas subcentrales, la Administración central presenta superávit. (CUADRO 5)

Y ello es así porque las competencias propias de la Administración Central son más fáciles de someter a la disciplina presupuestaria que las de las Comunidades. Es más fácil decidir si se dota mejor o peor al ejército, o si se amplían o no las representaciones diplomáticas en el extranjero, que garantizar la escolarización obligatoria a una población globalmente creciente y con importantes migraciones internas o asegurar los adecuados servicios sanitarios, con una calidad y tecnologías cada vez más exigentes.

Si se revisa la evolución de los últimos ejercicios contenida en la presentación del Ministerio, puede seguirse su evolución desde el año 2002. Entendemos que tal compartimento se asocia, en parte al menos, al sistema de entregas a cuenta, que



introduce un desfase temporal excesivo entre el momento en que se recaudan los impuestos y aquél en que se ponen a disposición de las Comunidades.

Además, debe tomarse en consideración que nos estamos refiriendo a años con una actividad económica notablemente positiva, pero que los riesgos de incurrir en déficit en el ámbito autonómico serían sensiblemente mayores en épocas de menor dinamismo.

Por otro lado, debe recordarse que, como motivo de la negociación de todos y cada uno de los modelos de financiación que han estado vigentes hasta la fecha, se ha producido un trasvase de recursos desde la Administración Central hacia las Comunidades Autónomas, mediante la aportación de fondos adicionales.

c) Autonomía y responsabilidad fiscal:

Todos sabemos que las CCAA tenemos, desde el inicio de nuestra andadura, una importante autonomía de gasto, si bien es cierto que, desde la perspectiva del ingreso, el grado de capacidad de decisión es sensiblemente menor.

A lo largo de los sucesivos modelos de financiación el grado de autonomía de las CCAA ha ido creciendo, y este elemento se manifiesta tanto en el peso de la recaudación tributaria dentro del conjunto de los ingresos, como en el crecimiento de las transferencias incondicionadas, frente a una pérdida de peso de las transferencias finalistas, y también en una mayor capacidad normativa en un conjunto de ingresos tributarios.

La dirección de la autonomía financiera, así entendida, puede decirse que es la correcta, pero puede pensarse, al mismo tiempo, que el proceso es excesivamente lento, y que hay margen entre los recursos tributarios que actualmente gestiona la Administración Central del Estado para atribuir mayor potencial fiscal a las haciendas autonómicas.

Ahora bien, la autonomía financiera no sólo se consigue cambiando financiación por transferencias por ingresos de origen directamente tributario, sino que en su última esencia, es la capacidad de un Gobierno autónomo para, a través de sus propias decisiones, configurar tanto la cuantía como la composición de sus fuentes de financiación.

En este segundo sentido, referente al potencial real de dichos márgenes normativos para alterar significativamente el volumen total y la composición de los ingresos de cada Comunidad, la situación actual dista mucho de acercarse al objetivo de autonomía y nos sitúa más cercanos a una situación de dependencia.



Así, partiendo a modo de ejemplo de la liquidación de 2003, puede observarse que, para el conjunto de las Comunidades, los recursos procedentes de transferencias alcanzan un tercio del total de los recursos, y si se tiene en consideración que las CCAA no disponemos de ninguna capacidad de influencia en el IVA y los Impuestos Especiales Compartidos, el resultado real es que sólo tenemos alguna posibilidad de actuación, si bien limitada, sobre el 42% de los ingresos, lo que podría calificarse como una situación de franca “minoría autonómica”. (CUADRO 6)

Pero la capacidad de actuación sobre esta parte minoritaria de nuestra financiación es, también, muy limitada, pues se centra casi exclusivamente en la variación de los tipos de gravamen, sin que puedan afectarse, en lo fundamental, a la configuración de las bases impositivas. Por eso, para conseguir un aumento reducido del total de ingresos a obtener, serían precisos incrementos muy significativos en los tipos aplicables.

Además, esta valoración global presenta desigualdades muy importantes entre las distintas Comunidades, con situaciones tan diversas como las de Madrid y Canarias en cuanto al peso de las transferencias en su financiación y, también, de manera fundamental, en cuanto al resultado cuantitativo posible, en términos absolutos y relativos, de una misma medida tributaria en aquellas figuras en las que se dispone de capacidad normativa. Tenemos, por tanto, no sólo una escasa autonomía en los ingresos, sino también grados muy diferentes de autonomía financiera real en las distintas Comunidades, lo que se traduce en importantes desigualdades de cara al nivel de prestación de los servicios al que potencialmente podrían acceder los ciudadanos.

En tales circunstancias, el distinto peso de cada figura tributaria en la “cesta específica” de cada Comunidad, al escogerse un porcentaje de cesión uniforme para todo el Estado, y la distinta dinámica de cada uno de los impuestos son los elementos determinantes de la ampliación de diferencias entre CCAA a la que se hizo referencia con anterioridad, mucho más importante que el legítimo ejercicio que haya realizado cada una de su autonomía.

En el aspecto dinámico, y comparando los ejercicios 1999 y 2003, se observa que el peso de las transferencias en el total de recursos es decreciente (incluso existiendo nuevos trasposos de competencias), mientras que el elemento que más peso gana entre los años extremos es la recaudación real de tributos cedidos tradicionales y tasas, que pasan del 15,7 % de 1999 al 19% en 2003.

La pérdida de peso de los recursos vía transferencias está influida, fundamentalmente, por el empleo para la actualización de sus importes anuales de un índice que ha mostrado en la práctica una muy limitada representatividad. Su evolución no expresa ni el potencial tributario de la AGE, ni la dinámica económica,



y ello obedece tanto a que se ha escogido para su configuración una base excesivamente limitada como a su sistema de cuantificación².

El incremento de la proporción de la financiación que se obtiene de los tributos cedidos tradicionales y las tasas, cuando se computan por su recaudación real, muestra, entre otras cosas, que las CCAA hemos pretendido ser realmente responsables de nuestra financiación, y que el uso de la capacidad normativa realizado no ha sido sólo a la baja, como a veces se pretende difundir. Con independencia de otros comportamientos, puede compararse, por ejemplo, el efecto del ejercicio de las competencias normativas de las CCAA en 2003 entre los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en el IRPF, comparación que aún siendo sólo aproximada, resulta bastante ilustrativa. (CUADRO 7)

La notable y creciente diferencia entre la recaudación normativa y real de los tributos cedidos tradicionales responde, entre otros elementos, al resultado conjunto de un ITEn reducido y falto de representatividad y un ejercicio de la capacidad normativa al alza, y pone de manifiesto la necesidad de buscar un sistema que valore razonablemente el rendimiento “normativo” de los tributos sobre los que se puede ejercer la autonomía, sin penalizar a aquellas Comunidades que soliciten mayores aportaciones tributarias a sus ciudadanos, ya sea a través de modificaciones normativas al alza o a través de mejoras en su gestión e inspección. (CUADRO 8)

Finalmente, cabe considerar la dificultad de plantearse un uso de la capacidad normativa por las CCAA contrario a las tendencias generales de España o la Unión Europea, o que se establezca para compensar reducciones impositivas promovidas por la Administración Central, así como los elevados riesgos financieros que se incurriría al ejercer la capacidad normativa en aquellas figuras en las que no se ejerce ninguna competencia de gestión, liquidación e inspección, por falta de información suficiente y detallada que permita estimar la valoración de sus efectos.

d) Lealtad institucional en las relaciones entre Administraciones:

La otra cara de la falta de autonomía fiscal real de las Comunidades Autónomas, es la situación de preeminencia que mantiene la Administración General del Estado sobre el sistema de financiación autonómica, puesto que no se limita al diseño básico de las reglas del juego y a garantizar el mantenimiento de la igualdad de derechos y obligaciones de todos los ciudadanos, en cualquier punto del Estado, y de los equilibrios básicos de la economía española.



Aún partiendo del convencimiento de que el Estado de las Autonomías es mucho más que la suma de 17 CCAA, y que el poder moderador y de equilibrio corresponde inequívocamente al Gobierno Central, hay que reconocer que, desde los cambios en la normativa impositiva, incluso de aquellas figuras cuyo rendimiento está atribuido en su totalidad a las CCAA, al establecimiento de obligaciones de servicios, pasando por la práctica de una liquidación unilateral del sistema o un cálculo de las entregas a cuenta no susceptible de propuesta alternativa, las decisiones de la Administración Central² siguen siendo determinantes decisivos de la financiación y de los resultados financieros de las CCAA.

Muchas de estas decisiones centrales son de mayor trascendencia, cuantitativa y cualitativa, que la que se deriva del ejercicio de la mayoría de las competencias normativas de las CCAA en el ámbito de los ingresos, lo que centra mayores esfuerzos de las Comunidades en la reivindicación de recursos al Estado que en el propio ejercicio de su autonomía.

Aún siendo así, los preceptos legales que reflejan el principio de lealtad institucional son meramente declarativos, sin que se hayan concretado fórmulas que permitan llevar a la realidad práctica la regla de que cada nivel de gobierno sea efectivamente responsable de las consecuencias financieras de las decisiones que adopta.

De esta situación, y de la asimetría de información existente, derivan algunas disfuncionalidades importantes del modelo vigente, como son:

- La falta de predecibilidad de los resultados cuantitativos del modelo, elemento básico para una planificación financiera a medio plazo y para la adopción de decisiones en el ámbito tributario³
- La nula capacidad de iniciativa legislativa de las CCAA sobre los impuestos compartidos sobre el consumo, a pesar de que, en un marco de declarada corresponsabilidad fiscal, sería conveniente poder ajustar la evolución global de su recaudación a las diferentes dinámicas de las necesidades de gasto en cada nivel de gobierno.

Contamos, por lo tanto, con un modelo de financiación autonómica que presenta debilidades, desde la falta de igualdad, la insuficiencia de los recursos, la ausencia de una autonomía fiscal efectiva o la confusión de las responsabilidades de cada nivel de gobierno.



² En cualquier nivel administrativo, y no ya de las Cortes Generales.

³ Ya no es sólo que no sea posible predecir el futuro, sino incluso conocer el pasado. Parece ilustrativo, en este sentido, el hecho de que finalizando el primer trimestre de 2006 no se pueda reconstruir la liquidación correspondiente a 2004 sin márgenes notables de error, lo que también obedece a la excesiva complejidad de algunos elementos del modelo.

Y tenemos ahora una oportunidad de mejorarlo, aprovechando el compromiso alcanzado en la Segunda Conferencia de Presidentes, con la efectiva colaboración de todos los implicados.



2. IDEAS PARA UN NUEVO MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA.-

Todo modelo de financiación debe obtenerse de un diálogo multilateral, que busque y construya el necesario consenso.

Por lo tanto, lo que se expone a continuación es una aportación que se formula desde Andalucía, elaborada a partir de criterios que puedan ser ampliamente aceptados, y con el ánimo de generar un debate razonable y constructivo que fortalezca una línea de consenso.

2.1.- Necesidades de Gasto:

La primera pieza de cualquier modelo de financiación que pretenda ser coherente, es definir unas necesidades de gasto, con criterios homogéneos para todas las CCAA, con parámetros de referencia que puedan ser fácilmente contrastables y escasamente influenciados por las decisiones autónomas. En este sentido, la postura de Andalucía siempre ha sido que el peso determinante de la valoración de la necesidad ha de estar en la población.

Pero partimos de un modelo que, por su origen, distingue diferentes bloques de competencias, de servicios básicos a prestar, con la finalidad de poder ajustarse con más fidelidad a parámetros de necesidad que puedan influir en mayor proporción en unos servicios que en otros. Así, llegamos a un consenso cuando se aprobó el modelo actualmente vigente de que en el bloque de competencias comunes habría de ponderarse la extensión superficial, pues es un índice claro de necesidad para competencias tales como la creación de infraestructuras o la conservación del medio ambiente, o que determinadas capas de población, especialmente la más envejecida, ejercía una mayor demanda en los servicios sanitarios y sociales.

Ello no obstante, como se ha señalado anteriormente, aquél consenso dejó de considerar otros elementos que condicionan ineludiblemente diferentes despliegues de servicios, es decir, necesidades de gasto distintas, en situaciones claramente objetivas.

Por eso, desde Andalucía se propone que se individualice un bloque de financiación dedicada a las competencias de educación, cuyo gasto viene a suponer aproximadamente la mitad del incluido en las competencias comunes, y que la necesidad de financiación de este bloque se calcule, para cada Comunidad, de acuerdo con el peso que la misma tenga en la población en edad escolar, que es, sin lugar a dudas, la determinante básica del gasto en estas competencias. De este modo, se llegaría a proceder de forma simétrica en los dos servicios autonómicos esenciales, que son la sanidad y la educación.



Para las competencias sanitarias, se considera razonable mantener las variables de reparto asociadas a la población protegida, los especiales consumos que realizan las personas mayores, e incluso la insularidad. Pero entendemos, también, que otros factores determinan muy directamente el gasto sanitario y deben tenerse en cuenta, como son la población menor de 4 años y el estado de salud de la población, que puede aproximarse a través de la mortalidad estandarizada por edad

En cuanto a los servicios sociales, los nuevos derechos que se reconocen a todos los ciudadanos en materia de dependencia, cuya gestión han de asumir en una proporción fundamental las Comunidades Autónomas, suponen un cambio muy importante sobre la situación precedente, por lo que el bloque destinado al cálculo de las necesidades de financiación en servicios sociales deberá aumentar sus dotaciones totales y establecer nuevas normas homogéneas de necesidad, tomando en consideración no sólo la población mayor, sino también la población dependiente y la renta relativa de cada Comunidad Autónoma, en la medida que se corresponda con el peso previsto para el copago en su financiación.

Tanto la restricción financiera inicial o masa homogénea de financiación, es decir, el volumen total de recursos a distribuir, como las variables de necesidad deberían actualizarse a ejercicios recientes para los que se cuente con datos definitivos, como ha solicitado en cada ocasión de un nuevo pacto la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En la masa homogénea de financiación deberían incluirse, en cualquier caso, los recursos derivados de la garantía de evolución de la sanidad al PIB

Entendemos, que las garantías de mínimos y las modulaciones, así como el fondo de renta relativa, deben quedar perfectamente diferenciados de aquellos que se basan en características poblacionales o físicas de las Comunidades, separando los elementos estrictamente de suficiencia e igualdad entre todos los españoles de aquellos otros que persiguen una nivelación entre todas las autonomías, que deberían contar con un mecanismo de financiación específico.

Y debe quedar diferenciado porque es preferible contar con un instrumento para cada finalidad, evitando así la actual confusión de los mecanismos, al mismo tiempo que se puede discutir aisladamente la fórmula de cubrir estos elementos temporales y su dinámica.

La aplicación de las nuevas variables sobre la determinación de la suficiencia debería hacerse de forma gradual, y la Comunidad Autónoma de Andalucía estaría dispuesta a analizar otras distintas cuya incidencia en las necesidades de financiación queden acreditadas objetivamente.



A estos efectos, entendemos como conveniente la creación de una Agencia de Evaluación de las Necesidades de Gasto de las Administraciones Públicas, coparticipada por el Gobierno Central y los de las CCAA.

2.2.- Ingresos que financiarán las necesidades:

Una vez definidos los importes de financiación correspondientes a cada Comunidad Autónoma, con criterios homogéneos para todas ellas, la cobertura de dichas necesidades debería realizarse mayoritariamente a través de ingresos tributarios.

Así, junto con las figuras de tributos cedidos tradicionales, Patrimonio, Sucesiones y Donaciones, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Tasa Fiscal sobre el Juego y otras tasas y precios públicos asociados a los servicios transferidos y manteniendo la cesión total de los Impuestos Especiales sobre la Electricidad, Medios de Transporte y Venta Minorista de determinados hidrocarburos, se plantea la ampliación del porcentaje de cesión en los grandes impuestos compartidos, siendo de especial interés la ampliación, hasta el 50%, del rendimiento cedido en el IRPF.

Hacemos especial hincapié en el papel del IRPF, puesto que es una figura nuclear, cuantitativa y cualitativamente, en el sistema fiscal, tanto del Estado como de las CCAA. Disponer de mayor proporción del rendimiento del IRPF supondrá :

- En primer lugar, un importante incremento de los ingresos procedentes de tributos, reduciendo el peso de las transferencias en la financiación autonómica.
- En segundo lugar, una mayor flexibilidad del sistema tributario autonómico, puesto que es un impuesto progresivo, que a un incremento de bases responde con un incremento más que proporcional en la recaudación, lo que obliga a las CCAA a plantearse que son algo más que meras administraciones prestadoras de servicios y a fijarse como objetivo básico el impulso de la actividad económica y el empleo.
- En tercer lugar, un mecanismo efectivo para el ejercicio de la autonomía en la vertiente de ingresos, permitiendo ajustar la distribución de las cargas entre los ciudadanos, tomando en consideración su capacidad económica y sus circunstancias personales.
- Y, finalmente, hacer patente a nuestros ciudadanos que existe un equilibrio necesario entre derechos y obligaciones, puesto que es el impuesto más visible.

Creemos, también, que el IRPF es una figura básica para la política fiscal a nivel del Estado, por lo que la propuesta de distribuir sus rendimientos al 50%, manteniendo



el Estado la competencia de configuración básica del impuesto, o lo que es lo mismo, garantizando para todo el Estado una igual definición de la capacidad de pago sería una fórmula adecuada para compaginar autonomía financiera del Estado, y de las CCAA, reequilibrio a nivel nacional y redistribución, también, en la escala autonómica.

Junto al IRPF, una participación equivalente en los impuestos indirectos que gravan el conjunto del consumo, es decir, el IVA, así como consumos específicos sometidos a Impuestos Especiales armonizados, permitirán disponer de un sistema fiscal equilibrado a las haciendas autonómicas.

Estos impuestos sobre el consumo tienden a ser más homogéneos en su distribución entre Comunidades, y bastante estables en el tiempo, (puesto que el consumo es una magnitud más estable que el empleo o la renta) haciendo participar en el sostenimiento de los servicios públicos a cuantos se benefician de ellos, no sólo a los residentes. Por eso, mantener porcentajes significativos de su recaudación asociados a las competencias autonómicas constituye una garantía de estabilidad para los ingresos.

Ahora bien, los impuestos sobre el consumo presentan el inconveniente de aportar poca autonomía financiera real, al exigir la armonización europea la existencia de tipos únicos para cada Estado, lo que determina que su cesión suponga una mera participación territorializada de la recaudación total, distribuida de acuerdo con índices de consumo, que deberían ser sencillos y transparentes.

Si queremos evitar tal situación, reforzando realmente la autonomía financiera de las CCAA, será preciso diseñar mecanismos que permitan la iniciativa legislativa de las Comunidades en estos impuestos indirectos armonizados, aunque tuviera que ejercerse de manera conjunta. Sólo así se haría efectiva una auténtica corresponsabilidad fiscal compartida, y ello exige órganos compartidos de codecisión.

Pero la autentica iniciativa legislativa de las Comunidades en el ámbito de las grandes figuras compartidas, exigiría también la transformación del Senado en una auténtica Cámara de representación territorial, que para estas materias debería actuar como Cámara de primera lectura.

Y es claro también que las CCAA tendremos que dotarnos de Agencias Tributarias propias y buscar las fórmulas de colaboración e imbricación mucho más intensas con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, pues sólo así conseguiremos que el sistema fiscal compartido funcione eficientemente, evitando un incremento de los costes de administración, minimizando los riesgos de fraude fiscal y facilitando el cumplimiento de sus obligaciones fiscales a los ciudadanos



El incremento de los porcentajes de cesión en las grandes figuras supondrá para las CCAA un avance muy significativo en su autonomía tributaria, pero las sensibles diferencias en los niveles de renta y riqueza que existe entre ellas hace ineludible un mecanismo que, vía transferencias del Estado, iguale las necesidades de financiación y los recursos tributarios de las figuras comentadas en cada Comunidad.

Podría escogerse un mecanismo alternativo de ajuste entre necesidades e ingresos, en la forma distintos porcentajes de cesión a cada Comunidad, a fin de igualar sus necesidades y recursos tributarios. Este mecanismo tendría la ventaja de equiparar la autonomía financiera entre todas las CCAA y de aunar las estructuras fiscales autonómicas. Sin embargo, presenta bastantes inconvenientes y básicamente el de no poder transmitir a los ciudadanos, con carácter general, quién utiliza los impuestos que soporta, así como desfigurar el sistema de financiación de la propia AGE.

Este ajuste vía transferencias entre necesidades y recursos tributarios, al que hasta ahora venimos llamando Fondo de Suficiencia puede ser positivo (como en el caso de Andalucía) o negativo (como ya sucede con Madrid y Baleares). En este sentido, y como elementos novedosos sobre el modelo actualmente vigente, la Comunidad Autónoma de Andalucía plantea la necesidad de que la regla de evolución en el tiempo sea homogénea, con independencia del signo, y acorde con su naturaleza.

Y su naturaleza no es otra que la de igualar las necesidades de financiación definidas para los cuatro bloques de servicios básicos de acuerdo con las características demográficas y físicas de cada Comunidad y el rendimiento que se obtiene de un porcentaje homogéneo de cesión de impuestos. Sería un mecanismo de estricta suficiencia e igualdad, que debe ser neutral. Si se considera el papel de piedra angular de la valoración de las necesidades en el modelo de financiación, la vía en que éstas se cubren, ya sea por ingresos tributarios o por fondo de suficiencia, debe ser indiferente, neutral.

Ahora bien, el que la financiación vía fondo de suficiencia sea neutral para las CCAA respecto a la cobertura de sus necesidades exige que las reglas de evolución de sus recursos no sean ajenas a las decisiones de las propias CCAA.

Así, como postura maximalista, podría solicitarse que el fondo de suficiencia evolucione con la misma dinámica que corresponda al conjunto de los tributos cedidos de la Comunidad, lo que lo convertiría realmente en neutral respecto a otras vías de financiación. Sin embargo, ello determinaría una evolución diferente para cada Comunidad, y podría provocar en situaciones de menor dinamismo económico un agravamiento de la situación, por la vía de menor tasa de crecimiento de la financiación, tendiendo a ampliar las diferencias en la evolución interanual de los recursos entre distintas CCAA.



Si descartamos, por las razones expuestas, un índice particular para cada Comunidad, se plantean como razonables dos alternativas factibles:

- Bien una evolución según la tasa de crecimiento del PIB nominal;
- bien sobre la variación que experimente la totalidad de la recaudación tributaria realizada por la AGE y las CCAA.

La primera alternativa de variación interanual de los recursos del fondo de suficiencia según la evolución de la economía, del PIB nominal a precios de mercado, tiene una larga tradición en el sistema de financiación autonómica español y es plenamente coherente con los objetivos plasmados en el Programa de Estabilidad del Reino de España, en el sentido de mantener el peso del sector público en el conjunto de la economía. Plantearía también algún problema de rigidez al dificultar el uso anticíclico por las CCAA de la política presupuestaria.

La segunda alternativa basada en recaudación, cuenta también con una larga tradición. Sin embargo, en un marco en el que se han realizado ya el grueso de las transferencias de competencias a las CCAA y de una mayor corresponsabilidad fiscal de las mismas, ligar la evolución del fondo de suficiencia exclusivamente a la recaudación de la Administración General del Estado, o como el ITEn actual, a sólo una parte de los recursos tributarios del Estado, acusa una clara falta de representatividad respecto al conjunto de ingresos tributarios.

Parecería lógico, por tanto, ampliar la base para el cálculo de la recaudación tributaria al conjunto de la que realizan la Administración Central del Estado y las Comunidades Autónomas. Una base más amplia que podría diluir situaciones puntuales de afectación a alguna figura tributaria concreta, o de diferentes tendencias de las necesidades de gasto entre los dos niveles de Gobierno, y que tiende a limitar las diferencias de evolución de recursos entre Comunidades y también entre éstas y la Administración central.

En definitiva, se plantea como índice de evolución del fondo de suficiencia el mayor de los dos valores citados, PIB nominal a precios de mercado o recaudación real total de la AGE y las CCAA.

Por otra parte, las necesidades de financiación que se correspondan a los mecanismos de nivelación, se cubrirían, para todas las Comunidades, a través de transferencias de la Administración Central, que igualmente actuarían con signo positivo o negativo, según sus casos. Sus distintos componentes de “status quo”, modulaciones y renta relativa, deberían someterse a reglas individualizadas de evolución dinámica, acordes con su diferente naturaleza.



3. OTROS INGRESOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-

Al margen del modelo de financiación, otro tipo de recursos constituyen, o pueden constituir, fuentes de ingresos para las CCAA.

De estos ingresos, dejando al margen los de origen patrimonial, los basados en el principio del beneficio y el recurso al endeudamiento, sería preciso hacer alguna referencia a dos figuras concretas, como son los tributos propios de las Comunidades y el Fondo de Compensación Interterritorial.

3.1.- Tributos propios autonómicos:

Si el modelo de financiación garantiza la igualdad de acceso a los servicios básicos en todo el territorio español, otras figuras tributarias deberían permitir financiar otras prestaciones o servicios “autóctonos”, específicos y particulares, ajustados a las diferentes preferencias de cada Comunidad Autónoma.

Respecto a este “espacio fiscal propio” de las haciendas autónomas, debemos recordar que, a pesar de que las normas básicas⁴ han previsto la creación de tributos propios por las autonomías, y a pesar de que muchas Comunidades ha tomado diferentes iniciativas en esta línea, la realidad práctica de estas figuras ha estado altamente condicionada por el hecho de que, a cada propuesta autonómica, se ha venido respondiendo por la Administración General del Estado con un recurso de inconstitucionalidad, dificultando o impidiendo la generación de un conjunto de impuestos autonómicos propios.

En este sentido, la propuesta andaluza consiste en crear “espacios fiscales” reservados al ejercicio de la innovación impositiva por las CCAA, buscando aquellas materias imponibles que más relación guardan con sus propias competencias.

Los impuestos ecológicos, sobre el agua, las actividades turísticas y la ordenación del territorio son posibles campos donde podría concretarse el espacio fiscal propio de las CCAA, con un compromiso expreso de la Administración Central de no interponer recursos a las regulaciones autonómicas en estas materias, aunque no debería tampoco, en otros casos, limitarse excesivamente la iniciativa tributaria de las CCAA.

Tales figuras impositivas, y especialmente las ligadas a la fiscalidad ambiental, permitirán contar con fuentes potenciales de ingresos realmente propios y autónomos, visibles por los ciudadanos, que se consideran más adecuadas que los

⁴ Concretamente, el artículo 157.1,b) de la Constitución Española, y el 4.1b) de la LOFCA.



también previstos legalmente recargos sobre impuestos estatales, figura de más difícil justificación en un esquema fiscal de impuestos compartidos.

3.2.- Fondo de Compensación Interterritorial:

El Fondo de Compensación Interterritorial es el mecanismo previsto constitucionalmente como principal instrumento de reequilibrio territorial a nivel del Estado. Sin embargo, su aplicación práctica ha tenido distintos diseños que, globalmente considerados, puede pensarse que han limitado su potencia para hacer efectivo el objetivo específico que se le asigna y han generado confusión entre este mecanismo y el propio modelo de financiación autonómica. Por ello, se entiende que es preciso, ahora, proceder a una nueva configuración y reforzamiento del mismo.

La idea base para su reforma iría en la línea de defender que el esfuerzo de cohesión territorial interna que realice España, destinado a la convergencia efectiva de los niveles de renta y riqueza de las comunidades menos desarrolladas, debe ser, como mínimo, similar al esfuerzo de cohesión de la Unión Europea.

Una redefinición en esta línea supone la vinculación del FCI a la capacidad de crecimiento de la economía, para lo que se debería asociar su dotación a la evolución del PIB español, eliminando la actual discrecionalidad en la determinación del montante global del fondo, que se ve afectada por circunstancias tan peregrinas como que la Administración Central decida realizar sus inversiones directamente, o través de sus empresas y entes públicos instrumentales.

Y si equiparamos su dotación y criterios de reparto a los establecidos en Europa, se debería dotar con el equivalente al 0,30 % del PIB nacional, y distribuirse entre las comunidades receptoras en función de su población, las diferencias en el PIB per cápita y el desempleo.

Asimismo, se podrían establecer mecanismos transitorios para permitir que las Comunidades que pierden ahora la condición de Objetivo 1 puedan tener un instrumento nacional para adaptarse de forma suave a la pérdida de fondos para la financiación de sus inversiones.

Sevilla, abril de 2006.



CUADRO 1. ALGUNAS DIFERENCIAS ENTRE LAS CCAA ESPAÑOLAS. 2004.

Comunidades Autónomas	Población de derecho relativa (%)	Porcentaje de la población menor de 24 años (%)	Porcentaje de la población mayor de 65 años (%)	Superficie relativa (%)	PIB per cápita Total = 100
Andalucía	19,05	30,85	14,76	17,96	78,49
Aragón	3,10	23,83	20,97	9,78	108,84
Asturias (Principado de)	2,66	21,00	22,13	2,17	88,14
Balears (Illes)	2,37	27,78	13,87	1,02	114,89
Canarias	4,75	29,44	12,06	1,53	93,55
Cantabria	1,37	24,22	18,99	1,08	99,81
Castilla y León	6,18	23,07	22,80	19,24	95,35
Castilla-La Mancha	4,58	28,29	19,43	16,28	79,89
Cataluña	16,88	25,72	16,92	6,58	121,46
Comunidad Valenciana	11,26	27,13	16,30	4,77	93,98
Extremadura	2,66	28,90	19,26	8,54	67,80
Galicia	6,82	23,56	21,32	6,06	80,88
Madrid (Comunidad de)	14,38	26,52	14,48	1,64	134,11
Murcia (Región de)	3,21	31,57	14,09	2,32	85,48
Rioja (La)	0,73	24,79	18,96	1,03	110,99
TOTAL	100	27,06	16,84	100	100

Nota: las cifras de PIB per cápita son provisionales y se han construido a partir de la Contabilidad Regional de España, base 2000.

Fuente: INE

CUADRO Nº 2

**DIVERGENCIA ENTRE LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA ACTUAL Y UN REPARTO
POR VARIABLES***

**AÑO BASE 1999
TOTAL COMPETENCIAS**

(Cifras en miles de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Sistema actual	Simulación reparto por variables	% Divergencia
Andalucía	10.213.211,44	10.010.021,16	1,99%
Aragón	1.893.399,62	1.807.833,14	4,52%
Asturias	1.638.162,72	1.610.357,15	1,70%
Baleares	1.092.230,43	1.181.792,93	-8,20%
Canarias	2.456.544,11	2.461.823,53	-0,21%
Cantabria	850.075,76	755.950,10	11,07%
Castilla y León	3.948.683,00	3.792.951,85	3,94%
Castilla-La Mancha	2.641.733,61	2.624.006,26	0,67%
Cataluña	8.626.750,79	8.702.818,47	-0,88%
C. Valenciana	5.389.449,07	5.636.650,84	-4,59%
Extremadura	1.782.269,43	1.589.625,31	10,81%
Galicia	4.179.942,89	4.077.796,59	2,44%
Madrid	6.400.823,08	6.918.417,72	-8,09%
Murcia	1.530.121,61	1.547.257,32	-1,12%
La Rioja	458.423,46	384.518,66	16,12%
TOTAL	53.101.821,02	53.101.821,02	0,00%

* La magnitud considerada es necesidades de financiación homogéneas sin Fondo IT.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

CUADRO 3. LA AMPLIACIÓN EN EL TIEMPO DE LA DISPERSIÓN EN LA FINANCIACIÓN DE LAS CCAA.

Comunidades Autónomas	Financiación per cápita 1999 euros	Financiación per cápita 2002 euros	Financiación per cápita 2003 euros	Financiación per cápita 1999 total = 100	Financiación per cápita 2002 total = 100	Financiación per cápita 2003 total = 100
Andalucía	1.441,42	1.730,07	1.827,14	98,27	99,88	100,30
Aragón	1.595,32	1.902,94	2.041,73	108,76	109,86	112,08
Asturias (Principado de)	1.516,41	1.868,82	1.990,16	103,39	107,89	109,25
Balears (Illes)	1.358,69	1.468,62	1.529,43	92,63	84,79	83,96
Canarias	1.550,98	1.733,13	1.800,79	105,74	100,06	98,86
Cantabria	1.711,71	2.055,19	2.178,88	116,70	118,65	119,61
Castilla y León	1.593,64	1.944,69	2.083,89	108,65	112,27	114,40
Castilla-La Mancha	1.539,64	1.830,46	1.933,17	104,97	105,68	106,13
Cataluña	1.480,07	1.731,53	1.801,80	100,91	99,97	98,91
Comunidad Valenciana	1.354,70	1.567,11	1.636,05	92,36	90,47	89,81
Extremadura	1.668,15	2.036,40	2.174,79	113,73	117,57	119,39
Galicia	1.565,52	1.902,94	2.023,60	106,73	109,86	111,09
Madrid (Comunidad de)	1.330,65	1.569,66	1.635,97	90,72	90,62	89,81
Murcia (Región de)	1.352,92	1.546,09	1.615,95	92,24	89,26	88,71
Rioja (La)	1.737,84	1.991,14	2.239,98	118,48	114,95	122,97
TOTAL	1.466,76	1.732,13	1.821,59	100,00	100,00	100,00
MIN	1.330,65	1.468,62	1.529,43	90,72	84,79	83,96
MAX	1.737,84	2.055,19	2.239,98	118,48	118,65	122,97
Desv. Estándar	132,44	188,98	228,26	9,03	10,91	12,53
Coefficiente de variación	0,12	0,15	0,17	0,12	0,15	0,17

Nota: En la financiación se consideran los tributos cedidos y tasas con criterio normativo, el IRPF sin capacidad normativa; se incluye la garantía sanitaria.

Fuentes: Liquidaciones del sistema de financiación, MEH. Padrón Municipal, INE.

CUADRO N° 4
SERIE ITAE Y PIB 1986-2004

AÑOS	Indice ITAE*	Indice PIB	Incremento financiación total
1986			
1986-1987	1,2074	1,1120	
1986-1988	1,3339	1,2488	
1986-1989	1,5551	1,4000	
1986-1990	1,6956	1,5590	
1986-1991	1,8567	1,7080	
1990			
1990-1992	1,2108	1,1667	
1990-1993	1,1976	1,2246	
1990-1994	1,3013	1,2917	
1990-1995	1,4058	1,3999	
1990-1996	1,4697	1,4695	
1996			
1996-1997	1,1131	1,0546	
1996-1998	1,1951	1,1133	
1996-1999	1,3022	1,1832	
1996-2000	1,4151	1,2861	
1996-2001	1,5140	1,3817	
1999			
1999-2002	1,2129	1,2570	1,2299
1999-2003	1,2951	1,3458	1,3184

(*) A partir de 1999 es el ITEn

CUADRO Nº 5. EVOLUCIÓN DEL SALDO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2002-2005
En porcentaje de PIB

SALDO	2002	2003	2004	2005
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	-0,27	-0,03	-0,14	1,10
Administración Central	-0,5	-0,33	-1,15	0,39
Comunidades Autónomas	-0,48	-0,48	-0,02	-0,22
Corporaciones Locales	-0,12	-0,24	0	-0,14
Administraciones de Seguridad Social	0,84	1,03	1,03	1,06

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

CUADRO N°6. ESTRUCTURAS DE FINANCIACIÓN 1999-2003

FINANCIACIÓN DEFINITIVA. AÑO BASE 1999. Peso de cada figura en el total financiación de cada CCAA

CC.AA	Tributos Cedidos Tasas (recaudación real)	IRPF (con capacidad normativa)	IVA	II.EE Compartidos	II.EE 100%	Fondo Suficiencia	TOTAL
Andalucía	11,71	11,12	17,28	8,64	3,43	47,82	100,00
Aragón	15,59	18,69	18,88	10,57	4,23	32,05	100,00
Asturias	12,27	17,34	20,36	7,97	4,07	38,00	100,00
Baleares	23,87	20,78	47,41	14,22	4,98	-11,27	100,00
Canarias	11,83	14,78	0,00	0,80	0,75	71,85	100,00
Cantabria	14,78	14,90	16,02	8,59	3,87	41,84	100,00
Castilla y León	12,24	13,94	15,97	10,74	3,71	43,40	100,00
Castilla-La Mancha	8,74	10,03	14,38	12,07	4,02	50,77	100,00
Cataluña	20,08	25,91	21,78	10,81	5,04	16,39	100,00
Com. Valenciana	17,41	17,83	21,44	11,47	4,91	26,94	100,00
Extremadura	6,49	7,65	13,12	7,91	2,41	62,41	100,00
Galicia	9,52	12,85	16,56	8,26	3,72	49,09	100,00
Madrid	26,79	37,20	24,03	9,96	5,70	-3,68	100,00
Murcia	12,49	12,69	18,56	11,75	4,64	39,88	100,00
Rioja	15,17	16,97	15,86	9,07	3,71	39,22	100,00
TOTAL CC.AA	15,71	18,78	18,92	9,62	4,18	32,80	100,00

FINANCIACIÓN DEFINITIVA. AÑO 2003. Peso de cada figura en el total financiación de cada CCAA

CC.AA	Tributos Cedidos Tasas (recaudación real)	IRPF (CON capacidad normativa)	IVA	II.EE Compartidos	II.EE 100%	Fondo Suficiencia	Garantía de la sanidad	TOTAL
Andalucía	15,52	12,61	16,34	7,67	3,04	44,82	0,00	100,00
Aragón	18,04	19,68	17,78	9,04	3,60	31,41	0,45	100,00
Asturias	14,05	18,10	19,26	7,01	3,51	37,04	1,03	100,00
Baleares	25,82	22,41	43,01	13,93	4,22	-10,76	1,37	100,00
Canarias	13,20	15,70	0,00	0,62	0,77	69,55	0,16	100,00
Cantabria	16,42	15,94	16,63	7,46	3,24	40,31	0,00	100,00
Castilla y León	12,49	14,71	16,23	9,07	3,16	43,42	0,93	100,00
Castilla-La Mancha	9,52	12,08	14,54	10,57	3,69	49,55	0,05	100,00
Cataluña	24,03	26,54	20,54	9,06	4,14	15,42	0,27	100,00
Com. Valenciana	22,39	18,93	19,81	9,82	4,17	24,88	0,00	100,00
Extremadura	8,64	8,51	12,67	6,68	2,12	60,70	0,67	100,00
Galicia	10,83	13,35	16,29	7,12	3,14	48,32	0,94	100,00
Madrid	31,48	35,19	22,91	7,70	5,07	-2,35	0,00	100,00
Murcia	16,40	14,68	17,32	10,28	4,11	37,21	0,00	100,00
Rioja	14,92	16,74	15,39	7,39	3,07	42,04	0,45	100,00
TOTAL CC.AA	19,01	19,65	18,10	8,20	3,63	31,11	0,29	100,00

CUADRO Nº 7

**CAPACIDAD NORMATIVA EN EL IRPF E ITP Y AJD
AÑO 2003**

(Cifras en miles de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Capacidad normativa IRPF (3)=(1)-(2)	Estimación capacidad normativa ITP	Estimación capacidad normativa AJD	Estimación capacidad normativa ITP Y AJD (6)=(4)-(5)	Capacidad normativa conjunta (7)=(3)+(6)
Cataluña	-12.565,08	173.346,86	433.200,00	606.546,86	593.981,78
Galicia	-5.367,94	25.985,86	83.777,50	109.763,36	104.395,42
Andalucía	-1.976,38	133.156,29	379.133,50	512.289,79	510.313,41
Asturias	-1.334,67	12.928,57	41.650,00	54.578,57	53.243,90
Cantabria	-802,75	10.585,71	33.567,00	44.152,71	43.349,96
La Rioja	-767,56	5.328,57	11.700,00	17.028,57	16.261,01
Murcia	-1.457,54	24.171,43	43.400,00	67.571,43	66.113,89
C. Valenciana	-9.284,13	140.182,00	149.100,00	289.282,00	279.997,87
Aragón	-112,10	21.780,71	59.685,00	81.465,71	81.353,61
Castilla-La Mancha	-1.195,92	22.514,29	46.400,00	68.914,29	67.718,37
Canarias	-1.340,36	22.942,86	55.300,00	78.242,86	76.902,50
Extremadura	-6.111,77	10.371,43	29.200,00	39.571,43	33.459,66
Baleares	-2.507,92	27.542,86	35.800,00	63.342,86	60.834,94
Madrid	-9.016,82	189.177,29	467.108,50	656.285,79	647.268,97
Castilla y León	-3.765,99	32.285,71	59.750,00	92.035,71	88.269,72
TOTAL	-57.606,93	852.300,43	1.928.771,50	2.781.071,93	2.723.465,00

**CUADRO Nº 8. EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS
TRIBUTOS CEDIDOS TRADICIONALES CON RECAUDACIÓN REAL**

(Cifras en miles de euros)

TRIBUTOS	Año Base 1999	Año 2002	Incremento 2002/1999	Año 2003	Incremento 2003/2002	Incremento 2003/1999	Año 2004	Incremento 2004/2003	Incremento 2004/1999
Sociedades	14.635.606,36	21.437.040,00	46,47	21.919.600,00	2,25	49,77	26.019.900,00	18,71	77,78
Renta de no residentes	723.005,54	1.051.629,00	45,45	947.800,00	-9,87	31,09	1.395.400,00	47,23	93,00
Primas de Seguros	688.170,88	1.003.726,00	45,85	1.125.700,00	12,15	63,58	1.233.200,00	9,55	79,20
IMPUESTOS NO COMPARTIDOS (1)	16.046.782,78	23.492.395,00	46,40	23.993.100,00	2,13	49,52	28.648.500,00	19,40	78,53
IRPF	35.459.666,15	44.344.843,16	25,06	46.451.300,00	4,75	31,00	47.722.300,00	2,74	34,58
IVA	30.734.597,85	36.913.279,03	20,10	40.579.400,00	9,93	32,03	44.507.300,00	9,68	44,81
Alcoholes	715.157,55	809.620,22	13,21	814.500,00	0,60	13,89	842.300,00	3,41	17,78
P. Intermedios	19.820,80	16.856,39	-14,96	18.300,00	8,56	-7,67	18.300,00	0,00	-7,67
Cerveza	181.112,82	208.078,84	14,89	229.000,00	10,05	26,44	233.200,00	1,83	28,76
Tabaco	3.811.446,99	4.918.961,10	29,06	5.242.800,00	6,58	37,55	5.487.000,00	4,66	43,96
Hidrocarburos	8.942.622,45	9.505.088,55	6,29	9.790.000,00	3,00	9,48	10.122.800,00	3,40	13,20
IMPUESTOS COMPARTIDOS (2)	79.864.424,61	96.716.727,29	21,10	103.125.300,00	6,63	29,13	108.933.200,00	5,63	36,40
Impuesto sobre Matriculación (1)	1.156.411,05	1.188.918,13	2,81	1.300.173,81	9,36	12,43	1.493.690,45	14,88	29,17
Impuesto sobre Ventas Minorista de Hidrocarburos (2)	620.955,75	752.977,50	21,26	851.476,58	13,08	37,12	978.209,55	14,88	57,53
Impuesto sobre la Electricidad	598.445,78	691.724,00	15,59	720.047,06	4,09	20,32	809.000,00	12,35	35,18
NUEVOS IMPUESTOS CEDIDOS 100% (3)	2.375.812,58	2.633.619,63	10,85	2.871.697,45	9,04	20,87	3.280.900,00	14,25	38,10
REC. REAL TRIBUTOS CEDIDOS TRADICIONALES (4)	8.357.840,81	11.561.445,43	38,33	14.171.677,00	22,58	69,56	17.182.200,00	21,24	105,58
REC. NORMATIVA TASAS (5)	574.835,01	697.217,38	21,29	744.468,82	6,78	29,51	765.852,68	2,87	33,23
TOTAL (6)=(1)+(5)	107.219.695,79	135.101.404,73	26,00	144.906.243,27	7,26	35,15	158.810.652,68	9,60	48,12

(1),(2) Estimación de la distribución interna para 2004 que asciende a 2.471.900

ITEn definitivo 2002/1999=	1,2129	PIB definitivo 2002/1999=	1,2570
ITEn definitivo 2003/1999=	1,2951	PIB definitivo 2003/1999=	1,3458
ITEn definitivo 2004/1999=	1,3323	PIB definitivo 2004/1999=	1,4437

TRIBUTOS CEDIDOS TRADICIONALES CON CRITERIO NORMATIVO VERSUS RECAUDACIÓN REAL

(Cifras en miles de euros)

TRIBUTOS CEDIDOS TRADICIONALES	Año Base 1999	Año 2002	Incremento 2002/1999	Año 2003	Incremento 2003/2002	Incremento 2003/1999	Año 2004	Incremento 2004/2003	Incremento 2004/1999
Recaudación normativa	6.409.230,35	7.773.755,49	21,29	8.300.594,23	6,78	29,51	8.539.017,60	2,87	33,23
Recaudación real	8.357.840,81	11.561.445,43	38,33	14.171.677,00	22,58	69,56	17.182.200,00	21,24	105,58
Diferencia	1.948.610,46	3.787.689,94	94,38	5.871.082,77	55,00	201,30	8.643.182,40	47,22	343,56
% sobre la recaudación real	23,31	32,76	40,52	41,43	26,45	77,69	50,30	21,42	115,76

ANEXO VII

**DOCUMENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA
DE CATALUÑA «LA PROBLEMÁTICA DEL VIGENTE
SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES
AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN»**

**LA PROBLEMÁTICA DEL VIGENTE
SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE
LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
DE RÉGIMEN COMÚN**

**GRUPO DE TRABAJO DEL CONSEJO
DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA**

Diciembre, 2006

ÍNDICE

1. Introducción	154
2. Asimetría en la distribución de los impuestos y gastos de los niveles de gobierno	154
3. Mal funcionamiento de los mecanismos de nivelación	159
a) Distribución de los recursos entre las CCAA en el año base	159
b) Suficiencia dinámica: Evolución de los recursos y de las necesidades de gasto	165
c) Resultado de la nivelación de los recursos	167
4. Diferencias entre los resultados que aporta el régimen común y el régimen foral	171
5. Insuficiente autonomía financiera	173
a) Capacidad normativa	173
b) Administración tributaria	174
6. Incumplimiento del principio de lealtad institucional	175
7. Falta de mecanismos de coordinación	176
8. Conclusiones	176

1. Introducción

El objetivo de este informe es analizar los problemas del sistema de financiación autonómico vigente. A pesar de que el último acuerdo de financiación del 2001 dio por cerrado el modelo, se ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones la existencia de una serie de problemas que pueden justificar una revisión del mismo. En esta línea, el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su reunión del día 7 de febrero de 2006 acordó que cada Comunidad Autónoma elaborara un documento que expusiera los problemas que, según su visión, el actual modelo ocasiona. Para la Generalitat de Catalunya éstos son los siguientes. Uno, la existencia de un fuerte desequilibrio fiscal vertical entre el Estado y las CCAA. Dos, el incumplimiento del principio de equidad horizontal entre las CCAA y también la existencia de diferencias significativas con los resultados que proporciona el régimen foral. Tres, el reducido margen de autonomía financiera de las CCAA, debido a la escasa capacidad normativa y al papel residual que ejercen en materia de administración tributaria. Y finalmente, el incumplimiento del principio de lealtad institucional y la falta de mecanismos de coordinación entre el Estado y las CCAA.

2. Asimetría en la distribución de los impuestos y gastos de los niveles de gobierno

En España existe una asimetría en la distribución de los impuestos y gastos entre el Estado y las CCAA. Los datos de 2003 lo confirman. Tal como muestra el Cuadro 1, las CCAA disponen del 20% de los ingresos impositivos, mientras que sus necesidades de gasto representan el 32% del gasto público. El gobierno central, en cambio, dispone del 72% de los impuestos y le corresponde el 55 % del gasto público. El análisis del sistema comparado nos demuestra que esta asimetría (desequilibrio vertical) entre el Estado y las CCAA no se da con tanta intensidad en países de tipo federal.

Cuadro 1
Distribución ingresos impositivos y gastos públicos por niveles de gobierno
Año 2003

% s/ total	Con Seguridad Social		Sin Seguridad Social	
	ingresos	gastos	ingresos	gastos
Gobierno central	72	55	61	35
Adm. central	44	24	61	35
Seguridad Social	28	31	-	-
CCAA	20	32	28	47
CCLL	8	13	12	19
Total	100	100	100	100

Fuentes: Informe Económico-financiero PGE 2003, Presupuestos de las comunidades autónomas y ciudades autónomas 2003, Presupuestos de las Entidades locales 2003. Presentación PGE 2005

Tanto la teoría como el sistema comparado aconsejan que este tipo de asimetría se corrija vía subvenciones del gobierno central al nivel intermedio. Obviamente, cuanto mayores deban ser estas subvenciones mayor será el grado de dependencia (menor el de corresponsabilidad fiscal) del nivel intermedio respecto al central. En España esta asimetría debería ser corregida por el Fondo de Suficiencia, es decir, el volumen global de este fondo debería ser aquel que permitiera cubrir, junto con los impuestos autonómicos, la totalidad de las necesidades de gasto de las CCAA. En los diferentes acuerdos de financiación autonómica el cálculo de este Fondo (antes PIE) nunca se ha hecho respondiendo a dicho objetivo, sino que todavía se arrastran los problemas que en su día conllevó el cálculo del coste efectivo de los servicios traspasados.

Esta asimetría se va agravando con el tiempo, debido fundamentalmente a los siguientes factores:

- Por el comportamiento de los ingresos de la Administración central que han tenido un crecimiento más elevado que los de las CCAA en los últimos años. En los últimos cuatro años, los recursos estatales han crecido a una tasa media interanual del 10% (en términos nominales), tasa que incluye el efecto de la reforma a la baja del IRPF. Los recursos de las CCAA han crecido a una tasa interanual equivalente al 10%, tasa que computada en términos homogéneos se sitúa al 7,5% prácticamente equivalente a la del PIB (7,3%). La menor tasa de crecimiento de los recursos de las CCAA es debido, por un lado, a la menor flexibilidad de las figuras tributarias que componen su cesta de impuestos, y por otro lado, a que el Fondo de Suficiencia ha evolucionado a una tasa inferior (6,3%) a la de los recursos del Estado (10%), a causa del comportamiento expansivo del impuesto de sociedades, que no computa en el cálculo del ITE (Cuadro 2).
- Por la evolución de las necesidades de gasto. Tal como muestra el Cuadro 3, el crecimiento interanual medio del gasto estatal (vinculado a sus competencias exclusivas) ha sido del 5,1% durante el período 2001-2005, mientras que el gasto de las CCAA ha tenido un crecimiento mucho más elevado, del 9,7 % (sin incluir el traspaso de la sanidad a las CCAA del art. 143).
- Por cambios en la normativa estatal que comportan un aumento de las necesidades de gasto autonómicas (por ejemplo, la aplicación de la LOGSE) o que comportan una disminución de los ingresos autonómicos (por ejemplo, la reforma del IRPF del 2003).

Cuadro 2

Evolución de los ingresos

% variación	02/01*	03/02	04/03	05/04	05/01	
					acumulado	anual
PIB	7,2	7,1	7,3	7,5	32,4	7,3
ITE**	6,6	6,8	2,9	6,6	27,9	6,3
Recursos Estado***	10,6	2,9	11,7	15,1	46,3	10,0
Recursos CA	9,1	10,1	9,9	10,9	46,4	10,0
Recursos CA homogéneos****	7,3	7,3	6,6	8,6	33,3	7,5

*En el ITE y en los recursos CA corresponde a la tasa interanual 02/99

**Para los años 2002, 2003 y 2004 corresponde a datos liquidados. Para 2005 corresponde a las previsiones

***No incluyen las cotizaciones de la Seguridad Social

**** Los recursos de las CCAA no consideran el uso de la capacidad normativa y se consideran con homogeneización competencial

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, AEAT y elaboración propia

Cuadro 3

Evolución de los gastos

% variación	02/01	03/02	04/03	05/04	05/01	
					acumulado	anual
Gastos estatales:						
Asuntos exteriores	3,6	12,8	3,8	6,2	28,9	6,6
Defensa	4,3	2,5	4,1	3,6	15,3	3,6
Interior	4,6	10,6	8,7	3,0	29,4	6,7
Presidencia	25,1	-14,3	6,6	8,9	24,4	5,6
Total gastos estatales	4,7	6,0	5,9	3,6	21,8	5,1
Presupuestos CCAA ⁽¹⁾	9,4	22,5	13,3	6,5	61,8	9,7 ⁽²⁾

⁽¹⁾ No incluye las dotaciones destinadas a las corporaciones locales vía participación en los impuestos del Estado

⁽²⁾ Media excluyendo el crecimiento de 2003 debido a la asunción de la sanidad en las CCAA del artículo 143

Fuente: Presupuestos generales del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

Estas diferencias en la evolución de los gastos estatales y autonómicos se explican básicamente por la diferente tipología de las competencias del Estado y de las CCAA. Las tensiones de demanda se originan más claramente en los servicios de competencia autonómica que en los servicios estatales. La sanidad, la educación y, en general, los servicios sociales y asistenciales son los que en los últimos años han generado unas mayores necesidades de gasto debido a los aumentos de la población, especialmente vinculados a la inmigración. En cambio, los gastos de competencia estatal no presentan una relación tan directa con los cambios en la evolución de la población.

En conclusión, la realidad nos demuestra que las necesidades de gasto de las CCAA (consideradas conjuntamente) crecen más rápidamente que sus ingresos. Ante ello, solo existen dos tipos de soluciones: o bien que las CCAA puedan incrementar sus ingresos, teniendo la misma capacidad de acceso que el gobierno central a las bases tributarias, o

bien que se establezcan mecanismos específicos y muy precisos para el restablecimiento del equilibrio vertical. Ninguna de estas dos soluciones está prevista en el modelo actual.

Un ejemplo que permite visualizar este desequilibrio vertical ha sido la necesidad de acordar en la II Conferencia de Presidentes la puesta en marcha de unos mecanismos de emergencia para solucionar los graves problemas financieros que conlleva la prestación universal de la sanidad, siendo posteriormente aprobada por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2005. Una de las conclusiones a que se llegó fue que el gasto de las CCAA había crecido a una tasa de dos puntos superior a la del PIB, lo que había generado una grave insuficiencia de recursos.

Síntesis

El primer problema que plantea el actual sistema de financiación autonómica es la acusada falta de correspondencia entre el peso que tienen las CCAA, consideradas globalmente, en el conjunto de ingresos tributarios en relación con el que tienen en el conjunto de gasto público. Es cierto que éste es un fenómeno que suele producirse en la mayoría de países descentralizados, pero no con la intensidad con la que sucede en España.

Esta situación conduce a dos tipos de problemas:

- a) *El primero se deriva de la propia falta de correspondencia entre responsabilidades de gasto y responsabilidades tributarias. Es decir, aunque se establecieran los mecanismos apropiados (normalmente a través de sistemas de transferencias del gobierno central a los gobiernos autonómicos), para garantizar en todo momento el equilibrio financiero entre los recursos y las necesidades de gasto de las CCAA (o, para ser más precisos, entre la participación relativa de las CCAA en los recursos totales y en las necesidades de gasto totales), la falta de responsabilidad fiscal de los gobiernos autonómicos conduce a un conjunto de disfunciones perfectamente conocidas: estimula el conflicto con el gobierno central; dificulta la capacidad de control del gobierno autonómico por parte de los ciudadanos; reduce los incentivos para una eficiente gestión del gasto público; y, finalmente, aunque no menos importante, supone una seria limitación para la autonomía política.*
- b) *El segundo problema viene originado por la distinta evolución de los recursos y de las necesidades de gasto de las CCAA. Es decir, la realidad nos muestra que, aun suponiendo que en el año cero existiera un perfecto equilibrio entre recursos (ingresos tributarios más transferencias procedentes del gobierno central) y necesidades de gasto de las CCAA, la evolución a lo largo de los años ha conducido*



a que este equilibrio se haya roto en detrimento de los gobiernos autonómicos. Las necesidades de gasto de las CCAA han crecido a una tasa de variación más elevada que la de sus recursos, debido fundamentalmente a razones estructurales. Dicho de otra forma, y tal y como muestran los cuadros adjuntos, el curso de los años ha conducido a una creciente descompensación entre la participación de las CCAA en las necesidades de gasto y en los recursos del conjunto del sector público, sin que el sistema de financiación dispusiera de los mecanismos precisos para restablecer el equilibrio.

Existen dos tipos de soluciones para corregir este desequilibrio. La primera consiste en incrementar la responsabilidad fiscal de los gobiernos autonómicos. Si las CCAA tuvieran acceso a todas las bases tributarias en las mismas condiciones y con el mismo alcance que el gobierno central, serían las propias Comunidades las que podrían corregir, en caso de producirse, este desequilibrio. Es decir, los gobiernos autonómicos dispondrían de la llave de sus ingresos, de forma que no se verían obligados, como ahora ocurre, a recurrir al gobierno central para corregir este desequilibrio.

Sin embargo, ésta no es la situación. Y aunque sería deseable que aumentara la capacidad de decisión de las CCAA sobre los tributos cuyos rendimientos les corresponden total o parcialmente, es muy probable (de hecho, ocurre en muchos países) que en el futuro, por razones que tienen que ver tanto con la unidad de mercado como con la redistribución de la renta, el gobierno central siga teniendo una mayor capacidad que los gobiernos autonómicos para incidir en la determinación de los ingresos tributarios. En todo caso, una incidencia mayor de la que tienen sus necesidades de gasto en términos relativos.

Es por ello que resulta también necesario abordar el segundo tipo de soluciones, que exigen establecer mecanismos muy afinados que vayan restableciendo el equilibrio vertical a lo largo del tiempo, reajustando los recursos del gobierno central y de los gobiernos autonómicos. Lo que puede hacerse, a su vez, o bien reajustando los porcentajes de participación de uno y otros en los impuestos compartidos o bien recalculando de forma periódica (en todo caso, siempre que el desequilibrio alcance niveles excesivos) el importe total de la transferencia vertical del gobierno central a las CCAA.

Uno de los problemas del modelo de financiación vigente es la existencia de un fuerte desequilibrio fiscal vertical, que se ha ido agravando a causa de que los recursos de las CCAA han crecido a una tasa inferior a la de sus necesidades, y en cambio, los recursos estatales han tenido una tasa de crecimiento superior a la de sus necesidades de gasto. El modelo no corrige este comportamiento, lo que genera una insuficiencia de recursos para el conjunto de CCAA.

3. Mal funcionamiento de los mecanismos de nivelación

En todo sistema descentralizado se suele plantear un problema de equidad horizontal entre las unidades de gobierno de un mismo nivel. Este problema se deriva del hecho de que la posición relativa de estas unidades de gobierno suele ser distinta en términos de capacidad fiscal y de necesidades de gasto. La corrección de este problema consiste en el establecimiento de mecanismos de nivelación fiscal, que tienen el propósito de evitar que los gobiernos más pobres se vean en la tesitura, o bien de tener que prestar un nivel de servicios inferior, o bien de tener que pedir un mayor esfuerzo fiscal a sus ciudadanos. Tanto la teoría como el sistema comparado muestran que un buen mecanismo de nivelación exige, en primer lugar, tomar una decisión sobre el grado de nivelación. En segundo lugar, elaborar los indicadores apropiados de necesidades de gasto y de capacidad fiscal. En tercer lugar, establecer el índice más adecuado de evolución de los recursos ligados a la nivelación y prever los mecanismos periódicos de revisión y actualización.

En el caso español, el cumplimiento de este objetivo debería corresponder al Fondo de Suficiencia. A continuación se exponen los principales problemas que dicho fondo presenta para alcanzarlo. Estos son: a) no existe un criterio explícito de equidad por el cual se garantice a las CCAA unos recursos que permitan la prestación de un nivel similar de servicios públicos si se realiza un esfuerzo fiscal similar; b) el cálculo de las necesidades de gasto se basa en unas variables y ponderaciones de las mismas poco justificables. Además, la distribución de recursos entre las CCAA en el año base incluyó determinados fondos y modulaciones de difícil comprensión; c) el cálculo del indicador de capacidad es inadecuado; y d) el índice de evolución no está justificado. Todo ello conduce a unos resultados erráticos, que desincentivan el esfuerzo fiscal de las CCAA y que llevan a una falta de transparencia e imposibilidad de visualizar plenamente los flujos de solidaridad entre las CCAA.

a) Distribución de los recursos entre las CCAA en el año base

- Cálculo de las necesidades de gasto

La distribución de los recursos asignados a las CCAA en el momento inicial (año base 1999) se realizó en función de unas variables y ponderaciones que no eran adecuadas para cuantificar las necesidades de gasto de cada CA en los tres grandes bloques de gasto identificados (servicios comunes, sanidad y servicios sociales). Además, la existencia de determinadas modulaciones y fondos específicos modificaron sustancialmente el reparto realizado a través de dichas variables.

Para el año base del sistema y para la financiación de los servicios comunes, la población explica, en principio, el 94% de la distribución de los recursos. Sin embargo, la inclusión de fondos específicos (fondo de escasa densidad de población, fondo de renta relativa e importe fijo y garantía de mínimos) provoca *de facto* que la ponderación de la población se reduzca hasta el 90,6% (Cuadro 4). Esta reducción tiene un impacto muy distinto entre las CCAA, ya que en la distribución de las necesidades globales de gasto según variables participan todas las CCAA (excepto, obviamente, en la que hace referencia a la variable "insularidad"), mientras que en los fondos específicos de recursos sólo participan determinadas CCAA¹.

Cuadro 4
Recursos distribuidos entre las CCAA por servicios comunes
año base 1999

	Importe (M€)	ponderación inicial	ponderación con fondos específicos
Población	26.986	94,0%	90,6%
Superficie	1.206	4,2%	4,0%
Dispersión	344	1,2%	1,2%
Insularidad	172	0,6%	0,6%
Total según variables	28.708	100,0%	96,4%
Importe fijo	595		2,0%
Fondo escasa densidad	48		0,2%
Mínimo statu quo	291		1,0%
Fondo renta relativa	150		0,5%
Total según fondos específicos	1.084		3,6%
Total	29.793		100,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

En el Cuadro 5, se presenta el efecto de los fondos específicos para cada CA, donde se muestra que en determinadas CCAA estos han aportado en términos relativos una dotación de recursos muy elevada. En cambio, en otras, el impacto en términos relativos ha sido poco relevante. En general, se observa que el impacto de estas dotaciones ha supuesto un incremento de las diferencias entre CCAA en la financiación per cápita. En este sentido, el Cuadro 6 muestra estas diferencias entre los recursos por habitante con respecto a la media, y se observa que el ratio entre la CA con mayores recursos per capita en relación con la de menores recursos es de 1,158 cuando no se incluyen los fondos específicos, y de 1,259, cuando se incluyen.

¹ En el Fondo de Escasa Densidad de Población, participan 2 CCAA (Aragón y Extremadura), en el Fondo Renta Relativa participan 10 CCAA (Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Valencia, Castilla-la Mancha, Canarias, Extremadura y Castilla León) y en el fondo para mantener el statu quo participan 4 CCAA (Galicia, Andalucía, Extremadura y Castilla León)

Cuadro 5
Distribución de recursos entre CCAA por servicios comunes. Año base 1999

M€	(1) distribución s/variables	(2) distribución s/fondos específicos	(3)= (1)+(2) Total	(3)/(1) % variación
Cataluña	4.577	40	4.617	0,9
Galicia	2.216	144	2.360	6,5
Andalucía	5.499	142	5.641	2,6
Asturias	848	44	892	5,1
Cantabria	400	40	440	10,1
La Rioja	205	40	245	19,3
Murcia	849	47	896	5,5
Valencia	2.996	47	3.043	1,6
Aragón	982	63	1.046	6,4
Castilla la Mancha	1.450	50	1.500	3,4
Canarias	1.375	43	1.418	3,1
Extremadura	880	111	991	12,6
Baleares	634	40	674	6,3
Madrid	3.734	40	3.774	1,1
Castilla León	2.062	195	2.257	9,4
Total	28.708	1.084	29.793	3,8

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

Cuadro 6
Distribución de recursos entre CCAA por servicios comunes. Año base 1999

índice media per cápita CCAA=100	(1) distribución s/variables	(2) distribución s/fondos específicos	(3)= (1)+(2) Total
Cataluña	96	22	93
Galicia	106	182	109
Andalucía	98	67	97
Asturias	102	139	103
Cantabria	99	262	105
La Rioja	101	516	116
Murcia	98	144	100
Valencia	96	40	94
Aragón	108	184	111
Castilla la Mancha	110	100	109
Canarias	107	88	106
Extremadura	107	357	116
Baleares	101	167	103
Madrid	95	27	92
Castilla León	108	270	114
Total	100	100	100
Desviación estandar	5,111	135,450	8,038
Ratio max/min	1,158	23,409	1,259

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

Las modulaciones que se establecieron en el acuerdo de financiación vigente también han tenido un impacto importante en la distribución de recursos entre las CCAA. Para el conjunto de las mismas, las modulaciones rebajaron sus recursos totales en un 1,6% (845 millones de euros de 1999). Entre ellas, los efectos de las modulaciones fueron realmente muy dispares. Solamente en 4 no operaron estas modulaciones, mientras que para las 11 restantes éstas modificaron los recursos inicialmente asignados (Cuadro 7).

Cuadro 7

**Efecto de las modulaciones en la distribución total de recursos de las CCAA (*)
 Importes del año base 1999**

M€	distribución		distribución final	variación porcentual
	inicial	modulaciones		
Cataluña	8.722	-95	8.627	-1,1
Galicia	4.162	18	4.180	0,4
Andalucía	10.169	44	10.213	0,4
Asturias	1.663	-25	1.638	-1,5
Cantabria	853	-2	850	-0,3
La Rioja	458	0	458	0,0
Murcia	1.590	-60	1.530	-3,8
Valencia	5.599	-209	5.389	-3,7
Aragón	1.893	0	1.893	0,0
Castilla la Mancha	2.642	0	2.642	0,0
Canarias	2.476	-19	2.457	-0,8
Extremadura	1.711	71	1.782	4,2
Baleares	1.207	-115	1.092	-9,5
Madrid	6.854	-453	6.401	-6,6
Castilla León	3.949	0	3.949	0,0
Total	53.947	-845	53.102	-1,6

(*) Corresponde a la distribución de los tres bloques de gasto: servicios comunes, sanidad y servicios sociales

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

En el Cuadro 8 muestra como se incrementa la dispersión de los recursos per cápita (expresados en términos de índice) después de introducir las modulaciones. La desviación estándar pasa de 7,6 a 9,9.

Cuadro 8

**Efecto de las modulaciones en la distribución total de los recursos de las CCAA (servicios comunes, sanidad y servicios sociales)
 Importes del año base 1999**

índice media per cápita CCAA=100	distribución inicial	distribución final
Cataluña	97	98
Galicia	106	108
Andalucía	97	99
Asturias	106	106
Cantabria	112	113
La Rioja	120	122
Murcia	98	95
Valencia	96	93
Aragón	111	112
Castilla la Mancha	106	108
Canarias	103	104
Extremadura	111	117
Baleares	102	94
Madrid	92	88
Castilla León	110	112
Total	100	100
Desviación estandar	7,6	9,9
Ratio max/min	1,298	1,390

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

Las variables y ponderaciones utilizadas para determinar las necesidades de financiación son de difícil justificación. Además, la existencia de fondos específicos y modulaciones ha producido una modificación importante de los recursos inicialmente repartidos según dichas variables.

- Cálculo del indicador de capacidad fiscal

La capacidad fiscal debe reflejar adecuadamente la capacidad que tiene cada CA para recaudar los tributos. Existen básicamente dos métodos de cálculo de capacidad fiscal: el basado en indicadores macroeconómicos, como el PIB, o el basado en las bases imponibles de los tributos. Ninguno de estos dos métodos es el utilizado en España para estimar el indicador de capacidad fiscal que se usa para calcular el Fondo de Suficiencia.

Así es, en el caso español como indicador de capacidad fiscal se utiliza, por un parte, la valoración de los tributos cedidos tradicionales (sucesiones y donaciones, patrimonio, transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y tasa sobre el juego) y las tasas vinculadas a los servicios transferidos con el llamado *criterio normativo*. Su cálculo se realiza a partir de la recaudación obtenida a finales de los ochenta, y se va actualizando a la

misma tasa a la que han evolucionado las transferencias del Estado (PIE). Por otra parte, y para el resto de tributos cedidos, (IRPF, IVA e impuestos especiales) la capacidad fiscal viene determinada por la recaudación efectiva de dichos impuestos.

Este indicador es un mal reflejo de la capacidad fiscal, puesto que en un caso (tributos cedidos tradicionales) se trata de la recaudación efectiva actualizada con una tasa de crecimiento que no tiene ninguna relación con la evolución de la capacidad fiscal, y en el otro (resto de tributos cedidos) es la recaudación real en el año base del sistema.

En el cuadro 9 se muestran los datos utilizados en el año base para calcular el Fondo de Suficiencia y su relación con el VAB de cada CA. En él se observa que el porcentaje de estos tributos sobre el VAB oscila entre un 1,77% (Madrid) y un 1,07% (Castilla-La Mancha).

Cuadro 9
Tributos cedidos normativos en el año base 1999

M€	Tributos cedidos y tasas normativos	% s/VAB
Cataluña	1.490	1,56
Galicia	358	1,30
Andalucía	957	1,47
Asturias	180	1,49
Cantabria	83	1,31
La Rioja	48	1,26
Murcia	130	1,12
Valencia	839	1,76
Aragón	251	1,54
Castilla la Mancha	192	1,07
Canarias	289	1,48
Extremadura	99	1,15
Baleares	154	1,33
Madrid	1.536	1,77
Castilla León	377	1,29
Total	6.984	1,52
Desviación estandar		0,21
Ratio max/min		1,65

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

El modelo actual no refleja de forma adecuada las diferencias en la capacidad fiscal de las distintas CCAA, puesto que su importe es el resultado de actualizar la recaudación de un año a una tasa que no tiene relación con la evolución de la capacidad fiscal real.

b) Suficiencia dinámica: Evolución de los recursos y de las necesidades de gasto

El sistema de financiación tampoco ha garantizado que los recursos de cada CA se adecuen a la evolución de sus necesidades. En el Grupo de Trabajo de la Población del Consejo de Política Fiscal y Financiera, se analizaron los recursos de las CCAA y su relación con la evolución de la población, destacándose que el crecimiento de los recursos no ha tenido una relación directa con la evolución de dicha variable, lo que ha generado mayores diferencias en los recursos per cápita de las CCAA.

En el periodo 1999-2004, la población ha tenido un crecimiento acumulado del 7,8% en el conjunto de CCAA de régimen común. Esta evolución ha sido muy dispar entre ellas, debido básicamente al distinto impacto de la inmigración. En este sentido, se observa que en algunas CCAA las tasas de crecimiento de la población han sido elevadas, mientras que en otras han sido insignificantes e incluso en algunas son negativas.

Estas tasas de crecimiento no se han correspondido con las de los recursos de las distintas CCAA. El crecimiento de los recursos de las CCAA de régimen común ha sido, en el mismo periodo, del 41,6%, sin observarse diferencias tan significativas entre las CCAA como en el caso de la evolución de la población. Esto lleva a la conclusión que no existe una relación directa entre el aumento de las necesidades y el aumento de los recursos, sino que en muchos casos la relación ha sido inversa: aumentos de población superiores a la media y aumentos de los recursos inferiores a la media (Cuadro 10).

La evolución de la financiación per cápita entre CCAA y su relación con respecto a la media, también permite visualizar (Cuadro 11) el impacto que tiene la diferente evolución de la población entre las CCAA sobre sus recursos. Para el año base del sistema, el ratio entre la CA con mayores recursos per cápita y la de menores es de 1,3897, lo que representa que la primera dispone de un 38,97% de recursos más que la segunda. Este ratio pasa de 1,4177 a 1,4564 entre 2002 y 2004, lo que se traduce en un aumento de las diferencias entre las CCAA.

Cuadro 10

Tasas de crecimiento acumulado de la población, de la financiación y de la financiación per cápita. Periodo 1999-2004

	tasas de crecimiento acumuladas 1999/2004			tasa interanual
	Población	Financiación	Financiación per cápita	Financiación per cápita
Cataluña	9,8	41,5	28,9	6,6
Galicia	0,8	38,7	37,7	8,3
Andalucía	5,2	41,3	34,3	7,7
Asturias	-1,0	37,9	39,2	8,6
Cantabria	5,0	41,2	34,5	7,7
La Rioja	10,7	41,6	27,9	6,3
Murcia	14,5	44,0	25,8	5,9
Valencia	11,7	43,1	28,0	6,4
Aragón	5,3	41,1	34,0	7,6
Castilla la Mancha	7,1	42,2	32,8	7,3
Canarias	14,5	39,6	21,9	5,1
Extremadura	0,2	38,5	38,3	8,4
Baleares	16,2	37,8	18,6	4,4
Madrid	12,8	47,2	30,5	6,9
Castilla León	0,2	39,1	38,8	8,5
Total	7,8	41,6	31,4	7,1
Desviación estandar	5,8	2,5	6,2	1,3

Fuente: INE y Ministerio de Economía y Hacienda.

Cuadro 11

Evolución de los recursos de la financiación autonómica

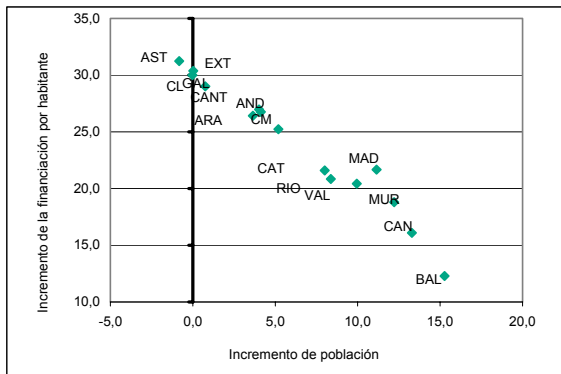
	€/habitante				Índice				
	1999	2002	2003	2004	1999	2002	2003	2004	
Cataluña	1.390	1.627	1.694	1.792	98	97	96	96	
Galicia	1.531	1.861	1.979	2.108	108	111	112	113	
Andalucía	1.398	1.679	1.773	1.878	99	100	101	101	
Asturias	1.511	1.869	1.990	2.103	106	111	113	113	
Cantabria	1.609	1.933	2.045	2.164	113	115	116	116	
La Rioja	1.729	1.991	2.105	2.211	122	119	119	119	
Murcia	1.353	1.546	1.616	1.702	95	92	92	91	
Valencia	1.325	1.540	1.608	1.697	93	92	91	91	
Aragón	1.595	1.903	2.035	2.137	112	113	115	115	
Castilla la Mancha	1.530	1.830	1.933	2.032	108	109	110	109	
Canarias	1.469	1.648	1.713	1.790	104	98	97	96	
Extremadura	1.660	2.036	2.175	2.296	117	121	123	123	
Baleares	1.329	1.436	1.492	1.576	94	86	85	85	
Madrid	1.244	1.476	1.528	1.623	88	88	87	87	
Castilla León	1.587	1.945	2.075	2.203	112	116	118	118	
Total	1.419	1.679	1.763	1.864	100	100	100	100	
ratio max/min	1,3897	1,4177	1,4573	1,4564					

*Se han homogeneizado las competencias específicas de las CCAA y no se consideran los efectos de la capacidad normativa de las CCAA

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

Gráfico 1

Incremento de la financiación por habitante/incremento de la población. 1999-2003



Este cálculo incorrecto de las necesidades de gasto de las CCAA y de su evolución no puede ser corregido, dado que en el último acuerdo se eliminó la revisión quinquenal. Ello agrava de una manera substancial el problema.

La evolución de los recursos de las CCAA no ha sido acorde con la de sus necesidades de gasto.

c) Resultado de la nivelación de los recursos

Como consecuencia de los problemas descritos anteriormente, los recursos finales de que disponen las CCAA no responden a un criterio riguroso y explícito de equidad, sino que son fruto del resultado de un cálculo de necesidades en el que influyen de forma decisiva la existencia de modulaciones, de fondos específicos, la consolidación de la garantía de mínimos. Además, la desigual distribución del crecimiento poblacional ha agravado las diferencias de recursos entre CCAA.

El Cuadro 12 y el Gráfico 2 muestran la distribución de los recursos tributarios per cápita de cada CA con relación a la media y la distribución resultante del conjunto de los recursos después de la aplicación del Fondo de Suficiencia. En general, se observa que después de la nivelación aquellas CCAA con unos recursos tributarios más elevados acaban teniendo unos recursos per cápita inferiores a la media, y, al contrario, aquellas CCAA con recursos tributarios inferiores a la media, con la inclusión del Fondo de Suficiencia, se sitúan en mejor

posición relativa y, en la mayoría de los casos, superan la media. Ello genera desincentivos en las CCAA que partiendo de una buena situación relativa, acaban disponiendo de unos recursos considerablemente por debajo de la media. Estos desincentivos no sólo tienen consecuencias negativas para las CCAA que los padecen, sino también para el resto.

Esta problemática no es exclusiva de nuestro país, sino que se ha planteado en otros países descentralizados como, por ejemplo, Canadá y Alemania. En estos países, el sistema de financiación regional es también redistributivo (como en el caso español). Sin embargo, el grado de redistribución es mucho menor, no generando el sistema reordenaciones en el ranking de ingresos per cápita.

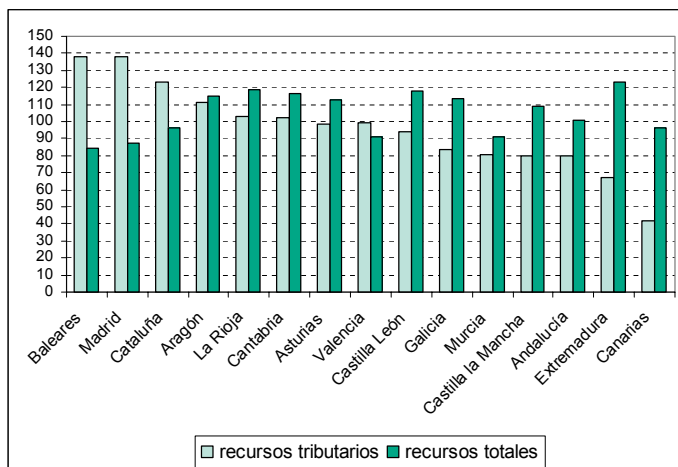
Además, cabe tener en cuenta que el crecimiento económico regional genera fuertes necesidades de gasto en infraestructuras productivas (e.g., transportes, medio ambiente, agua, urbanismo, etc.), de tal forma que si éstas no pueden ser cubiertas de forma automática por unos crecientes ingresos fiscales, el crecimiento económico se traduce en unas mayores dificultades financieras.

Cuadro 12
Índices per capita de los recursos tributarios y de los recursos totales
Año 2004

	Recursos tributarios	Total recursos
Baleares	138	85
Madrid	138	87
Cataluña	123	96
Aragón	111	115
La Rioja	103	119
Cantabria	102	116
Asturias	99	113
Valencia	99	91
Castilla León	94	118
Galicia	84	113
Murcia	81	91
Castilla la Mancha	80	109
Andalucía	80	101
Extremadura	67	123
Canarias	42	96
Total	100	100

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia

Gráfico 2



Síntesis

El actual sistema de financiación contiene un mecanismo de nivelación, aun cuando no figure como tal explícitamente, configurado básicamente en torno del fondo de suficiencia. Este sistema plantea serios problemas, que pueden resumirse en cinco puntos básicos: a) falta de definición de un criterio explícito de equidad territorial; b) opacidad y falta de transparencia; c) cálculo incorrecto de los indicadores de necesidades y de capacidad fiscal; d) inexistencia de los mecanismos apropiados de actualización; e) sobrenivelación de recursos e incentivos negativos para las comunidades que realizan un mayor esfuerzo fiscal.

El cuadro 12 resulta, a estos efectos, especialmente ilustrativo. La primera columna muestra la posición relativa de las diferentes CCAA en términos de ingresos tributarios autonómicos per cápita; la segunda, la posición relativa, en términos de recursos totales en condiciones homogéneas (en ambos casos, los valores se expresan en índice, considerando 100 la media española). Evidentemente, el paso de la primera situación a la segunda es debido a la acción de los mecanismos de nivelación.

El cuadro muestra, en resumen, hasta que punto el sistema español conduce a un efecto de sobrenivelación a todas luces excesivo. En los casos extremos, se puede apreciar como existe una comunidad autónoma que muestra un índice de 141 en términos de ingresos



tributarios (es decir, paga impuestos un 41% por encima de la media) y un índice de 85 en términos de recursos totales (es decir, recibe recursos un 15% por debajo de la media una vez han actuado los mecanismos de nivelación). En el otro extremo, existe una comunidad cuyo índice de ingresos tributarios es de 66 (paga impuestos un 34% por debajo de la media), mientras que el índice de recursos totales es de 123 (recibe recursos por encima de la media en un 23%, una vez han actuado los mecanismos de nivelación; aparte, naturalmente, los recursos procedentes de los fondos estructurales europeos y del Fondo de Compensación Interterritorial). En el caso de Cataluña, el índice de ingresos tributarios es de 124 y el de recursos totales de 96. Es decir, los ciudadanos de Cataluña pagan impuestos autonómicos superiores a la media en un 24%, pero después de actuar los mecanismos de nivelación, los recursos del gobierno autonómico se sitúan un 4% por debajo de la misma.

La situación que se produce en España constituye, sin duda, una situación sumamente anómala, que no ocurre en ningún otro país. En la mayoría de países descentralizados (no en todos, sin embargo) existen, ciertamente, mecanismos de nivelación. En algunos países son relativamente potentes (en Australia o en la RFA) y en otros más débiles. Estos mecanismos tienen el propósito de corregir el desequilibrio horizontal, recortando las diferencias que se producen entre las unidades de gobierno que tienen más capacidad fiscal y las que tienen menos. Las diferencias, después de la actuación de estos mecanismos, son más reducidas, que antes de que estos mecanismos hayan actuado. Pero lo que no ocurre en ningún país es que la actuación de los mecanismos conduzca a invertir las posiciones iniciales a favor de las comunidades con menos capacidad fiscal, como ocurre actualmente en España.

El problema que se acaba de señalar, y que constituye en esencia la cuestión central que debería abordar la reforma del sistema de financiación por lo que a este punto se refiere, obedece a dos causas fundamentales:

- a) En primer lugar, a las deficiencias del cálculo inicial (en el año cero) de la financiación de cada comunidad autónoma. Estas deficiencias, a su vez, podrían resumirse en dos puntos. Por una parte, el método empleado en España prevé, de hecho, una nivelación total de recursos, en contra, como se ha señalado, de lo que sucede en todos los demás países y de lo que aconsejaría un planteamiento que considerara razonable que una parte de los impuestos que los ciudadanos de una comunidad autónoma aportan por encima de la media contribuyan a incrementar los recursos de su gobierno autonómico. Por otra parte, a los serios defectos de los índices de necesidades de gasto utilizados (explícita o implícitamente) para la determinación de la cuantía inicial correspondiente a cada Comunidad Autónoma.

Estos índices están seriamente sesgados y penalizan a la población, con lo cual ya la posición de partida, en el año cero, se aparta claramente de la nivelación per cápita.

- b) En segundo lugar, a las insuficiencias de los mecanismos de evolución y actualización que se aplican, que han tendido a agravar, en lugar de corregir, la situación inicial. En efecto, si la aplicación del mecanismo de nivelación (es decir, la determinación de la cuantía) se efectuara cada año, como ocurre en la mayoría de países en que existen esta clase de instrumentos, la posición relativa de cada comunidad autónoma se mantendría inalterada a lo largo del tiempo. Y en caso de que la totalidad de los recursos se distribuyera según la población (que no es el caso, como se ha visto), el mecanismo de nivelación, garantizaría, cuanto menos, la igualdad de recursos per cápita entre CCAA en el curso de los años.*

Sin embargo, esta actualización anual no existe. De manera que lo que ocurre, en la práctica, es que los ingresos procedentes del fondo de suficiencia evolucionan exactamente igual en todas las CCAA, con independencia de cual pueda ser la evolución de las necesidades de gasto de cada una de ellas. Con lo cual, los recursos totales que éstas reciben están en función de la situación relativa que pudieran tener en el momento inicial, en el año cero, y no de la realmente existente en el momento actual. Esto penaliza claramente a las CCAA cuyas necesidades de gasto aumentan de forma más rápida. Y en el caso de que pudiéramos suponer que estas necesidades de gasto guardan una estrecha relación con la población (lo que parece sumamente razonable) a las comunidades cuya población ha crecido de forma más acusada.

El modelo de financiación vigente no dispone de unos mecanismos de nivelación explícitos que relacionen adecuadamente los recursos de cada Comunidad Autónoma con su capacidad fiscal y/o sus necesidades de gasto. Los resultados son arbitrarios y desincentivan a las CCAA que realizan un esfuerzo fiscal superior. Además, estos mecanismos son totalmente opacos en la medida que no permiten visualizar adecuadamente los flujos de solidaridad implícitos en el modelo.

4. Diferencias entre los resultados que aporta el régimen común y el régimen foral

Un problema adicional, de unas características específicas, en materia de nivelación o de equidad horizontal, es el derivado de las acusadas diferencias en términos de ingresos por habitante que existen entre los recursos de que disponen las CCAA de régimen foral, muy superiores a los de las comunidades de régimen común. El problema no radica en la coexistencia de dos modelos de financiación distintos, sino que reside en las excesivas

diferencias cuantitativas de los resultados que proporcionan ambos modelos, que podrían cuestionar el cumplimiento del objetivo de igualdad.

Así, comparando cifras homogéneas, la Comunidad Foral del País Vasco dispone de un 76% de recursos más que la media de CCAA de régimen común, en términos de ingresos por habitante. Esta situación se puede explicar por dos factores:

a) En primer lugar, por el propio diseño del sistema de financiación de régimen foral. Fundamentalmente, por la metodología de cálculo del cupo, que no incluye (en la determinación de las cargas no asumidas) ninguna aportación de la CA del País Vasco al sistema de nivelación entre CCAA (Cuadro 13). Ello conduce a que la participación de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el total de recursos autonómicos se corresponda a su participación relativa en la renta (o el PIB) y no a su participación relativa en la población (o, más precisamente, en el indicador de necesidades utilizado para la determinación de la cuantía inicial de las CCAA).

b) En segundo lugar, por el hecho de que el importe de las cargas asumidas por el Estado a efectos de la determinación del cupo, es claramente inferior que la cuantía de financiación estatal que se corresponde con el volumen total de financiación autonómica de que disponen las CCAA de régimen común, considerando los ingresos totales del sector público autonómico y el sector público central. A resultas de ello, el importe del cupo resulta más reducido, y más elevados los recursos de la Comunidad Autónoma.

Estos dos factores combinados conducen a unas diferencias, entre los recursos que proporcionan los dos regímenes de financiación, que no están fundamentadas ni en unas mayores necesidades de gasto, ni en un mayor esfuerzo fiscal de las CCAA de régimen foral.

Es por ello que es necesaria la corrección de la situación actual, de forma que sea posible hacer compatibles dos objetivos igualmente deseables. Por una parte, el derecho indiscutible de las comunidades forales a disfrutar de sistemas de financiación específicos, de acuerdo con lo que prevé la disposición adicional primera de la Constitución. Y por otra parte, el cumplimiento del principio de igualdad, proclamado también en la Constitución, y muy especialmente en la formulación que contiene el artículo 138.2 de la misma, cuando establece que los Estatutos de autonomía no podrán dar lugar a la existencia de privilegios económicos y sociales.

Cuadro 13
Comparación recursos régimen común vs. régimen foral. Año 2002
Recursos reales homogéneos*

	M€	€/hab	índice
CCAA régimen común	69.254	1.775	100
País Vasco	6.569	3.116	176

(*) Se han homogeneizado las competencias específicas de las CCAA

Los recursos de las CCAA de régimen común corresponden a la recaudación de tributos cedidos y al fondo de suficiencia

Los recursos del País Vasco corresponden a la recaudación de los tributos concertados menos el cupo homogéneo (excluyendo la financiación de la policía autonómica y la financiación local)

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y Organismo de Coordinación Tributaria del País Vasco

Los distintos regímenes de financiación dan lugar a una inequidad en la distribución de los recursos, al generar unas diferencias muy importantes en los ingresos disponibles per cápita para financiar unos mismos servicios públicos.

5. Insuficiente autonomía financiera

La autonomía financiera es uno de los principios básicos que debería cumplir el modelo de financiación autonómico. Esta puede conseguirse a través de la disponibilidad de capacidad normativa sobre las figuras tributarias y a través de su gestión tributaria.

a) Capacidad normativa

La actual cesta de impuestos de que disponen las CCAA les aporta el 68,6% de total de sus recursos. Este porcentaje es inferior al que se observa en la media de los países federales, que se sitúa entorno al 76%.

Además, la capacidad normativa de las CCAA sobre dichos impuestos es limitada en algunos casos y nula en otros (IVA e impuestos especiales). Así, el sistema de financiación vigente otorga a las CCAA capacidad para modificar ciertos elementos de los tributos cedidos "tradicionales", del IRPF, del impuesto minorista de determinados hidrocarburos y del impuesto sobre matriculación de vehículos.

A pesar de que en el sistema de financiación vigente se ha incrementado la capacidad normativa de las CCAA en relación con períodos anteriores, el peso de los impuestos en los que pueden ejercer es aún reducido. El Estado tiene la capacidad de modificar los grandes



impuestos como el IRPF, el IVA y el impuesto sobre sociedades. Si se observa la distribución de los ingresos impositivos por niveles de gobierno, a las CCAA les corresponde el 20% del total. Sin embargo, si se excluyen los impuestos sobre los que no tiene capacidad normativa, este porcentaje se reduce y se sitúa en el 11% (Cuadro 14).

Cuadro 14
Distribución de los ingresos impositivos por niveles de gobierno
Año 2003

	% sobre el total	% según capacidad normativa	% distribución del gasto
Gobierno central	72	81	55
Adm. central	44	53	24
Seguridad Social	28	28	31
CCAA	20	11	32
CCLL	8	8	13
Total	100	100	100

Fuentes: Informe Económico-financiero PGE 2003
Presupuestos de las comunidades y ciudades autónomas 2003
Presupuestos de las Entidades locales 2003. Ministerio de Hacienda

A pesar de haberse incrementado la capacidad normativa de las CCAA, el peso que tienen los impuestos sobre los que las CCAA la pueden ejercer es aún reducido.

b) Administración tributaria

Otro de los aspectos básicos que definen la autonomía financiera es la capacidad de intervenir en la gestión tributaria, puesto que sin ésta no se dispone de una responsabilidad fiscal plena. En el vigente modelo de financiación, la administración tributaria estatal es la que gestiona prácticamente la totalidad de los grandes impuestos, el IRPF, el IVA y los impuestos especiales, cuando una parte relativamente importante de ellos se destina a financiar las CCAA (y también algunas Corporaciones Locales).

Mientras que un 20% de los ingresos impositivos se asigna a las CCAA, éstas sólo tienen capacidad normativa sobre un 11% y capacidad de gestión, sobre un 5% de total.

La escasa capacidad de gestión tributaria de las CCAA conlleva dos problemas. En primer lugar, una información sobre los datos tributarios correspondientes a la recaudación de impuestos en su territorio que es insuficiente, recibida con una demora de tiempo importante, que les impide llevar a cabo una política tributaria propia.

En segundo lugar, un retraso en la percepción del importe de las liquidaciones impositivas que les corresponde. La liquidación de los recursos del sistema de financiación se produce con 2 años de retraso y las entregas a cuenta son del 98% del importe previsto. Este procedimiento genera evidentemente problemas de tesorería a las CCAA.

En concreto, el volumen de recursos recibidos con retraso correspondientes a las liquidaciones del ejercicio 2003 fue de 4.181 millones de euros para el conjunto de CCAA. Este importe incluye el 2% de la previsión inicial que se calculó al inicio del ejercicio y el resultado propiamente dicho de la liquidación.

En la última Conferencia de Presidentes se acordó, como medida de urgencia, transferir a las CCAA el importe correspondiente a este 2% de la previsión para el ejercicio de 2005 y del 4% en el de 2006. Sin embargo, debe destacarse que estas medidas fueron consideradas de urgencia y por ello esta problemática no ha sido totalmente corregida. Para la Generalitat de Cataluña, en el año 2003 el coste financiero que supuso únicamente el retraso en la liquidación del IRPF se eleva a 36 millones de euros.

El papel extremadamente reducido de las CCAA en la gestión y administración de los impuestos tiene como consecuencia la falta de información necesaria para poder elaborar las políticas fiscales propias e impide una realización plena del principio de responsabilidad fiscal.

Asimismo, el retraso en la liquidación de los impuestos supone un coste financiero para las CCAA.

6. Incumplimiento del principio de lealtad institucional

Uno de los principios del sistema de financiación que se incorporó en el acuerdo vigente es el principio de lealtad institucional. Este principio exige que anualmente el Consejo de Política Fiscal y Financiera deba analizar aquellas decisiones que, en materia de ingresos o de gastos, haya tomado la administración central y hayan repercutido en los presupuestos de las CCAA. Este principio no se ha visto cumplido, dado que el Estado ha aprobado normativas que han supuesto, por un lado, aumentos del gasto autonómico y, por otro lado, una reducción de los ingresos autonómicos, sin haberse producido en ningún caso la adecuada compensación a las CCAA.

Un claro ejemplo de este incumplimiento puede verse en la aprobación estatal de la normativa que extiende la gratuidad de la educación infantil, (Ley orgánica 10/2002 de calidad de la educación, Real Decreto 827/2003 y Real Decreto 1318/2004, que establecen el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo).



Se ha producido un incumplimiento del principio de lealtad institucional que ha afectado negativamente a la suficiencia de recursos autonómicos.

7. Falta de mecanismos de coordinación

El modelo de financiación autonómica carece de los adecuados mecanismos institucionales que deben aplicarlo. El modelo es el resultado de una negociación política, por tanto es fundamental disponer de las reglas y las instituciones donde abordar los temas básicos de dicha negociación. Los mecanismos de coordinación entre el Estado y las CCAA son, por un lado, de carácter multilateral (Consejo de Política Fiscal y Financiera) y, por el otro, de carácter bilateral (Comisiones Mixtas Estado – Comunidad Autónoma), estos mecanismos de coordinación no han funcionado de forma suficientemente correcta, además, el Senado que debería funcionar como una cámara de representación territorial en donde canalizar los posibles conflictos entre territorios, tampoco cumple esta función. Por otra parte, es totalmente necesaria la búsqueda de un equilibrio entre los mecanismos bilaterales y los multilaterales, como vía de solución de conflictos entre territorios.

Faltan mecanismos de coordinación institucional que permitan canalizar de forma adecuada el proceso de negociación del modelo de financiación, así como su aplicación y desarrollo.

8. Conclusiones

A continuación se recogen como resumen las principales conclusiones que se han ido destacando a lo largo del documento:

1. El modelo de financiación vigente presenta un fuerte desequilibrio fiscal vertical, que se ha ido agravando a causa de que los recursos de las CCAA han crecido a una tasa inferior a la de sus necesidades, y en cambio, los recursos estatales han tenido una tasa de crecimiento superior a la de sus necesidades de gasto. El modelo no corrige este comportamiento, lo que genera una insuficiencia de recursos para el conjunto de CCAA.

2. Las variables y ponderaciones utilizadas para determinar las necesidades de financiación son de difícil justificación. Además, la existencia de fondos específicos y modulaciones ha producido una modificación importante de los recursos inicialmente repartidos según dichas variables.

3. La evolución de los recursos de las CCAA no ha sido acorde con la de sus necesidades de gasto.
4. El modelo de financiación vigente no dispone de unos mecanismos de nivelación explícitos que relacionen adecuadamente los recursos de cada Comunidad Autónoma con su capacidad fiscal y/o sus necesidades de gasto. Los resultados son arbitrarios y desincentivan a las CCAA que realizan un esfuerzo fiscal superior. Además, estos mecanismos son totalmente opacos en la medida que no permiten visualizar adecuadamente los flujos de solidaridad implícitos en el modelo.
5. Los distintos regímenes de financiación dan lugar a una inequidad en la distribución de los recursos, al generar unas diferencias muy importantes en los ingresos disponibles per cápita para financiar unos mismos servicios públicos.
6. A pesar de haberse incrementado la capacidad normativa de las CCAA, el peso que tienen los impuestos sobre los que las CCAA la pueden ejercer es aún reducida.
7. El papel extremadamente reducido de las CCAA en la gestión y administración de los impuestos tiene como consecuencia la falta de información necesaria para poder elaborar las políticas fiscales propias e impide una realización plena del principio de responsabilidad fiscal. Asimismo, el retraso en la liquidación de los impuestos supone un coste financiero para las CCAA.
8. Faltan mecanismos de coordinación institucional que permitan canalizar de forma adecuada el proceso de negociación del modelo de financiación, así como su aplicación y desarrollo.

ANEXO VIII

**DOCUMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL
DEL ESTADO «PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA DE
FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
DE RÉGIMEN COMÚN, REGULADO EN LA LEY
ORGÁNICA 8/1980 Y EN LA LEY 21/2001»**

**PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA DE
FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES
AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN
REGULADO EN LA LEY ORGÁNICA
8/1980 Y EN LA LEY 21/2001**

INTRODUCCIÓN	185
Razones para la revisión.	185
La evolución de los recursos del Sistema de financiación.	186
1. LAS “NECESIDADES TOTALES DE FINANCIACIÓN” EN LA LEY 21/2001.....	187
2. “NECESIDADES DE FINANCIACIÓN” DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA	189
2.1. SUFICIENCIA ESTÁTICA	189
2.1.1 Aspectos generales	189
2.1.2 Modulaciones y mantenimiento de <i>statu quo</i>	190
2.1.3 Financiación por habitante	190
2.2. SUFICIENCIA DINÁMICA.	191
2.2.1 Indicador de la capacidad fiscal de las CCAA: recaudación normativa	191
2.2.2 Los efectos del peso relativo de los tributos y del Fondo de suficiencia sobre la financiación total	192
2.2.3 El índice de crecimiento del Fondo de suficiencia.	194
2.2.4 Los índices de reparto territorial del IVA y de los I.I.EE	195
2.2.5 El cálculo de las entregas a cuenta del IRPF	197
2.2.6 El plazo entre la recaudación de los recursos tributarios por la AGE y su transferencia a las CCAA.	198
2.2.7 La respuesta del Sistema de financiación al incremento asimétrico de la población	200
2.2.8 La actualización del Sistema de financiación.	201
2.2.9 Las garantías de crecimiento mínimo de la financiación en determinados servicios	201
2.3. LA LEALTAD INSTITUCIONAL	202
2.4. LA SOLIDARIDAD Y A LA NIVELACIÓN DENTRO DEL SISTEMA	202
3. CESIÓN DE RENDIMIENTOS DE LOS TRIBUTOS ESTATALES	203
3.1. PARTICIPACIÓN EN LOS TRIBUTOS CEDIDOS	203

3.1.1	Relación entre los recursos tributarios y el total de recursos del sistema de financiación.	205
3.1.2	Relación entre los tributos cedidos de gestión autonómica y el total de tributos cedidos y recursos del Sistema de financiación	206
3.1.3	Relación entre los tributos cedidos con capacidad normativa y los tributos cedidos sin capacidad normativa	207
3.1.4	Peso relativo de los impuestos cedidos directos.	208
3.1.5	Peso relativo de los impuestos cedidos indirectos	208
4.	COMPETENCIAS NORMATIVAS DE LAS CCAA SOBRE LOS TRIBUTOS CEDIDOS	209
4.1.	DESCRIPCIÓN DEL ACTUAL SISTEMA DE ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS NORMATIVAS	209
4.2.	USO DE LAS COMPETENCIAS NORMATIVAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.	210
4.3.	ANÁLISIS DEL USO DE LA CAPACIDAD NORMATIVA	214
4.4.	LOS TRIBUTOS PROPIOS	215
4.4.1	Configuración de la potestad autonómica para la creación de tributos propios. Límites a la creación de tributos propios por las CCAA	215
4.4.2	Experiencia de 25 años de aplicación de la LOFCA: impuestos creados y peso recaudatorio en relación con el resto de recursos del Sistema	216
4.4.3	Litigiosidad y jurisprudencia constitucional.	218
5.	CAPACIDAD DE GESTION	220
5.1.	DESCRIPCIÓN DEL REPARTO DE COMPETENCIAS EN LA GESTIÓN DE LOS TRIBUTOS ESTATALES	220
5.2.	FUNCIONAMIENTO ACTUAL DE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN	220
6.	LA REVISIÓN DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS CEDIDOS	221
6.1.	DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA	221

INTRODUCCIÓN

El vigente sistema de financiación fue acordado por unanimidad, a propuesta del Gobierno de la Nación, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 27 de julio de 2001 y está regulado en la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y en la Ley 21/2001, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía (Ley 21/2001). De igual forma, el sistema fue aceptado por cada comunidad autónoma en las correspondientes Comisiones Mixtas bilaterales, Estado-Comunidad Autónoma, que se celebraron en el primer trimestre del año 2002. Dicho sistema, de acuerdo con la exposición de motivos de la Ley 21/2001, tenía vocación de permanencia.

Razones para la revisión

A pesar de la citada vocación de permanencia del sistema y de que sólo se ha aplicado plenamente respecto de tres ejercicios (2002 a 2004), acontecimientos vinculados a las propias características del mismo, al incremento de la población de forma heterogénea entre las Comunidades Autónomas (debido, fundamentalmente, a la inmigración), así como a factores endógenos y exógenos vinculados a la prestación pública de la sanidad, entre otras razones, han hecho que se plantee el análisis de lo acontecido durante los cinco años de vigencia del sistema (2002 a 2006).

La II Conferencia de Presidentes, celebrada el 10 de septiembre de 2005 y dedicada al gasto sanitario y su financiación, propuso la creación de un Grupo de trabajo en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) sobre la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, como base para comenzar los trabajos de revisión del mismo.

Dicha propuesta fue informada favorablemente por el Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 13 de septiembre, constituyéndose el Grupo de Trabajo por Acuerdo del CPFF de fecha 7 de febrero de 2006. El mandato encomendado al Grupo fue, en consonancia con lo acordado en la II Conferencia de Presidentes, analizar la problemática del vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía, como base para comenzar los trabajos de revisión del sistema actual de financiación de las mismas. Adicionalmente, se propuso que las Comunidades Autónomas (CCAA) remitiesen un documento en el que efectuaran un diagnóstico de los problemas del sistema actual.

En el momento de remisión del presente documento, la Secretaría del CPFF ha recibido y remitido a las CCAA, los documentos de diagnóstico elaborados por las Comunidades Autónomas de Andalucía y Cataluña. Por su parte, con el presente documento, la Administración General del Estado (AGE) da cumplimiento al compromiso que adquirió en el CPFF celebrado el día de 27 de junio.

El documento aborda, en primer lugar, las denominadas en la Ley 21/2001 “necesidades totales de financiación” para, a continuación, referirse a la individualización de las mismas para cada comunidad autónoma, desde el punto de vista estático y dinámico, con una mención específica a dos aspectos de especial relevancia desde el punto de vista de la Administración General del Estado como son la solidaridad y la nivelación. El contenido de los apartados anteriores se acompaña de un Anexo en el que figuran las tablas y cuadros¹ que se citan en el texto. El documento, por último, dedica los siguientes cuatro apartados a la descentralización tributaria: cesión de rendimientos, cesión de competencias normativas, capacidad de gestión y revisión de los actos de aplicación de los tributos cedidos. En estos cuatro apartados, los cuadros se han insertado en el propio texto del documento.

No obstante, antes de efectuar el diagnóstico del sistema de financiación vigente se considera conveniente esbozar algunos resultados de la aplicación de dicho sistema en los ejercicios 2002, 2003 y 2004 que pueden resultar de interés.

La evolución de los recursos del Sistema de financiación.

En el *Cuadro 0.1* se recoge la evolución de los recursos del Sistema de financiación en cada Comunidad Autónoma entre 1999 y cada uno de los años en los que se ha practicado la liquidación definitiva del mismo.

De los datos recogidos en este cuadro pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- El crecimiento interanual de los recursos del Sistema es superior al crecimiento del PIB nacional. Entre 2003 y 2004, los recursos del sistema crecieron un 9,6% mientras que, conforme a los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística², el PIB nacional creció un 7,4%. Entre 2002 y 2003 los recursos del sistema crecieron un 9,7% mientras que el PIB nacional creció un 7,3%.
- Entre 1999 y 2004, el conjunto de los recursos del sistema creció un 50,9%. El crecimiento fue diferente para cada uno de ellos. Como puede observarse en el *Cuadro 0.2.a*, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) creció cerca del 59%, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) creció un 45% y los Impuestos Especiales (IIEE) parcialmente cedidos un 22%. Por último, los tributos tradicionalmente cedidos (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Patrimonio, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y Tributos sobre el Juego) han crecido, para el mismo período, un 105,6%. Entre estos últimos, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados tiene una tasa de crecimiento cercana al 151% (*Cuadro 0.2.b*).
- El crecimiento del conjunto de los recursos del Sistema difiere entre CCAA como consecuencia tanto de la diferente evolución de los recursos tributarios en cada una

¹ Las comparaciones que se realizan en los cuadros del Anexo entre los recursos del sistema en los años 1999 a 2004 se hacen tomando la recaudación real de los tributos cedidos tradicionales y homogeneizando las cifras de los años 1999 a 2003 para recoger la situación competencial vigente a 1 de enero de 2004.

² INE. Datos de la serie 1995-2005 en base 2000 publicados el 22 de diciembre de 2006.

de ellas como del distinto peso relativo que tienen los recursos tributarios y las transferencias de la AGE en la financiación de cada comunidad.

- En el período 1999-2004, se observa que, teniendo en cuenta conjuntamente la columna que muestra el crecimiento del total de recursos del Sistema de financiación y el *Cuadro 0.3*, el mayor crecimiento de los recursos del Sistema se produce en las CCAA en las que más ha crecido la población, con la excepción de Canarias e Illes Balears, por las razones que se indican más adelante.
- La diferencia de la financiación por habitante entre las CCAA con mayor y menor financiación de este tipo, en homogeneidad competencial para los años 1999, 2002 y 2003 con respecto al año 2004, se reduce de 40 a 35 puntos porcentuales, conforme se deriva de los datos recogidos en el *Cuadro 0.4*.

1.- LAS “NECESIDADES TOTALES DE FINANCIACIÓN” EN LA LEY 21/2001

El vigente Sistema de financiación autonómica cifró “*las necesidades totales de financiación*” para el año base (1999) en 54.905,22 millones de euros.

Esta cifra es el resultado de un proceso de adición que parte del coste efectivo de los servicios que se han ido traspasando a las Comunidades Autónomas y que se ha incrementado por el índice de evolución de la financiación autonómica de cada uno de los quinquenios anteriores a 2002, así como con los importes que, en forma de fondos adicionales, ha incorporado al sistema la Administración General del Estado. De igual forma, en ocasiones, se ha mantenido el *statu quo* o limitado el crecimiento de la financiación de algunas comunidades de acuerdo con determinados parámetros.

Así, el importe de la financiación asignada por la Ley 21/2001 tiene su origen en el coste efectivo determinado para las sucesivas transferencias de servicios producidas desde principios de los años ochenta. El método del coste efectivo fue establecido por el Consejo de Política Fiscal y Financiera para el cálculo de la financiación de los servicios transferidos correspondientes a las competencias asumidas por las CCAA y consiste en la valoración de dichos servicios por el importe que tenían para la Administración General del Estado en el momento del traspaso a la Comunidad Autónoma. Este procedimiento se basa en el cálculo objetivo y de común acuerdo de los costes de las competencias y servicios traspasados en el seno de las Comisiones Mixtas bilaterales entre la Administración General del Estado y cada Comunidad Autónoma.

Como ya se ha apuntado, la financiación así asignada a las CCAA se ha ido incrementando a medida que evolucionaba el Sistema de financiación, separándose, en consecuencia, del criterio del coste efectivo, por los siguientes motivos:

- La financiación correspondiente a las CCAA por participación en los ingresos del Estado (el recurso más importante, cuando no el único, en los quinquenios anteriores) ha crecido a tasas que, como mínimo, eran las del crecimiento del PIB nacional.

-
- Los modelos de financiación en los que se han calculado “*necesidades de financiación*” aplicando variables han producido incrementos de los recursos atribuidos a las CCAA debido al mantenimiento del *statu quo*, conforme al cual ninguna Comunidad Autónoma perdería financiación en los cambios de modelo.
 - Los distintos sistemas existentes han incorporado financiación y fondos adicionales a través de los cuales la AGE ha incrementado, con cargo a sus recursos, la financiación de las CCAA.
 - Por último, hay que tener en cuenta que el Sistema de financiación actualmente vigente incluye las denominadas modulaciones en el reparto de la masa de financiación de competencias comunes, lo que supuso un ajuste en la financiación de determinadas CCAA. Además, hay que recordar que, en este sistema, también se mantuvo el *statu quo*, lo que hizo que todas las CCAA obtuvieran mayores recursos que los percibidos por el sistema anterior.

Lo comentado en los párrafos anteriores se ilustra en el *Cuadro 1.a* en el que figuran los incrementos de financiación producidos en los años base 1986, 1990 y 1999. En el citado cuadro se han identificado, en el marco de la financiación adicional, los fondos específicos hasta donde permitía la información disponible. En el Sistema de financiación de la Ley 21/2001, los fondos específicos son el Fondo de escasa densidad de población y el Fondo de renta relativa.

A la vista de lo anterior, el debate sobre el diagnóstico del modelo no debería consistir en una discusión sobre los nuevos recursos que deba aportar la AGE al sistema. En la actualidad, una vez terminado el proceso de traspasos vinculados a las principales competencias asumidas por las CCAA, lo que aconteció en el año 2002 con las transferencias vinculadas a la sanidad, la AGE no dispone del margen de maniobra financiero con el que contaba en el momento de aprobación de los anteriores sistemas de financiación. En este sentido, la discusión debería centrarse en equilibrar la capacidad de las CCAA para decidir sobre políticas de gasto y de ingreso, de forma que puedan aumentar autónomamente sus ingresos cuando decidan incrementar sus políticas de gasto, diseñando mecanismos que acompañen la evolución de los recursos del sistema a las “*necesidades de financiación*” de las políticas autonómicas de gasto derivadas, entre otras causas, de la variación de su población y en la existencia de una mayor cercanía entre el momento en que los recursos se recaudan por la AGE y el momento en que se ponen a disposición de las CCAA.

Por otra parte, en algunas ocasiones se afirma que el Sistema de financiación muestra una tendencia al desequilibrio vertical entre la AGE y las CCAA, a favor de la primera, refiriéndose con ello a que los recursos que atribuye a las CCAA crecen a una tasa inferior a la que lo hacen los recursos de la AGE. Esta afirmación se basa en que el ITE nacional no incluye la recaudación del Impuesto sobre Sociedades, que ha crecido a un ritmo más elevado que los impuestos que se integran en el ITE nacional, pero olvida que los recursos que el sistema de financiación atribuye a las CCAA incluyen otros recursos tributarios como el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto sobre Patrimonio y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que no forman parte del ITE nacional y

cuyo tasa de crecimiento conjunta ha sido muy superior a éste y que, al igual que el Impuesto sobre Sociedades, financian a una sola Administración. Por su parte, la existencia de desequilibrio vertical, entendido como la diferencia entre el grado de descentralización de las competencias de ingresos y gastos por niveles de gobierno, es una característica presente en casi todos los sistemas, de ahí que existan transferencias para cubrir la diferencia, si bien es cierto que la situación existente es susceptible de mejora.

2.- “NECESIDADES DE FINANCIACIÓN” DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

2.1.- SUFICIENCIA ESTÁTICA.

2.1.1 Aspectos generales.

Una vez determinada la financiación total del Sistema, la Ley 21/2001 la distribuyó en el año base entre las CCAA mediante variables y ponderaciones, que determinan “*las necesidades*” de cada Comunidad. Estas variables, así como sus ponderaciones, son fruto del acuerdo alcanzado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de julio de 2001 por entender, de forma unánime por CCAA y AGE, que reflejaban las “*necesidades de financiación*” de las primeras, si bien es cierto que para ello no se aportaron, como no se ha hecho en ningún otro modelo anterior, análisis específicos o explícitos al respecto.

De hecho, esta misma técnica es la que se siguió en el diseño de los anteriores Sistemas quinquenales de financiación, con la excepción del relativo al quinquenio 1997-2001, en el cual no se realizó un cálculo de las “*necesidades de financiación*” mediante reparto por variables sino que se tomó la financiación definitiva del Sistema anterior para cada Comunidad.

En el *Cuadro 2.1.1.a* se recogen las variables utilizadas en los sucesivos Sistemas de financiación.

La ausencia de análisis específicos o explícitos sobre las “*necesidades de financiación*”, antes citada, no significa que el procedimiento seguido en el Consejo de Política Fiscal y Financiera sea ajeno a los procedimientos propios de la teoría de la financiación de las haciendas multinivel y, específicamente, de la financiación de los diferentes niveles territoriales de gobierno, ya que aquél responde al concepto de “*unidades de gasto equivalentes*”.

Como puede observarse en el cuadro antes citado, la población no es la única variable utilizada para determinar las “*necesidades de financiación*” en el año base del Sistema de la Ley 21/2001. La aplicación de las otras variables que recoge dicho cuadro permite definir el concepto de “*unidades de gasto equivalentes*” en el Sistema de financiación como el número de habitantes de cada CCAA que haría equivalente la distribución de las necesidades conforme a las variables definidas en el Sistema y la distribución por estos habitantes equivalentes o población ajustada.

Para ilustrar lo anterior, en el *Cuadro 2.1.1.b* se recogen las “unidades de gasto equivalentes” calculadas para los años 1999 y 2004.

Como consecuencia de lo anterior, algunas CCAA cuestionan tanto la no incorporación de variables que, a su juicio, son relevantes como el peso relativo de las variables incorporadas.

Así, determinadas CCAA consideran que deberían tomarse en consideración variables relacionadas con la población que no están contempladas en el actual sistema de financiación tales como, la población inmigrante³, la población de cero a tres años de vida (Andalucía⁴), la población residente no censada (Cantabria⁵) o la población en situación de exclusión social⁶. También se ha planteado la revisión de la ponderación de la población mayor de 65 años⁷.

Por último, también han sido demandadas variables no relacionadas con la población y no contempladas en el actual Sistema: kilómetros de costa (Galicia⁸), orografía (Galicia⁹, Asturias¹⁰ y Cantabria¹¹), preservación del medio ambiente y de la masa forestal (Castilla y León¹²) o la dimensión de los núcleos urbanos¹³ (Cataluña).

2.1.2 Modulaciones y mantenimiento de *statu quo*.

El principio de que el reparto por variables atribuye a cada Comunidad “*las necesidades de financiación*” objetivas se atenúa por la aplicación de las modulaciones (positivas y negativas) y por el mantenimiento del *statu quo*, regulados en la Ley 21/2001.

Así, en el cálculo del año base 1999 del Sistema de financiación se aplicaron cláusulas de *statu quo* en cada una de las tres masas de financiación. Además, se aplicaron modulaciones positivas y negativas en el reparto de la masa de financiación de las competencias comunes.

En el *Cuadro 2.1.2* se recoge la cuantificación de estas modulaciones y del mantenimiento del *statu quo*, así como las CCAA a las que afectaron.

2.1.3. Financiación por habitante

Los *Cuadros 0.3, 2.1.3.a, y 2.1.3.b* recogen datos referidos a la evolución de la población de las CCAA entre los años 1999 y 2004. Puede observarse que se ha producido un crecimiento heterogéneo de la población entre CCAA, ya que en algunas la población ha crecido muy poco, e incluso disminuido en algunos periodos, mientras

³ Informe del Grupo de trabajo de Población. Apartado 4.1.1, pág. 10.

⁴ Acta de la sesión número 40 del CPFF, pág. 13.

⁵ Acta de la sesión número 48 del CPFF, pág. 11.

⁶ Estatuto de Autonomía de Cataluña, artículo 206.6.

⁷ Informe del Grupo de trabajo de Población. Apartado 4.1.1, págs. 9 y 10.

⁸ Acta de la sesión número 59 del CPFF, pág. 13.

⁹ Acta de la sesión número 59 del CPFF, pág. 13.

¹⁰ Acta de la sesión número 59 del CPFF, pág. 14.

¹¹ Intervención del Presidente de la Comunidad en el Debate sobre el Estado de las Autonomías de 2005.

¹² Acta de la sesión número 59 del CPFF, pág. 10.

¹³ Estatuto de Autonomía de Cataluña, artículo 206.6

que en otras ha crecido por encima del 15%. Este hecho hace que la población relativa de las CCAA en el año 2004 sobre el total se haya modificado respecto de la situación en el año 1999 (*Cuadro 2.1.3.b*).

Por su parte, los *Cuadros 0.4 y 2.1.3.c*. ofrecen información sobre la financiación por habitante en los años 1999 a 2004 y su evolución, respectivamente.

El Sistema de financiación vigente se basa en la existencia de diferencias de financiación por habitante entre CCAA. El Sistema de financiación propio de los países con haciendas multinivel no está basado, necesariamente, en una financiación por habitante idéntica entre CCAA sino que responde al concepto de “*unidad de gasto equivalente*”.

Por ello, cualquier análisis que se realice sobre esta cuestión debe tener en cuenta las razones por las que existen tales diferencias:

1. Las “*necesidades de financiación*” son reflejo del procedimiento de cómputo del coste efectivo de los traspasos y de la determinación de las unidades de gasto equivalente en los años base de los Sistemas de financiación. Ambos conceptos difieren del concepto de financiación por habitante. Como se ha señalado, la población es la principal variable utilizada para medir las necesidades de gasto, pero no es la única. La introducción de otras variables (superficie, dispersión e insularidad) provoca diferencias en la financiación por habitante.
2. La aplicación de las modulaciones y el mantenimiento del *statu quo* ha originado diferencias entre CCAA en la financiación inicial por habitante (o por unidad de gasto equivalente) que no responden a variables objetivas. si bien fue aceptado por todas las CCAA.
3. En los últimos años se ha producido un crecimiento heterogéneo de la población entre CCAA, mientras que, por las propias características y dinámica del Sistema de financiación, las diferencias entre CCAA en el crecimiento de sus recursos han sido mucho menores.

2.2.- SUFICIENCIA DINÁMICA

2.2.1 Indicador de la capacidad fiscal de las CCAA: recaudación normativa.

Uno de los elementos importantes en el cálculo de la financiación que las CCAA obtienen por los recursos tributarios es el criterio que se utilice para determinar los ingresos derivados de los tributos estatales cedidos y que constituye un indicador aproximado de su capacidad tributaria. La determinación de esta capacidad para cada comunidad permite calcular el importe que la AGE debe transferirle para complementar la financiación que precisa en el año base del sistema (el Fondo de Suficiencia). Esta medición debe realizarse de forma homogénea entre las CCAA y el criterio que se utilice no debe constituir un desincentivo al uso de la capacidad legislativa ni a la introducción de mejoras en la gestión.

En el Sistema de la Ley 21/2001, el criterio utilizado para los tributos cedidos tradicionales en un año determinado, denominado “recaudación normativa”, consiste en la aplicación a la recaudación del año en el que se cedió el tributo (mayoritariamente, el año 1984) del índice de crecimiento de la participación de las CCAA en los ingresos del Estado entre el año de cesión y el año para el cual se calcula la recaudación normativa.

Desde el punto de vista de la AGE, habría que estudiar si la recaudación normativa, así calculada, constituye una aproximación adecuada a la determinación de la capacidad tributaria de las CCAA, ya que la lejanía en el tiempo entre el momento en que se realizó la cesión y el momento en que se calcula la recaudación normativa hace que el procedimiento no pueda recoger otros elementos económicos que incidirían en dicha recaudación siendo, además, que se utiliza el mismo índice para todas las CCAA, de forma que no recoge las diferencias entre ellas.

En el *Cuadro 2.2.1.a* se muestra la diferencia entre la recaudación normativa y la real en los tributos cedidos gestionados por las CCAA para cada uno de los años base de los distintos sistemas de financiación y en el año 2004. Puede observarse que, a medida que pasan los años, el peso relativo de la recaudación normativa sobre la recaudación real es cada vez menor, hasta caer por debajo del 50% en 2004.

En el *Cuadro 2.2.1.b* se recogen los datos de recaudación real y normativa en el año 2004 para cada uno de los tributos cedidos en cada comunidad autónoma. Puede observarse que la mayor diferencia en términos absolutos se encuentra en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Hay que tener presente que la cifra que muestra los recursos tributarios satisfechos por los contribuyentes, y por lo tanto con los que efectivamente cuentan las CCAA para financiar sus competencias, es la recaudación real de los tributos cedidos, con independencia de que la diferencia entre la recaudación real y la recaudación normativa tenga su causa, entre otras, en el ejercicio por las CCAA de su capacidad normativa en materia tributaria y en la introducción de mejoras de gestión tributaria.

2.2.2. Los efectos del peso relativo de los tributos y del Fondo de suficiencia sobre la financiación total.

La decisión de en qué medida las “*necesidades de financiación*” en el año base se financian mediante recursos tributarios o mediante transferencias de la AGE afecta a la evolución de la financiación de cada una de las CCAA, dado que cada recurso crece a una tasa diferente.

La diferente evolución de los recursos del Sistema está relacionada con el debate sobre si la financiación debe tener el mismo comportamiento que la evolución de la población. Evidentemente, esta discusión desde el punto de vista de la AGE, tiene una restricción: la evolución de los recursos del Estado. La AGE y las CCAA pueden ser socios y participar en calidad de tal en los recursos del sistema, pero la AGE no puede garantizar un crecimiento de los recursos a disposición de las CCAA paralelo al crecimiento de la población si el crecimiento de los recursos del Estado no mantiene dicho paralelismo.

En los *Cuadros 2.2.2* (letras *a* hasta *u*) se muestra la relación estadística entre la evolución de los recursos del Sistema y la evolución de la población.

Para analizar esta relación se debe tener en cuenta:

1. Los incrementos de la financiación de las CCAA se deben calcular en términos de homogeneidad competencial. Esto es, entre un año y el siguiente la financiación de una Comunidad Autónoma puede incrementarse por dos motivos: porque aumentan los recursos del Sistema de financiación o porque esta Comunidad pasa a gestionar alguna nueva competencia. En este segundo caso, a la Comunidad se le atribuye un mayor Fondo de suficiencia en el año base y, en su caso, las tasas afectas al servicio traspasado. Para analizar el crecimiento homogéneo entre CCAA hay que eliminar el crecimiento que se produce en algunas de ellas como consecuencia de la asunción de nuevas competencias.
2. Existen circunstancias especiales en determinadas CCAA que no pueden obviarse en un análisis riguroso de los cuadros. Así, hay que tener en cuenta que en la Comunidad Autónoma de Canarias, como consecuencia de su régimen tributario especial, no son exigibles ni el IVA ni algunos Impuestos Especiales, por lo que la Comunidad no cuenta con cesión en estos impuestos. Asimismo, en los últimos años, se está produciendo un crecimiento relativamente bajo en el Producto Interior Bruto de la Comunidad de Illes Balears, lo que está afectando negativamente a su índice de consumo de IVA, impuesto que, por otra parte constituye uno de sus principales recursos.

Estas dos circunstancias especiales pueden desnaturalizar la relación entre el crecimiento de la población y el crecimiento de los recursos del Sistema.

De los cuadros anteriores destacamos dos conclusiones sobre la evolución de los recursos tributarios en relación con la población:

- Los recursos medidos en términos de recaudación real tienen mayor relación con la población que los recursos medidos en términos de recaudación normativa.
- En aquellos casos en que son relevantes las situaciones especiales de Canarias e Illes Balears, se han calculado las relaciones sin tener en cuenta estas Comunidades. En estos casos, los análisis muestran una mayor relación entre el crecimiento de los recursos con la población que los análisis que incluyen a estas Comunidades. Este caso es especialmente significativo en el IVA (*Cuadros 2.2.2.p. y q.*).

Por otra parte, en los *Cuadros 0.2.a y b* y en los *Cuadros 2.2.2*, letras *v* y *w*, se recoge el peso relativo de los distintos recursos del Sistema y su evolución.

La AGE entiende que es necesario, teniendo en cuenta la restricción anteriormente mencionada, que el Sistema de financiación relacione de la forma más adecuada posible el crecimiento de las “*necesidades de gasto*” de las CCAA debidas al incremento de la población con el crecimiento de los recursos que le atribuye el Sistema.

2.2.3. El índice de crecimiento del Fondo de suficiencia.

La evolución del Fondo de suficiencia se produce aplicando al importe que éste tenía en el año base el incremento experimentado por los ingresos tributarios del Estado (ITE) entre dicho año y el año de referencia.

En el caso de las CCAA con Fondo de suficiencia negativo, la evolución de este recurso se determina aplicando la menor de las dos tasas de crecimiento siguientes: el ITE nacional o el ITE regional. En los años 2002 y 2003, a las Comunidades de Madrid e Illes Balears les ha sido de aplicación el ITE nacional. En el año 2004, por el contrario, a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears le ha sido de aplicación el ITE regional.

La composición del ITE está recogida en el artículo 15.3 de la Ley 21/2001, en los siguientes términos:

“...el ITE nacional (ITEn) está constituido por la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión a las Comunidades Autónomas, por IRPF, IVA y los Impuestos Especiales de Fabricación sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco.

Por otra parte, el ITE regional (ITEr) está constituido por la recaudación en el territorio de la Comunidad Autónoma, sin ejercicio de competencias normativas, por IRPF, IVA y los Impuestos Especiales de Fabricación sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco, cedidos y susceptibles de cesión”

Si nos centramos en el ITE nacional, el precepto transcrito establece los tributos que lo integran así como el parámetro a considerar que es la recaudación estatal, no indicándose, expresamente, que los términos a comparar (año base 1999 y año corriente) deben permitir tal comparación, es decir, deben estar debidamente homogeneizados. Sin embargo, esta homogeneización constituye una exigencia derivada de una interpretación de la norma que atienda a su espíritu y finalidad puesto que si tal homogeneización no se realizara el crecimiento del ITE sería inferior a la unidad (en el año base 1999 la recaudación estatal, deducida la cedida a las CCAA, es superior a la del año corriente al haber una menor participación de las CCAA en los tributos cedidos). Los cálculos para efectuar dicha homogeneización se han detallado en las distintas liquidaciones del Sistema y se han basado en los utilizados en los Sistemas de financiación precedentes.

El Cuadro 2.2.3 recoge los diferentes crecimientos de los ITE desde 1999 hasta el año 2005¹⁴, utilizando la recaudación estatal en términos de caja, es decir, en el año en que la misma se ha producido con independencia del ejercicio a que corresponda.

Algunas CCAA han cuestionado el hecho de que el ITE no incluya, al contrario que el parámetro de evolución de la participación en los ingresos del Estado de sistemas de financiación anteriores, el Impuesto sobre Sociedades, el IRNR y las cotizaciones sociales.

¹⁴ En el caso de los años 2002 a 2004, los datos proceden de la liquidación definitiva, mientras que los datos del año 2005 son los que se reflejarán en la liquidación que se practique en el año 2007.

La AGE, sin embargo, considera que en un sistema como el vigente, basado en la cesión de tributos del Estado y en el que el Fondo de suficiencia actúa como mecanismo de cierre del mismo, razones de equidad obligan a hacer evolucionar dicho fondo a la misma evolución que experimenten los tributos cedidos, permaneciendo los no cedidos o los totalmente cedidos ajenos a la misma. De igual forma, desde que la sanidad y el resto de competencias de las CCAA se financian mediante impuestos, la exclusión de las cotizaciones sociales es consecuencia lógica de la separación de fuentes y del reconocimiento de que las cuotas de la Seguridad Social financian, fundamentalmente, obligaciones futuras derivadas de las pensiones contributivas presentes y futuras.

2.2.4. Los índices de reparto territorial del IVA y de los I.E.E.

El Sistema de financiación regulado en la Ley 21/2001 tuvo como una de sus más importantes novedades la cesión a las CCAA de una parte del rendimiento de los impuestos indirectos sobre el consumo: el IVA y los Impuestos Especiales. Hasta entonces, la cesión de impuestos a las CCAA se refería a impuestos sobre la renta o la riqueza en los cuales la territorialización de sus rendimientos es menos complicada, ya que el territorio al que se asigna el rendimiento se identifica con la residencia del sujeto pasivo.

Por el contrario, en los impuestos sobre el consumo no puede identificarse el lugar donde se encuentra la capacidad de pago gravada por el impuesto, ya que el sujeto pasivo de estos impuestos es el empresario que realiza la entrega de bienes o la prestación de servicios y no el consumidor final.

Por lo tanto, debieron de arbitrarse instrumentos que permitieran asignar a cada Comunidad Autónoma el rendimiento cedido. Ante la imposibilidad de realizar esta asignación de forma directa, esto es, analizando todas y cada una de las operaciones gravadas, se escogió un procedimiento indirecto, basado en la estimación de los consumos sujetos a gravamen.

En el caso del IVA y de los IE EE sobre alcohol y cerveza, la Ley 21/2001 regula los índices de consumo, conforme a los cuales se produce el reparto del rendimiento cedido entre CCAA, en sus artículos 6 y 9 a 14.

De acuerdo con los preceptos citados, el índice de consumo aplicado tanto en el cálculo del año base 1999 (artículo 6.c) como en las liquidaciones definitivas (artículo 9.2) debe ser certificado por el INE. El índice de consumo definitivo del año X es al que la Ley denomina “el índice para el año X, certificado por el INE”.

Por su parte, las entregas a cuenta se calculan con el índice provisional del año a que correspondan (artículo 9.1). Estos índices provisionales no están sujetos al requisito de certificación del INE ni se regula cómo deben calcularse. Por ello, el criterio seguido por la AGE ha sido utilizar como índice provisional el último índice definitivo disponible. Este criterio, por otra parte, es el seguido por la Ley 21/2001 al regular en su artículo 8 la determinación de las entregas a cuenta del IRPF, ya que éstas se calculan con las cifras “del último año con datos definitivos”.

La Ley no regula la metodología aplicable para el cálculo de dicho índice. En este último sentido, debe señalarse que una de las cuestiones básicas que se planteó en relación con los índices que nos ocupan fue el momento en el cual el INE proporcionaría los índices definitivos. Este aspecto fue objeto de debate en un grupo de trabajo del Consejo de Política Fiscal y Financiera integrado, por tanto, por representantes de la AGE y de las CCAA, celebrado en octubre de 2003 y, en él, para adoptar una decisión, hubo de tenerse en cuenta la existencia de los siguientes dos condicionantes:

- La información sobre el consumo de las familias, que es el componente básico del índice de consumo del IVA, se obtiene de varias fuentes, siendo la más importante la Encuesta de Presupuestos Familiares. La encuesta correspondiente a cada año se publica dos años más tarde del año al que se refiere (por ejemplo, los datos detallados definitivos del año 2003 se publicaron el 21 de septiembre de 2005) y, tras su publicación, el INE aplica estos datos al cálculo de los índices de consumo definitivos.
- La necesidad de no retrasar la liquidación de cada ejercicio más allá de lo que exige la disponibilidad de los datos del IRPF (mayo-junio del segundo año posterior al que se refiere).

Así, el Grupo de trabajo citado acordó que los índices de consumo se elaborarían con la información disponible en el momento en el que se pudiera practicar la liquidación definitiva de los recursos del Sistema de financiación por estar disponibles los datos pertinentes del IRPF.

Esta decisión está explicada en el documento de metodología de cálculo de los índices de consumo de IVA elaborado por el INE y explicado a las CCAA en las reuniones celebradas en octubre de los años 2003 y 2005.

Por otra parte, los productos y servicios sujetos a IVA son muy variados, lo cual exige que la información estadística utilizada por el INE para calcular los índices de consumo sea, también, de diverso tipo.

En el *Cuadro 2.2.3* del Anexo puede verse el peso relativo que en cada Comunidad tienen los diferentes componentes del índice de consumo de IVA en el índice final y el consumo relativo en cada uno de estos componentes de las CCAA.

Para la elaboración de los índices de consumo del año 1999 solamente se dispuso de información del principal elemento del índice (el consumo de los hogares), mientras que para el cálculo de los índices de los años posteriores se ha dispuesto de información de todos los componentes.

En la estimación de cada uno de estos componentes se utilizan medias móviles. En el documento sobre metodología repartido a las CCAA se explica que, dada la enorme importancia que para las distintas Comunidades tienen estos flujos de ingresos, el procedimiento de cálculo de los indicadores garantiza la actualización anual de los mismos de forma que los cambios de un año para otro no sean de relevancia determinante.

En relación con el cálculo de los índices de consumo de IVA y de los Impuestos especiales sobre alcoholes y cerveza, diversas CCAA han planteado cuestiones. El INE ha ofrecido que, a través de los grupos de trabajo técnicos que ya se encuentran establecidos en el ámbito de la contabilidad nacional, las CCAA traten la elaboración de la metodología de cálculo de los índices de consumo de IVA.

2.2.5. El cálculo de las entregas a cuenta del IRPF.

La Ley 21/2001 regula la metodología para determinar tanto el rendimiento definitivo como las entregas a cuenta correspondientes al rendimiento cedido en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Así, de acuerdo con el artículo 6.b), en relación con el artículo 8.2 de la Ley 21/2001, el rendimiento definitivo de la recaudación cedida del IRPF para cada Comunidad Autónoma es la suma de tres componentes:

- La cuota líquida por la tarifa autonómica de los contribuyentes residentes en la Comunidad Autónoma.
- Las retenciones de los contribuyentes residentes en la Comunidad Autónoma que no estén obligados a declarar, no soliciten devolución y obtengan rentas superiores a 6.010,12 euros, en la parte atribuida a la Comunidad Autónoma.
- Los ingresos producidos por actas de inspección, liquidaciones practicadas por la Administración y declaraciones presentadas fuera de plazo menos las devoluciones por ingresos indebidos que deban imputarse a la Comunidad Autónoma (denominado término IND_i).

De acuerdo con el artículo 8.1 de la Ley 21/2001, las entregas a cuenta por IRPF a cada Comunidad Autónoma se calculan utilizando la siguiente información:

- La previsión de recaudación en el total nacional por retenciones, pagos fraccionados y pagos a cuenta para el año de la entrega a cuenta.
- La cuota líquida por la tarifa autonómica de los contribuyentes residentes en la Comunidad Autónoma en el último año liquidado en el momento de calcular la entrega a cuenta (tres ejercicios anteriores al que corresponde la entrega a cuenta).
- La cuota líquida total del IRPF (suma de las cuotas líquidas por tarifa estatal y autonómica de todas las CCAA) en el último año liquidado en el momento de calcular la entrega a cuenta.
- Las retenciones de los contribuyentes no declarantes en el último año liquidado en el momento de calcular la entrega a cuenta.
- Los derechos reconocidos netos por retenciones, pagos a cuenta y fraccionados en el último año liquidado en el momento de calcular la entrega a cuenta.

La diferencia entre el rendimiento definitivo de la tarifa autonómica del IRPF de la Comunidad Autónoma i en el año n y las entregas a cuenta por dicha tarifa para esa misma Comunidad es debida a tres causas:

-
- 1) Las entregas a cuenta se determinan aplicando el porcentaje del 98% a la estimación, siendo este criterio el establecido en la Ley 21/2001 para las entregas a cuenta de todos los recursos del sistema de financiación sujetos a este régimen.
 - 2) En el momento de calcular las entregas a cuenta no se dispone de la información definitiva del rendimiento de la tarifa autonómica del IRPF, sino que este rendimiento debe estimarse. Por ello, conforme a lo regulado en la Ley 21/2001, se utiliza la previsión de recaudación por retenciones, pagos a cuenta y pagos fraccionados, ajustada por el índice entre los derechos reconocidos netos y las cuotas líquidas del último año para el que existen datos definitivos.
 - 3) La fórmula de cálculo de las entregas a cuenta de la tarifa autonómica del IRPF incorpora, exclusivamente, el rendimiento de las cuotas líquidas pero no el rendimiento derivado del término IND_i y de las retenciones de no declarantes.

Por otra parte, las tasas de crecimiento de la recaudación del IRPF han sido muy elevadas, lo que ha agudizado el efecto de la diferencia entre la previsión y la recaudación definitiva.

Algunas CCAA, debido al importe tan elevado que supone el rendimiento cedido del IRPF en su financiación, han formulado críticas al sistema de entregas a cuenta y liquidación posterior de los recursos, en el sentido de que es necesario esperar cierto tiempo (un año) entre el momento en que la AGE recauda los ingresos que corresponderán a las CCAA y el momento en que se produce la liquidación definitiva.

La AGE entiende que el sistema de entregas a cuenta y liquidación posterior puede ser mejorado, mediante mecanismos que permitan acercar el momento en que se producen los ingresos tributarios en los que participan las CCAA y el momento en que los recursos son transferidos, aspecto que se trata en el apartado siguiente.

De igual forma, se puede mejorar el cálculo de las entregas a cuenta en el IRPF, previsto en la Ley 21/2001 para evitar la tercera causa que explica la diferencia entre las entregas a cuenta y la liquidación definitiva, incorporando a la fórmula el término IND_i y las retenciones de no declarantes.

En este sentido, la Comunidad de Madrid ha solicitado analizar cómo podrían incorporarse a la fórmula de las entregas a cuenta distintos conceptos, como los atrasos en retenciones de los no obligados no declarantes, las retenciones de los no identificados, los rendimientos de los no residentes imputables a la última residencia declarada o los recargos e intereses de demora.

2.2.6. El plazo entre la recaudación de los recursos tributarios por la AGE y su transferencia a las CCAA.

La Ley 21/2001 establece en su artículo 7.2 que, en relación a la financiación del Sistema por los recursos constituidos por la Tarifa Autonómica del IRPF, el porcentaje cedido del IVA e IIEE y el Fondo de suficiencia, las CCAA recibirán, cada año, la financiación correspondiente a las entregas a cuenta de cada uno de los citados recursos que les sean de aplicación y, en el año en que se conozcan todos los valores

definitivos de los mismos, la liquidación definitiva que corresponda, por diferencia entre el importe de las entregas a cuenta percibidas y sus valores definitivos.

Así, en la citada Ley se recoge el método de cálculo de las entregas a cuenta y la determinación del rendimiento definitivo. También se establece que se practicará una única liquidación por todos los recursos del Sistema cuando se conozcan todos los valores definitivos.

Las entregas a cuenta se realizan de acuerdo con las fórmulas establecidas en la Ley 21/2001, que parten de la estimación de ingresos con la que la AGE aprueba el proyecto de Ley de Presupuestos para el ejercicio siguiente. A las CCAA se les satisfacen las entregas a cuenta por el 98% del rendimiento cedido que se estima en ese momento.

Por este motivo, aún en el supuesto de que las estimaciones de ingresos se cumplan en su totalidad, se tendría que practicar la liquidación por el 2% adicional. Además, si el rendimiento real obtenido ha superado las estimaciones realizadas, en la liquidación hay que calcular los saldos correspondientes.

La liquidación definitiva, ya desde la cesión del rendimiento del IRPF producida en el modelo vigente en el quinquenio 1997-2001, se ha practicado año y medio después de que finalice el año al que corresponde el rendimiento definitivo, dado que no se dispone de los datos definitivos del IRPF hasta esa fecha, debido a los plazos existentes para la declaración de este impuesto y su tratamiento informático.

Además, en el Sistema de financiación actualmente vigente, se establece que el IVA y los IIEE de fabricación se imputan a cada Comunidad en función de unos índices de consumo certificados por el INE. Para elaborar dichos índices tampoco se tiene información hasta dos años después del ejercicio a que corresponden.

Por estos motivos, se produce cierto retraso entre el momento en que la AGE recauda los impuestos en los que participan las CCAA y el momento en que se puede calcular y pagar a éstas la liquidación definitiva. Este problema se agudiza especialmente en el caso del IRPF como consecuencia de lo expuesto en el punto anterior.

Para paliar esta situación, y derivado de la II Conferencia de Presidentes y del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2005, se aprobó el Real Decreto Ley 12/2005, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas medidas urgentes en materia de financiación sanitaria, que autoriza al Ministro de Economía y Hacienda para que, en función de la recaudación de los tributos cedidos, conceda anticipos de tesorería a las CC AA que lo soliciten, a cuenta de la liquidación definitiva de los tributos cedidos y del Fondo de suficiencia.

El importe de los anticipos fue del 2% de la base de cálculo de las entregas a cuenta en el año 2005 y de hasta el 4% en adelante. En ejecución del mismo, en el año 2005, y a cuenta de la liquidación definitiva del Sistema de financiación de dicho ejercicio, se transfirió a todas las CCAA que lo solicitaron anticipos por importe de 1.090 millones de euros. El importe máximo que se podía haber concedido asciende a 1.365 millones de euros.

En el año 2006, y dado que se han cumplido las circunstancias establecidas en la citada norma, se podrían conceder anticipos por 2.956 millones de euros. Hasta la fecha de remisión de este informe, se han concedido todos los anticipos solicitados por las CCAA por un importe de 2.249 millones de euros.

2.2.7. La respuesta del Sistema de financiación al incremento asimétrico de la población.

El Sistema de financiación prevé que se puedan producir situaciones particulares en una o varias CCAA en relación con la evolución de su población, para lo que recoge dos normas diseñadas para ajustar la financiación de las CCAA a situaciones relativas a la evolución de la población: el artículo 4.A.a y las asignaciones de nivelación del artículo 67 (ambos de la Ley 21/2001).

Para analizar la aplicación de estos preceptos se constituyó el Grupo de trabajo de Población en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, que debatió durante los meses de noviembre de 2004 a junio de 2005 la aplicación práctica de estos artículos, sin que se llegara a un acuerdo.

El artículo 4 establece que para determinar en el año base las necesidades homogéneas de financiación de las respectivas CCAA se operará con la masa homogénea de financiación asignada a cada uno de los bloques competenciales y otros fondos adicionales. En el apartado A, por lo que se refiere al bloque de competencias comunes, se señala para el Fondo General (letra a) el criterio, entre otros, de población, estableciéndose que:

“Anualmente se analizarán los efectos derivados de la aplicación del sistema de financiación de la evolución del censo de población, con respecto de las necesidades resultantes en el año anterior”.

El artículo 4.A.a se encuentra recogido dentro de las normas que regulan la suficiencia estática del Sistema, en concreto dentro de las reglas que determinan el reparto de la masa de financiación de las competencias comunes entre las CCAA para determinar las necesidades de gasto individuales.

Respecto de la aplicación de este artículo, las CCAA compartieron la posición de que el mismo exigía que los incrementos de población producidos desde el año 1999 se compensaran por la AGE mediante el incremento de los recursos globales asignados por el Sistema de financiación. Por su parte, la AGE sostuvo que la aplicación del artículo debía consistir en una redistribución de la masa inicial de financiación entre CCAA, no en un incremento global de las necesidades de financiación. Esto es, debía mantenerse la financiación global asignada por el Sistema en el año 1999, pero debía ser redistribuida en función de cómo había variado la población en las distintas CCAA respecto de la media.

El artículo 67, por su parte, establece los requisitos exigibles para entender afectados los niveles de prestación de los servicios públicos fundamentales de educación y sanidad, a los efectos de la procedencia de las que denominadas asignaciones de nivelación previstas en el artículo 15.1 de la LOFCA.

En el estudio de este artículo, las CCAA criticaron su regulación legal al entender que los presupuestos de hecho exigidos en la norma para su aplicación hacen que sea prácticamente imposible que se produzca una situación en la que una Comunidad tenga derecho a las asignaciones de nivelación.

Por otro lado, algunas CCAA han planteado que el Sistema de financiación debe dar respuesta a los problemas de incrementos de gasto producidos por el aumento de la población debida, fundamentalmente, a la entrada de inmigrantes, que supone mayores gastos en sanidad y educación prestados por las CCAA mientras que los ingresos no crecen en la misma medida.

Como conclusión de este apartado, la AGE entiende que el Sistema de financiación no puede dar otra respuesta a los incrementos de las necesidades de financiación debidos al incremento medio de la población que el crecimiento de los recursos de acuerdo con el crecimiento de los recursos del Estado.

2.2.8. La actualización del Sistema de financiación.

A diferencia de los Sistemas de financiación anteriores, el actual Sistema de financiación tiene carácter indefinido, esto es, no limita su vigencia a los cinco años que habían sido tradicionales hasta su entrada en vigor.

Se puede considerar que el Sistema recoge tres mecanismos de actualización, el regulado en el artículo 16 de la Ley 21/2001, que prevé la actualización de la financiación de las CCAA por nuevos traspasos o nuevas cesiones de tributos y los regulados en los artículos 4.A.a y 67, antes citados.

La AGE entiende que, en una sociedad dinámica, y frente a la pretendida vocación de permanencia del actual sistema de financiación, sería conveniente establecer mecanismos de revisión del Sistema a medio plazo, especialmente dirigidos a evaluar las variaciones diferenciales entre CCAA de sus necesidades de financiación.

2.2.9. Las garantías de crecimiento mínimo de la financiación en determinados servicios.

El actual Sistema incluyó una garantía de crecimiento mínimo de la financiación sanitaria, durante los tres primeros años del mismo, en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 21/2001, con la siguiente redacción:

“2. Durante los tres primeros años del Sistema de Financiación, el Estado garantiza a las Comunidades Autónomas que tengan asumida la gestión de los servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social, que el índice de evolución de la financiación asignada a los mismos tendrá un índice de evolución del PIB nominal a precios de mercado”.

En las leyes de presupuestos de cada uno de los años en los que se ha practicado liquidación del Sistema de financiación se ha concretado la forma de cálculo de la citada garantía puesto que la Ley 21/2001 no hace referencia a la misma. Esta garantía ha sido prorrogada para el año 2005, y hasta tanto se apruebe un nuevo sistema de financiación autonómica, como consecuencia de la II Conferencia de Presidentes.

2.3.- LA LEALTAD INSTITUCIONAL.

El principio de lealtad institucional se encuentra recogido en el artículo 2.1.e) de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. Este artículo establece que uno de los principios conforme a los que se ejerce la actividad financiera de las CCAA es el de:

“La lealtad institucional, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas”.

Con la finalidad de diseñar una metodología para el cumplimiento de este principio, el Consejo de Política Fiscal y Financiera aprobó la constitución de un Grupo de trabajo, en cuyas reuniones se han debatido diversos aspectos relativos al principio: su ámbito subjetivo, su ámbito objetivo y su alcance temporal, sin que se hayan terminado los trabajos ni alcanzado un acuerdo. La AGE considera que resulta preciso profundizar en las implicaciones de este concepto y retomar los trabajos del Grupo.

2.4.- LA SOLIDARIDAD Y LA NIVELACIÓN DENTRO DEL SISTEMA.

Según indica la Ley 21/2001, el Sistema de financiación tiene como uno de sus principios fundamentales la garantía de la solidaridad. Sin embargo, diversos expertos en financiación autonómica han puesto de manifiesto que no existe ningún mecanismo que de satisfacción a este principio de forma explícita. Por otra parte, el instrumento específico creado por la Constitución para hacer efectivo el principio de solidaridad interterritorial (el Fondo de Compensación Interterritorial) tiene la consideración de recurso fuera del Sistema.

La inexistencia de un mecanismo en el sistema de financiación específica y exclusivamente vinculado a la solidaridad, hace necesario buscar manifestaciones implícitas de la misma en el Sistema de financiación. En este sentido, el crecimiento del Fondo de suficiencia estaría vinculado a dicho principio, ya que se produce a la media nacional de incremento de los tributos cedidos. Las CCAA en las que el Fondo de suficiencia tiene un mayor peso relativo en su financiación son aquellas que tienen menor capacidad para generar ingresos tributarios. En estas CCAA, al crecer el Fondo de Suficiencia al ritmo de la recaudación estatal de los tributos cedidos en el conjunto del territorio nacional, una buena parte de su financiación se beneficia del crecimiento económico nacional, superior a su crecimiento regional. De igual forma, en el proceso de cuantificación de las “necesidades de financiación” de las competencias comunes, el Sistema de financiación reconoció un fondo específico que se repartió en función de la renta relativa entre las CCAA con renta menor de la media. La aplicación de este fondo supuso un incremento en la financiación de las CCAA con renta por habitante inferior a la media.

Por su parte, el artículo 158.1 de la Constitución hace referencia a la nivelación al enunciar la necesidad de garantizar un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio. A la nivelación se refiere también en la LOFCA, que establece cuáles son los servicios públicos fundamentales (educación y sanidad) y la Ley 21/2001, que concreta el método de aplicación de las asignaciones de nivelación. El actual Sistema de financiación tiene en cuenta la nivelación de los recursos entre CCAA, respondiendo el Fondo de suficiencia, en parte, a las funciones de nivelación.

En cualquier caso, algunas CCAA y muchos de los estudiosos de la financiación autonómica critican que el Sistema de financiación no tiene criterios de nivelación ni de solidaridad explícitos, por lo que no puede medirse hasta qué punto dicho sistema nivela o valorar la extensión de esta nivelación ni de la solidaridad.

3.- CESIÓN DE RENDIMIENTOS DE LOS TRIBUTOS ESTATALES

3.1. PARTICIPACIÓN EN LOS TRIBUTOS CEDIDOS.

Los tributos cedidos constituyen la principal fuente global de financiación de las Comunidades Autónomas. De acuerdo con el artículo 10 de la LOFCA los tributos cedidos son aquellos establecidos y regulados por el Estado cuyo producto, total o parcialmente, corresponde a la Comunidad Autónoma, que también puede ejercer, según los casos, competencias normativas y de gestión sobre los mismos.

Dentro de los tributos cedidos se vienen distinguiendo, en la práctica, los tributos compartidos como aquel grupo de tributos cedidos cuyo rendimiento está solo parcialmente atribuido a las CCAA. Por otra parte, dentro de los tributos totalmente cedidos se distinguen los llamados “tributos cedidos tradicionales” que son aquellos que ya desde la primera Ley de cesión (Ley 30/1983) fueron cedidos a las CCAA y son gestionados por ellas: Impuesto sobre el Patrimonio, sobre Sucesiones y Donaciones, sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y tributos sobre el Juego.

CUADRO RESUMEN DE LA SITUACIÓN DE LA CESIÓN DE TRIBUTOS DEL ESTADO A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

IMPUESTO	RENDIMIENTO	NORMATIVA	GESTIÓN
<i>NO CEDIDOS</i>			
1. I. Tráfico exterior	Estado/UE	Estado/UE	AEAT
2. I. Sociedades	Estado	Estado	AEAT
3. IRNR	Estado	Estado	AEAT
4. I. Primas Seguros	Estado	Estado	AEAT
<i>CEDIDOS PARCIALMENTE o COMPARTIDOS</i>			
1. IVA	Compartido (35% CCAA)	Estado	AEAT
2. IIEE de fabricación¹⁵	Compartido (40% CCAA)	Estado	AEAT
3.- IRPF	Compartido (33% CCAA)	Compartida	AEAT
<i>TOTALMENTE CEDIDOS</i>			
1. I. Electricidad	CCAA	Estado	AEAT
2. IEDMT	CCAA	Compartida	CCAA
3. IVMDH	CCAA	Compartida	CCAA
<i>TOTALMENTE CEDIDOS TRADICIONALES</i>			
1. I. Patrimonio	CCAA	Compartida	CCAA “compartida” con la AEAT
2. ITP y AJD	CCAA	Compartida	CCAA
3. ISD	CCAA	Compartida	CCAA
4. T s/ Juego	CCAA	Compartida	CCAA
5. Tasas afectas	CCAA	CCAA	CCAA

A continuación, figuran una serie de cuadros con datos que muestran diversas relaciones entre los distintos tipos de tributos o recursos en las CCAA.

¹⁵ Impuesto sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco.

3.1.1.- Relación entre los recursos tributarios y el total de recursos del sistema de financiación.

(Datos en miles de euros)

	2001*		2002		2003		2004	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Recursos tributarios del sistema	22.508.070,63	59,1%	48.492.395,67	68,0%	53.889.572,54	68,6%	60.390.578,85	70,0%
Recursos por transferencias	15.599.114,98	40,9%	22.824.762,10	32,0%	24.637.603,94	31,4%	25.899.879,50	30,0%
Total Recursos del Sistema	38.107.185,61	100,0%	71.317.157,77	100,0%	78.527.176,48	100,0%	86.290.458,35	100,0%

(*) Con el fin de lograr una mayor homogeneidad en los ratios, en el ejercicio 2001 se ha utilizado el siguiente denominador: Recursos derivados del sistema de financiación en vigor en 2001 + Tributos cedidos + Tasas afectas a los servicios transferidos (equivaldría a los Recursos del Sistema para el resto de ejercicios).

Como puede comprobarse, con el Sistema de la Ley 21/2001 se produce un incremento gradual del peso de los recursos tributarios sobre el total de recursos del Sistema.

3.1.2.- Relación entre los tributos cedidos de gestión autonómica y el total de tributos cedidos y recursos del Sistema de financiación.

(Datos en miles de euros)

	2001*	2002	2003	2004
Tributos cedidos de gestión autonómica	10.093.129,77	13.503.341,04	16.324.540,38	19.654.045,80
Tributos cedidos de gestión autonómica efectiva**	10.093.129,77	11.561.445,42	14.172.889,97	17.182.161,46
Total tributos cedidos	21.800.941,13	47.795.178,28	53.144.926,26	59.624.463,78
Total Recursos del Sistema	38.107.185,61	71.317.157,77	78.527.176,48	86.290.458,35
T. cedidos de gestión autonómica/ total tributos cedidos	46,3%	28,3%	30,7%	33,0%
T. cedidos de gestión autonómica efectiva/ total trib.cedidos	46,3%	24,2%	26,7%	28,8%
T. cedidos de gestión autonómica/ total recursos sistema	26,5%	18,9%	20,8%	22,8%
T.cedidos de gestión autonómica efectiva/ total recursos sist.	26,5%	16,2%	18,0%	19,9%

(*) Con el fin de lograr una mayor homogeneidad en los ratios, en el ejercicio 2001 se ha utilizado el siguiente denominador: Recursos derivados del sistema de financiación en vigor en 2001 + T.cedidos + Tasas afectas a los servicios transferidos (equivaldría a los Recursos del Sistema para el resto de ejercicios).

(**) Para el cómputo de los tributos cedidos de gestión autonómica efectiva han sido excluidos el IDMT y el IVMDH, debido a que dicha competencia aún no ha sido ejercida por ninguna Comunidad Autónoma.

Con el sistema de financiación de la Ley 21/2001, debido a que se cede un importante porcentaje de impuestos que son gestionados por el Estado (IVA e IIEE), los ratios de tributos cedidos de gestión autonómica respecto de los tributos cedidos totales se reducen (aunque en términos absolutos se incrementa el volumen de recursos gestionados por las CCAA).

3.1.3.- Relación entre los tributos cedidos con capacidad normativa y los tributos cedidos sin capacidad normativa.

(Datos en miles de euros)

	2001	2002	2003	2004
T. cedidos con capacidad normativa	15.434.265,81	28.001.348,04	31.746.801,17	36.557.525,05
T. cedidos sin capacidad normativa	6.366.675,32	19.793.830,25	21.398.125,09	23.066.938,73
Total tributos cedidos	21.800.941,13	47.795.178,28	53.144.926,26	59.624.463,78
Total Recursos del Sistema	38.107.185,61	71.317.157,77	78.527.176,48	86.290.458,35
T.cedidos con capacidad/ Total tributos cedidos	70,8%	58,6%	59,7%	61,3%
T.cedidos con capacidad/ Total recursos sistema	40,5%	39,3%	40,4%	42,4%

Con la ley 21/2001, como consecuencia de la cesión de tributos armonizados por la Unión Europea (como ya se ha indicado, el IVA y los IIEE), el montante de tributos cedidos sin competencias normativas se incrementa, lo que se traduce en que, al calcular los ratios que ponen en relación los tributos cedidos con capacidad normativa con el total de tributos cedidos o con el total de recursos del Sistema, bien hayan disminuido, bien se hayan mantenido, prácticamente inalterados, comparando los años 2001 y 2002.

Es decir, debido a la cesión del IVA y los IIEE, los tributos cedidos con competencia normativa tienen un peso inferior en el actual Sistema. Sin embargo, debido al mayor crecimiento de los tributos con competencia normativa en los tres años para los que hay datos definitivos del vigente Sistema, dichos tributos han ido ganando peso respecto del resto.

3.1.4.- Peso relativo de los impuestos cedidos directos.

(Datos en miles de euros)

	2001	2002	2003	2004
Impuestos cedidos directos	14.079.707,76	16.897.823,77	18.079.018,98	19.848.006,68
Total tributos cedidos	21.800.941,13	47.795.178,28	53.144.926,26	59.624.463,78
Total Recursos del Sistema	38.107.185,61	71.317.157,77	78.527.176,48	86.290.458,35
T. cedidos directos/ Total tributos cedidos	64,6%	35,4%	34,0%	33,3%
T.cedidos directos/ Total Recursos sistema	36,9%	23,7%	23,0%	23,0%

3.1.5.- Peso relativo de los impuestos cedidos indirectos.

(Datos en miles de euros)

	2001	2002	2003	2004
Impuestos cedidos indirectos	7.721.233,37	30.877.196,51	35.046.941,28	39.776.457,10
Total tributos cedidos	21.800.941,13	47.795.178,28	53.144.926,26	59.624.463,78
Total Recursos del Sistema	38.107.185,61	71.317.157,77	78.527.176,48	86.290.458,35
T. cedidos indirectos/ Total tributos cedidos	35,4%	64,6%	65,9%	66,7%
T.cedidos indirectos/ Total Recursos sistema	20,3%	43,3%	44,6%	46,1%

Se aprecia un cambio en la composición de la cesta de tributos directos / indirectos entre el Sistema anterior y el vigente. Esta cesta de tributos se invierte: si en el año 2001 los impuestos directos cedidos constituían aproximadamente dos tercios del total de tributos cedidos, integrando los impuestos indirectos un tercio de estos recursos, a partir del 2002 son los tributos indirectos los que constituyen casi dos tercios del total de tributos cedidos y los impuestos directos el otro tercio.

En los años de aplicación del vigente Sistema, la evolución marca también una tendencia a un mayor peso de los impuestos indirectos, en lo que ha tenido una influencia determinante el mayor crecimiento de la recaudación de éstos frente a los directos, en parte debido al ejercicio de competencias normativas al alza en los primeros, en particular, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos jurídicos documentados, y a la baja en los segundos.

4.- COMPETENCIAS NORMATIVAS DE LAS CCAA SOBRE LOS TRIBUTOS CEDIDOS.

4.1.- DESCRIPCIÓN DEL ACTUAL SISTEMA DE ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS NORMATIVAS.

El artículo 19 de la LOFCA, completado por los artículos 37 a 45 de la Ley 21/2001, regula las competencias normativas que las CCAA pueden ejercer en relación con los tributos cedidos.

El principio general, a que se refiere el artículo 37 de la Ley 21/2001, es que la titularidad de las competencias normativas sobre los tributos cedidos corresponde al Estado. Sin embargo, ya con el régimen de cesión regulado en la Ley 14/1996 se atribuyeron ciertas competencias normativas a las CCAA. La Ley 21/2001 amplía el ámbito de las competencias normativas que las CCAA tenían sobre los tributos ya cedidos (IRPF, IP, ISD e ITP y AJD) y extiende las competencias a algunos de los nuevos impuestos cedidos.

Así, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, los condicionantes aplicables a la regulación de la tarifa por las CCAA, vigentes bajo el anterior Sistema, quedan reducidos a dos: a) que la tarifa sea progresiva y b) que tenga idéntico número de tramos que la del Estado. También se permite a las CCAA la regulación de la deducción por vivienda habitual, que se desdobra en dos porcentajes: uno estatal sin competencias para las CCAA y otro autonómico, que puede ser modificado por las CCAA dentro de ciertos límites. Las CCAA mantienen sus competencias para la regulación de deducciones por circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta.

En el Impuesto sobre el Patrimonio el principal avance en materia de competencias normativas se produce en la tarifa, mediante la eliminación de las limitaciones que las CCAA tenían impuestas a su regulación. Asimismo, se introduce la posibilidad de establecer deducciones y bonificaciones en la cuota compatibles con las estatales, al tiempo que se mantiene la competencia para la regulación del mínimo exento.

En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se incrementan, igualmente, las competencias autonómicas eliminando las limitaciones existentes para la regulación de la tarifa (que tuviera similar progresividad a la del Estado). En cuanto a las reducciones en la base imponible, se elimina la condición de que no supongan una reducción de la carga tributaria global por este tributo, lo que constituye un cambio fundamental, ya que ha abierto el camino a la reducción del gravamen por este impuesto. Asimismo, la Ley 21/2001 introduce la posibilidad de crear deducciones y bonificaciones autonómicas al tiempo que se mantiene la competencia para regular la cuantía y los coeficientes multiplicadores según el patrimonio preexistente.

En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se amplía la competencia normativa de las CCAA en la regulación de tipos de gravamen, de modo que podrán regular no solo los tipos aplicables a concesiones administrativas y transmisión, constitución y cesión de derechos reales sobre bienes inmuebles, sino

también sobre bienes muebles y sobre arrendamientos. Además, se atribuye a las CCAA competencia para establecer deducciones y bonificaciones en la cuota cuando se trate de operaciones sobre las que se tiene competencia en materia de tipos.

En el ámbito de los tributos sobre el juego no se produce una ampliación de competencias, puesto que las CCAA ya gozaban de potestades prácticamente plenas para su regulación.

Por lo que se refiere a los nuevos impuestos cedidos, se atribuyen competencias normativas, dentro de ciertos límites, sobre los tipos de gravamen del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos. Al tratarse de impuestos armonizados en el ámbito de la Unión Europea, no se atribuye a las CCAA competencias normativas sobre el IVA ni sobre los demás Impuestos Especiales.

En relación con el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, la Comisión Europea ha dirigido varias comunicaciones a la AGE ya que considera que se estarían incumpliendo las condiciones impuestas en el artículo 3.2 de la Directiva 92/12/CEE relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales.

En la II Conferencia de Presidentes el Gobierno asumió el compromiso de atribuir mayores competencias normativas a las Comunidades Autónomas en el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, en el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte y en Impuesto sobre la Electricidad. Este compromiso ya ha sido ejecutado en lo que se refiere a los dos primeros impuestos.

En el caso del Impuesto sobre Electricidad, dado que se trata de un impuesto armonizado a nivel comunitario, toda modificación en el mismo debe ajustarse a la normativa comunitaria, constituida, en este caso, fundamentalmente, por la Directiva 2003/96/CE del Consejo por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad. Esta Directiva regula la posibilidad de que los Estados Miembros, previa autorización por unanimidad del Consejo de la Unión Europea, establezcan modulaciones del tipo de gravamen no contempladas con carácter general en el resto de la Directiva. En este sentido, desde la aprobación de los compromisos de la II Conferencia de Presidentes se vienen manteniendo conversaciones con la Comisión Europea encaminadas a conseguir la autorización del establecimiento de diferenciaciones regionales en el Impuesto sobre la Electricidad.

4.2.- USO DE LAS COMPETENCIAS NORMATIVAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

El resultado del ejercicio de las competencias normativas autonómicas sobre los tributos cedidos desde el año 2002 es heterogéneo. No obstante, a continuación se esbozan las tendencias que han seguido las medidas de las CCAA en los diferentes impuestos sobre los que tienen capacidad normativa.

- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Hasta el momento, sólo la Comunidad Autónoma de Madrid ha reducido la tarifa autonómica de este impuesto para el año 2007. Sin embargo, es en el ámbito de las deducciones propias por el IRPF en el que las CCAA han ejercido más sus competencias normativas. A continuación, se destacan los puntos comunes y líneas generales que se han seguido.

Por lo que se refiere a las medidas relativas a la protección de la familia, las deducciones por nacimiento o adopción se han generalizado y se han extendido a la figura del acogimiento familiar. Casi todas las CCAA cuentan ya con deducciones por cuidado de ascendientes y descendientes, exigiéndose para su aplicación diversos requisitos.

Las medidas relativas a la vivienda han tenido un especial protagonismo, ya sean para la adquisición de vivienda o por alquiler. Algunas CCAA aplican estas deducciones de forma general y otras limitan su aplicación a determinados colectivos, como jóvenes o minusválidos, o a determinados tipos de vivienda, como vivienda protegida o vivienda rural.

También han proliferado las medidas dirigidas a fomentar los donativos a determinadas fundaciones y las donaciones con finalidad ecológica así como las medidas relacionadas con el empleo, como las de fomento de autoempleo.

- Impuesto sobre el Patrimonio.

Las CCAA han hecho poco uso de su competencia para regular la tarifa de este impuesto. Solo una comunidad, Cantabria, ha establecido una tarifa distinta de la regulada por la ley estatal. Sin embargo, se han aprobado en este período diferentes cuantías de mínimos exentos, en algunos casos aplicables con carácter general y en otros solo aplicables a contribuyentes minusválidos.

- Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

En este tributo se advierte una clara tendencia a la práctica eliminación del gravamen que recae sobre las transmisiones a favor de los hijos menores de 21 años, medida que algunas Comunidades van extendiendo, progresivamente, también a las transmisiones a favor del cónyuge y descendientes de cualquier edad. Estas medidas se han articulado mediante técnicas diversas, ya sean reducciones en la base imponible, deducciones o bonificaciones en la cuota o aprobación de coeficientes multiplicadores inferiores a la unidad.

La actividad normativa autonómica ha sido intensa tanto en la modificación de los requisitos para el disfrute de reducciones en la base imponible establecidos en la normativa estatal como en la creación de reducciones propias, fundamentalmente en el ámbito de la transmisión de empresas familiares, vivienda habitual y explotaciones agrarias. También es destacable la generalización de beneficios fiscales en las

donaciones a favor de descendientes relacionadas con el acceso a la primera vivienda habitual.

Finalmente, las CCAA han hecho escaso uso de su competencia para regular la tarifa del impuesto (solo dos de ellas han aprobado una tarifa distinta de la establecida en la norma estatal, pero con pocas diferencias respecto de ésta).

- Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

En el período 1998-2001 siete Comunidades Autónomas incrementaron el tipo de gravamen de la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas (TPO) aplicable a las transmisiones de inmuebles, que pasó del 6% al 7%. El resto de las CCAA de régimen común adoptaron esta misma medida en el período 2002-2005, por lo que en la actualidad el gravamen de esta modalidad se exige al 7% en todas las CCAA (excepto en Canarias que lo ha elevado al 6,5%).

Por lo que se refiere a la cuota gradual de la modalidad Actos Jurídicos Documentados (AJD), en el período 2002-2005 todas las CCAA de régimen común han incrementado el tipo pasando del 0,5% al 1% (excepto Canarias que lo ha elevado al 0,75%).

Este incremento de los tipos generales de TPO para la transmisión de inmuebles y de la cuota gradual de AJD ha ido acompañado en muchos casos del establecimiento de tipos especiales de gravamen para supuestos diversos como adquisiciones de vivienda habitual, vivienda protegida, adquisiciones de vivienda por jóvenes o minusválidos, entre otros.

Otro tipo de medidas que se ha generalizado en este período y que tiene gran trascendencia a efectos de la tributación de las operaciones inmobiliarias es la aprobación de tipos incrementados en la modalidad de AJD para los supuestos en que se renuncia a la exención de IVA (en la actualidad se aplica por trece CCAA) y la aprobación de tipos reducidos en la modalidad de TPO para los supuestos en que, siendo posible la renuncia a la exención de IVA, el obligado tributario opta por tributar en TPO (en la actualidad la aplican siete CCAA).

- Los Tributos sobre el Juego.

En estos tributos las CCAA disponen de una amplia capacidad normativa, que alcanza a todos los elementos de la obligación tributaria salvo el hecho imponible y los obligados tributarios.

Las CCAA han aprobado numerosas disposiciones normativas en el ámbito de estos tributos y, en general, han procedido a elevar tanto los tipos como las cuotas fijas establecidos en la normativa estatal para las tres modalidades de la Tasa sobre Juegos de suerte, envite y azar (casinos, bingo y máquinas recreativas) así como para la Tasa sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias.

- El Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte

Las CCAA disponen de competencias normativas para elevar el tipo de gravamen fijado por la Ley estatal. El margen de que disponen las CCAA para la elevación del tipo de este impuesto ha sido incrementado por la Ley 25/2006, de 17 de julio, por la que se modifica el régimen fiscal de las reorganizaciones empresariales y del sistema portuario y se aprueban medidas tributarias para la financiación sanitaria y para el sector del transporte por carretera, ampliándolo del 10% al 15%.

Sin embargo, hasta el momento ninguna Comunidad ha ejercido competencias en este impuesto.

- El Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos

El tipo de gravamen de este impuesto consta de dos tramos: uno estatal, vigente en todas las CCAA, y otro autonómico, que se concreta en una banda dentro de la que cada Comunidad Autónoma puede fijar el nivel de tributación.

Las CCAA han hecho poco uso de sus competencias normativas en este impuesto. Así, Madrid aprobó el tramo autonómico en 2002, Asturias, Galicia y Cataluña lo implantaron en 2004 y Castilla-La Mancha y Valencia lo han hecho en 2006.

De todas ellas, únicamente Cataluña había agotado los límites máximos de la banda que establecía la Ley 21/2001 en el apartado tercero de su disposición adicional tercera y que estaban vigentes desde 1 de enero de 2004.

No obstante, la Ley 25/2006, de 17 de julio, por la que se modifica el régimen fiscal de las reorganizaciones empresariales y del sistema portuario y se aprueban medidas tributarias para la financiación sanitaria y para el sector del transporte por carretera, ha dado nueva redacción al apartado tercero de la disposición adicional tercera de la Ley 21/2001, ampliando la banda dentro de la cual las CCAA pueden fijar el tramo autonómico del impuesto.

De acuerdo con la citada modificación legal, los importes de las bandas dentro de las que las CCAA pueden fijar el tipo autonómico del impuesto son los siguientes:

Producto gravado	Tipo estatal	Tipo autonómico
Gasolinas	24 euros /1.000 litros	Hasta 48 euros / 1.000 litros
Gasóleo de uso general	24 euros /1.000 litros	Hasta 48 euros / 1.000 litros
Gasóleo de usos especiales y de calefacción	6 euros /1.000 litros	Hasta 12 euros / 1.000 litros
Fuelóleo	1 euro / tonelada	Hasta 2 euros / tonelada
Queroseno de uso general	24 euros /1.000 litros	Hasta 48 euros / 1.000 litros

4.3.- ANÁLISIS DEL USO DE LA CAPACIDAD NORMATIVA.

Tradicionalmente, en la financiación de las Comunidades Autónomas ha existido una importante dependencia de las transferencias estatales. Así, éstas han actuado más como gestoras de gasto que como exactoras de tributos. Además, cada reforma del Sistema ha incrementado el montante global de la financiación de las Comunidades Autónomas mediante nuevas aportaciones de fondos del Estado.

Por otra parte, el modelo de financiación de las Comunidades Autónomas con atribución de competencias normativas es reciente (en vigor desde 1997) y, si bien tuvo un impulso con la reforma del modelo que tuvo lugar en el año 2001, se encuentra en pleno desarrollo. Por su parte, la doctrina del Tribunal Constitucional ha ido clarificando determinados aspectos acerca de la autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas y éstas han ido adquiriendo mayor experiencia en materia normativa y de gestión de tributos cedidos.

La competencia fiscal con otras CCAA, la imposibilidad de actuar sobre otros elementos distintos de la tarifa y las deducciones o el coste político que supone todo incremento de la carga fiscal, son algunas de las razones aducidas por los expertos para explicar el uso que las CCAA han hecho de sus competencias normativas en materia tributaria.

De igual forma, se alega que la falta de visibilidad de las competencias que corresponden a las Comunidades Autónomas podría explicar también dicho uso. Así, a modo de ejemplo, en la medida en que la ciudadanía percibe el IRPF como un impuesto estatal, las medidas normativas que pudieran adoptar las Comunidades Autónomas quedarían diluidas, sin que el ciudadano tome conciencia clara de que han sido adoptadas por un parlamento autonómico. En este sentido, sería conveniente incrementar la independencia y transparencia de las decisiones de cada nivel de gobierno para de este modo fomentar su responsabilidad y autonomía.

Otro motivo que, en opinión de las Comunidades Autónomas, explicaría el uso que han hecho de sus competencias es la carencia de información suficiente y de instrumentos de simulación que les permitan calcular el efecto recaudatorio de las posibles medidas a adoptar. No obstante, hay que destacar que la AGE ha ofrecido sus servicios de simulación a las Comunidades Autónomas para que puedan anticipar el impacto recaudatorio de sus medidas normativas, así como para el cálculo de la estimación del rendimiento definitivo del IRPF con los parámetros de crecimiento que considere adecuados la propia comunidad. Hasta este momento, ninguna comunidad ha hecho uso de esta posibilidad.

Finalmente, una breve mención a la litigiosidad constitucional derivada del uso de las competencias normativas por parte de las CCAA. En este aspecto, cabe indicar que, a diferencia de lo que ha acontecido con los tributos propios, el uso de competencias normativas en materia de tributos cedidos apenas ha dado lugar a conflictos entre la AGE y las CCAA. Tan solo están pendientes de sentencia en el Tribunal Constitucional los recursos interpuestos por la AGE contra determinadas deducciones por autoempleo en el IRPF al entender que exceden del ámbito de competencias atribuido a las CCAA por el artículo 38 de la Ley 21/2001.

4.4.- LOS TRIBUTOS PROPIOS

4.4.1.- Configuración de la potestad autonómica para la creación de tributos propios. Límites a la creación de tributos propios por las CC.AA.

Las CCAA gozan de autonomía financiera para el ejercicio de sus competencias de acuerdo con el artículo 156.1 CE. Uno de los mejores exponentes de su autonomía financiera en el ámbito tributario es la capacidad para establecer tributos propios reconocida por los artículos 133.2 y 157.1 CE y ratificada por el artículo 6.1 LOFCA.

Los tributos propios son la expresión más genuina de la autonomía financiera de las CCAA, puesto que en ellos las Comunidades ejercen plenamente su competencia legislativa y de gestión tributaria. Efectivamente, de acuerdo con el artículo 17 LOFCA [apartados b) y f)], las CCAA regularán por sus órganos competentes, de acuerdo con sus Estatutos, el establecimiento y la modificación de sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales, así como de sus elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria y los Reglamentos Generales de sus propios tributos.

Los límites a que se somete el poder autonómico para la creación de tributos son los siguientes:

- **Neutralidad o unidad de mercado.** El artículo 157.2 CE establece que las CCAA no podrán, en ningún caso, adoptar medidas tributarias que supongan un obstáculo para la libre circulación de mercancías o servicios. Este precepto viene a concretar, para el plano tributario, lo dispuesto en el artículo 139.2 CE (*“Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español”*).
- **Territorialidad.** El citado artículo 157.2 CE señala, igualmente, que las CCAA no pueden adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio.

Los anteriores principios de unidad de mercado y territorialidad son desarrollados, en su artículo 9, por la LOFCA.

Además de desarrollar algunos límites ya previstos en la CE, como hace el artículo 9 LOFCA, esta Ley añade, como condicionantes al ejercicio del poder tributario autonómico, dos requisitos que constituyen una delimitación del campo atribuido a los tributos propios de las CCAA por relación al campo de los tributos estatales y locales. Así, los apartados 2 y 3 del artículo 6 LOFCA prohíben, respectivamente, que los tributos autonómicos recaigan sobre hechos imposables gravados por el Estado o sobre las materias que la legislación de Régimen Local reserve a las Corporaciones Locales, salvo en los supuestos en que dicha legislación lo prevea y en los términos que la misma contemple.

Son estos límites (y, particularmente, el del artículo 6.3) los que en la práctica han resultado más restrictivos para el ejercicio del poder tributario autonómico.

Frente a esto, la potestad de las CCAA para crear tasas y contribuciones especiales está sometida a muy pocas restricciones, lo que es lógico teniendo en cuenta la

naturaleza de estos tributos. En este sentido, el artículo 7 de la LOFCA habilita a las CCAA a exigir tasas por la utilización de su dominio público y por la prestación de servicios públicos de su competencia, mientras que el artículo 8 prevé la existencia de contribuciones especiales autonómicas cuando se den los presupuestos para exigir una contribución especial (artículo 2 de la Ley General Tributaria).

4.4.2.- Experiencia de 25 años de aplicación de la LOFCA: impuestos creados y peso recaudatorio en relación con el resto de recursos del Sistema.

Los impuestos propios creados por las CCAA presentan una gran heterogeneidad, por lo que no es sencillo encontrar un único criterio de sistematización que permita condensar todas las figuras actualmente existentes.

En síntesis, las CCAA han creado hasta el momento aproximadamente cincuenta impuestos propios (sin incluir tasas ni recargos). Los bloques fundamentales son los impuestos sobre el agua (catorce) y los impuestos sobre el bingo (nueve), categorías que han sido pacíficas desde el punto de vista constitucional, circunscribiéndose la conflictividad a los impuestos restantes, que se pueden agrupar en:

- Impuestos sobre emisiones (cinco)
- Impuestos sobre instalaciones o actividades que inciden en el medio ambiente (cuatro)
- Impuestos sobre residuos (seis)
- Impuestos sobre grandes superficies comerciales (cuatro)
- Impuestos sobre propiedad infrautilizada (tres)
- Otros, como el impuesto sobre depósitos en entidades de crédito, sobre productos derivados del petróleo, sobre aprovechamientos cinegéticos y el gravamen de protección civil.

Las CCAA que más impuestos propios han creado y tienen vigentes han sido Andalucía (seis), Madrid (cinco) y Murcia (cinco). Les siguen Aragón, Asturias, Extremadura y Cataluña, con cuatro impuestos cada una, Castilla – La Mancha y Galicia con tres cada una e Illes Balears con dos. Las que menos impuestos propios han creado han sido Canarias, Cantabria, La Rioja y Comunidad Valenciana, con un solo impuesto cada una. Finalmente, solo la Comunidad de Castilla y León carece en la actualidad de impuestos propios.

Por otro lado, se puede apreciar que, como consecuencia de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los límites del artículo 6.2 y 6.3 de la LOFCA y, en parte porque las materias imponible tradicionales ya estaban ocupadas por el Estado o por las Entidades Locales al tiempo de aprobarse la LOFCA, las CCAA han orientado su creación normativa en el campo de la imposición propia hacia la extrafiscalidad y, en particular, hacia la tributación medioambiental.

La mayoría de tributos autonómicos, con la excepción de los que recaen sobre el Juego del Bingo, se han configurado, por tanto, como impuestos que, a la finalidad financiera intrínseca a todo tributo, unen un propósito de modificación de conductas,

internalización de costes sociales y desincentivo de actividades valoradas como perjudiciales.

En conclusión, más de la mitad de los impuestos propios existentes tienen carácter medioambiental puesto que en esta categoría se incluirían los tributos sobre el agua, emisiones, instalaciones o actividades que inciden en el medio ambiente y sobre residuos.

En cuanto al peso recaudatorio de los tributos propios respecto de otros recursos de las CCAA se pueden ofrecer las siguientes cifras:

(Datos en miles de euros)

CCAA	Impuestos propios*	Tributos cedidos tradicionales	I. propios / T. Cedidos Tradicionales	Recursos del sistema	I. Propios / Recursos del Sistema
Cataluña	268.483,68	3.447.198,00	7,79%	14.793.981,96	1,81%
Galicia	37.807,18	590.748,00	6,40%	6.139.819,54	0,62%
Andalucía	38.869,20	2.734.732,00	1,42%	16.567.643,53	0,23%
Asturias	20.991,92	284.625,00	7,38%	2.372.902,30	0,88%
Cantabria	0,00	215.373,46	0,00%	1.408.609,22	0,00%
La Rioja	7.503,01	121.866,00	6,16%	759.935,83	0,99%
Murcia	33.067,01	453.882,00	7,29%	2.515.233,41	1,31%
Valencia	135.217,41	2.093.283,00	6,46%	8.938.195,11	1,51%
Aragón	7.148,07	481.734,00	1,48%	2.878.891,37	0,25%
Castilla la Mancha	15.079,96	479.490,00	3,15%	4.034.611,03	0,37%
Canarias	253.496,33	486.073,00	52,15%	3.739.589,11	6,78%
Extremadura	31.994,69	187.570,00	17,06%	2.546.540,30	1,26%
Illes Balears	42.850,00	456.824,00	9,38%	1.832.009,07	2,34%
Madrid	51.011,64	3.364.702,00	1,52%	11.933.549,04	0,43%
Castilla León	0,00	726.800,00	0,00%	5.828.947,52	0,00%
TOTAL R. COMÚN	943.520,10	16.124.900,46	5,85%	86.290.458,35	1,09%

* Recaudación líquida 2004 (último definitivo) en miles de Euros.

Cuando se quieran analizar los datos anteriores, es preciso recordar que la Comunidad Autónoma de Canarias tiene un único impuesto propio denominado Impuesto Especial sobre Combustibles Derivados del Petróleo, que sustituye al Impuesto Especial sobre Hidrocarburos. Su recaudación representa más del 26,8 % del total de los tributos propios de las CCAA de régimen común. Esta especialidad puede provocar una distorsión en los datos de peso relativo de los tributos propios de la citada Comunidad Autónoma como en el porcentaje global calculado para el conjunto de las CCAA.

La tabla anterior refleja la escasa proporción que la cifra de recaudación por tributos propios representa en el montante total de los recursos del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, con la excepción de Canarias.

En el ejercicio 2004 la recaudación por tributos propios ascendió a 943,52 millones de euros, lo que supone un 5,85 % de lo recaudado en este ejercicio por tributos cedidos

tradicionales. En dicho ejercicio los tributos propios representaron un 1,09 % del total de recursos derivados del Sistema de financiación.

En la siguiente tabla se aprecia el peso de los impuestos propios en relación con el resto de recursos de las CCAA en evolución temporal.

Relación tributos propios con otras magnitudes del Sistema

(Datos en miles de euros)

	2001	2002	2003	2004
Impuestos propios*	815.732,56	704.709,46	813.154,71	943.520,10
Tasas afectas a servicios transferidos	707.129,50	697.217,39	744.646,28	766.115,07
Tributos propios	1.522.862,06	1.401.926,85	1.557.800,99	1.709.635,17
Recursos tributarios del sistema	22.508.070,63	48.492.395,67	53.889.572,54	60.390.578,85
Total tributos cedidos	21.800.941,13	47.795.178,28	53.144.926,26	59.624.463,78
Total Recursos del Sistema	38.107.185,61	71.317.157,77	78.527.176,48	86.290.458,35
Relación Imp. propios/ Tributos Cedidos	3,7%	1,5%	1,5%	1,6%
Relación Tasas/ Tributos Cedidos	3,2%	1,5%	1,4%	1,3%
Relación Tributos propios/ Tributos Cedidos	7,0%	2,9%	2,9%	2,9%
Relación Impuestos propios/ Recursos tributarios	3,6%	1,5%	1,5%	1,6%
Relación Tasas/ Recursos tributarios	3,1%	1,4%	1,4%	1,3%
Relación Tributos propios/ Recursos tributarios	6,8%	2,9%	2,9%	2,8%
Relación Impuestos propios/ Total Recursos Sistema	2,1%	1,0%	1,0%	1,1%
Relación Tasas/ Total Recursos Sistema	1,9%	1,0%	0,9%	0,9%
Relación Tributos propios/ Total Recursos Sistema	4,0%	2,0%	2,0%	2,0%

*Recaudación real efectiva (se excluyen tasas y recargos sobre tributos estatales).
No se dispone de datos de la CA de Cantabria

4.4.3.- Litigiosidad y jurisprudencia constitucional.

La creación de impuestos propios por las CCAA ha dado lugar en algunas ocasiones a la interposición de recursos de inconstitucionalidad por el Gobierno, por entender que dichos tributos vulneran los límites previstos en la Constitución y la LOFCA. En ocasiones, han sido los Tribunales de Justicia los que, como consecuencia de los recursos contenciosos interpuestos por los contribuyentes han elevado cuestiones de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional (TC).

En concreto, se ha interpuesto recurso de inconstitucionalidad contra diecisiete impuestos autonómicos. De los diecisiete recursos interpuestos:

- Cuatro han terminado en sentencias que declaran el tributo impugnado acorde con la Constitución y la LOFCA. Son los siguientes:
 - Impuesto andaluz sobre Tierras Infrautilizadas (STC 37/1987).
 - Impuesto extremeño sobre las Dehesas Calificadas en Deficiente Aprovechamiento (STC 186/1993).

-
- Impuesto extremeño sobre Aprovechamientos Cinegéticos (STC 14/1998).
 - Gravamen catalán de protección civil (STC 168/2004).
 - Dos han resultado en declaraciones de inconstitucionalidad:
 - Impuesto balear sobre las Loterías (STC 49/1995).
 - Impuesto balear sobre Instalaciones que Inciden en el Medio Ambiente (STC 289/2000).
 - De un recurso ha desistido el Estado por derogación de la Ley. Es el caso del interpuesto contra el Impuesto Balear sobre estancias en empresas turísticas de alojamiento (derogado por Ley 7/2003).
 - De cinco recursos ha desistido el Estado a la vista de la última jurisprudencia del TC y de compromisos de modificación asumidos por las Comunidades afectadas para adaptarlos a dicha jurisprudencia. Son los recursos interpuestos contra:
 - el Impuesto extremeño sobre Instalaciones que Inciden en el Medio Ambiente. En relación con este impuesto, el TC se ha pronunciado mediante sentencia de 13 de junio de 2006 a raíz de la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el TSJ de Extremadura, declarando la inconstitucionalidad de la redacción del impuesto previa a su modificación por la Ley 8/2005.
 - el Impuesto extremeño sobre Solares sin edificar y Edificaciones Ruinosas.
 - el Impuesto castellano-manchego sobre Producción y Transporte de energía eléctrica (integrado dentro del Impuesto sobre Instalaciones que Inciden en el Medio Ambiente).
 - el Impuesto castellano-manchego sobre Almacenamiento de Residuos Radiactivos (integrado dentro del Impuesto sobre Instalaciones que Inciden en el Medio Ambiente).
 - El Impuesto andaluz sobre Depósito de Residuos Radioactivos.
 - Los cinco recursos restantes están pendientes de resolución por el TC. Son los recursos interpuestos contra:
 - Los impuestos sobre Grandes Establecimientos Comerciales de Asturias, Cataluña, Navarra y Aragón.
 - El Impuesto extremeño sobre Depósitos en Entidades de Crédito.

Con la sola excepción del Impuesto Andaluz sobre Depósito de Residuos Radiactivos, el resto de recursos se han argumentado con base en los apartados 2 y 3 del artículo 6 de la LOFCA y no en los límites previstos en la Constitución y desarrollados en el artículo 9 de dicha Ley. Dentro del artículo 6, la AGE ha fundamentado sus recursos,

básicamente, en su apartado 3, como resultado de la jurisprudencia del TC sobre esta materia.

5.- CAPACIDAD DE GESTION

5.1.- DESCRIPCIÓN DEL REPARTO DE COMPETENCIAS EN LA GESTIÓN DE LOS TRIBUTOS ESTATALES.

El actual esquema de reparto de competencias en la gestión de los tributos estatales se expone en el “Cuadro resumen de situación de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas” recogido en el apartado 3.1. de este documento.

Tal y como se expone en dicho cuadro, la AGE, a través de la Agencia Estatal Administración Tributaria (AEAT), es la administración competente para la gestión de los tributos no cedidos (Tráfico Exterior, Impuesto sobre Sociedades, Primas de Seguros e Impuesto sobre la Renta de los no Residentes) y de los tributos “compartidos” (IRPF, IVA, IIEE), si bien en el IRPF las CCAA colaboran en la asistencia al contribuyente.

Las CCAA, por su parte, son las competentes para la gestión de los tributos cedidos “tradicionales”: Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y Tributos sobre el Juego.

El caso del Impuesto sobre el Patrimonio es singular porque las competencias gestoras son compartidas entre las CCAA y la AGE (ésta puede proponer liquidaciones a las Comunidades Autónomas como consecuencia de la incoación de actas por parte de la Inspección de los tributos del Estado).

En cuanto a los nuevos tributos cedidos, el Impuesto sobre Electricidad es de gestión estatal, mientras que para el IEDMT y el IVMDH está prevista la gestión por parte de las CCAA, si bien ninguna ha solicitado hasta el momento el traspaso efectivo de dicha gestión.

5.2.- FUNCIONAMIENTO ACTUAL DE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN.

Los órganos de participación actuales se han constituido en un importante cauce de comunicación y normalización de las relaciones con las Administraciones Tributarias autonómicas.

El documento sobre *“Relaciones de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos y la Agencia Estatal de Administración Tributaria con las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas y con las Ciudades con*

Estatuto de Autonomía”, aprobado en el Pleno de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria celebrado el 22 de octubre de 2004, ha supuesto un impulso a la función de los órganos de participación. De dicho documento derivaron más de sesenta medidas que se han ido aplicando desde entonces.

No obstante, en el funcionamiento actual se advierten algunas deficiencias, entre las que cabe destacar cierto solapamiento entre el Consejo Superior de Dirección y la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria, órganos a los que desde 2005 asisten los mismos miembros y suelen tratar similares asuntos. De igual forma, en espacio reducido de tiempo, se suceden sesiones de ambos órganos con contenido similar. Así, hay que coordinar el ejercicio de las funciones “*normativas, gestoras y de planificación*” que tienen la Comisión Mixta con las de información del Consejo Superior de Dirección.

6.- LA REVISIÓN DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS CEDIDOS.

La revisión de los actos de aplicación de los tributos y de imposición de sanciones, en el sentido amplio utilizado por el Título V de la Ley General Tributaria de 2003, abarca los procedimientos especiales de revisión, el recurso de reposición y las reclamaciones y recursos en vía económico-administrativa. En este apartado únicamente se van a desarrollar los aspectos que afectan a la revisión en vía económico-administrativa de los actos de aplicación de los tributos cedidos por el Estado, así como de los actos de imposición de sanciones que correspondan a los mismos.

6.1.- DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA.

El artículo 20 de la LOFCA, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2001, establece en su apartado 1 que el conocimiento de las reclamaciones interpuestas contra los actos dictados por las respectivas Administraciones en materia tributaria, tanto si en ellas se suscitan cuestiones de hecho como de derecho, corresponde a los órganos económico-administrativos del Estado cuando se trate de tributos cedidos (letra b) o de recargos establecidos sobre tributos del Estado (letra c). Sin embargo, según el apartado 2 del mismo precepto, ello se entenderá sin perjuicio de la participación de las Comunidades Autónomas en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales del Estado. Por el contrario, el conocimiento de dichas reclamaciones cuando se trate de actos referidos a tributos propios de las Comunidades Autónomas corresponde a los propios órganos económico-administrativos de las Comunidades Autónomas según la letra a) del citado apartado 1.

El artículo 51 de la Ley 21/2001, al referirse al alcance de la delegación de competencias en relación con la revisión en vía administrativa, respecto a los Impuestos sobre el Patrimonio, Sucesiones y Donaciones, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Tributos sobre el Juego, Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte e Impuesto sobre las Ventas

Minoristas de Determinados Hidrocarburos, señala en la letra b) del apartado 3 que no será objeto de delegación el conocimiento de las reclamaciones económico-administrativas interpuestas contra los actos de gestión tributaria emanados de las Comunidades Autónomas, tanto si en ellas se suscitan cuestiones de hecho como de derecho, sin perjuicio de la participación de las mismas en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales.

De acuerdo con esta normativa, la letra b) del artículo 226 de la Ley General Tributaria de 2003 se refiere a las reclamaciones económico-administrativas relativas a la aplicación de los tributos cedidos por el Estado a las Comunidades Autónomas o de los recargos establecidos por éstas sobre tributos del Estado y la imposición de sanciones tributarias que se deriven de unos y otros, cuyo conocimiento se atribuye a los Tribunales Económico-Administrativos del Estado en el artículo 228 de la misma Ley. No obstante, la Ley General Tributaria desarrolla en la Disposición Adicional 13^a la novedosa participación de las Comunidades Autónomas en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales del Estado, cuyo apartado 1 distingue en las letras a) y b) dos posibilidades o mecanismos de participación, que son la incorporación de funcionarios de las Comunidades Autónomas a los Tribunales Económico-Administrativos Regionales del Estado, de acuerdo con la Disposición Adicional 12^a, o bien la posibilidad de crear una Sala Especial dentro de dichos Tribunales Económico-Administrativos Regionales del Estado, mediante Convenio, que resolverá exclusivamente sobre las reclamaciones relativas a tributos cedidos o a aquellos tributos del Estado cuyo rendimiento corresponda en su totalidad a la Comunidad Autónoma. El Reglamento General de Revisión en Vía Administrativa de 2005 desarrolla en el artículo 31 algunos aspectos referidos a la Sala Especial en materia de tributos cedidos.

Hay que advertir que hasta el momento no se ha desarrollado esta participación de las Comunidades Autónomas en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales, por lo que la situación actual es que dichos Tribunales resuelven las reclamaciones referidas a tributos totalmente cedidos por el Estado, aunque los actos sean dictados por la Administración Tributaria de las Comunidades Autónomas, sin ninguna diferencia respecto a las restantes reclamaciones que resuelven.

Desde el punto de vista numérico, las reclamaciones referidas a tributos cedidos por el Estado a las Comunidades Autónomas suponen el 19,70% de las reclamaciones ingresadas por los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales en el año 2005, aunque cabe advertir que al referirse fundamentalmente a comprobación de valores en los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Sucesiones y Donaciones no resultan especialmente complejas, al menos si se comparan con las referidas a los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas, Sociedades y Valor Añadido. En el Tribunal Económico-Administrativo Central las reclamaciones referidas a tributos cedidos por el Estado a las Comunidades Autónomas suponen un porcentaje muy inferior, que es el 7,32% de las reclamaciones ingresadas en dicho Tribunal Económico-Administrativo Central en el año 2005. Estas estadísticas incluyen los datos referidos al Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones e Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos

Jurídicos Documentados.

Desde la aprobación de la Ley General Tributaria de 2003, que establece las dos fórmulas de participación en los Tribunales Regionales del Estado, algunas Comunidades Autónomas (si bien las menos) han mostrado interés en desarrollar dicha participación y, como consecuencia, se ha creado un grupo de trabajo dentro la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria. Sin embargo, dicho interés no se ha plasmado hasta el momento en la práctica. Y, por otra parte, sólo algunas Comunidades Autónomas aisladas han mostrado claramente su preferencia por una u otra fórmula.

ANEXO

Relación de cuadros

Cuadro 0.1	Evolución de los recursos del Sistema. Recursos tributarios en términos de recaudación real. Datos de los años 1999, 2002 y 2003 homogeneizados a situación competencial 1/1/04.
Cuadro 0.2.a	Evolución de los recursos del Sistema entre los años 1999 y 2004 (en términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004). Recursos tributarios en términos de recaudación real. Resumen.
Cuadro 0.2.b	Evolución de los recursos del Sistema entre los años 1999 y 2004 (en términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004). Recursos tributarios en términos de recaudación real
Cuadro 0.3	Evolución de la población de las CCAA de régimen común.
Cuadro 0.4	Financiación por habitante. En términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004 y con recaudación real de los tributos cedidos tradicionales.
Cuadro 1.a	Ganancias en los Sistemas de financiación. Años base 1986, 1990 y 1999.
Cuadro 2.1.1.a	Variables utilizadas en los Modelos de financiación.
Cuadro 2.1.1.b	Población y unidades de gasto equivalentes. Sistema Ley 21/2001.
Cuadro 2.1.2	Aplicación de las cláusulas de <i>statu quo</i> y modulaciones. Sistema Ley 21/2001.
Cuadro 2.1.3.a	Población de las CCAA de régimen común.
Cuadro 2.1.3.b	Peso relativo de la población de las CCAA de régimen común.
Cuadro 2.1.3.c	Evolución de la financiación por habitante. En términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004 y con recaudación real de los tributos cedidos tradicionales.
Cuadro 2.2.1.a	Diferencias entre la recaudación normativa y real en el total de los tributos cedidos tradicionales para los años base de los Sistemas de financiación y para el año 2004.
Cuadro 2.2.1.b	Diferencias entre la recaudación normativa y real en los diferentes tributos cedidos tradicionales en el año 2004
Cuadro 2.2.2.a	Incremento de la financiación por habitante (rec. normativa) vs incremento de la población.
Cuadro 2.2.2.b	Incremento de la financiación por habitante (rec. real) vs incremento de la población
Cuadro 2.2.2.c	Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población
Cuadro 2.2.2.d	Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población (Sin Baleares ni Canarias)
Cuadro 2.2.2.e	Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población (Sin Canarias)

-
- Cuadro 2.2.2.f. Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población (Sin Baleares)
- Cuadro 2.2.2.g. Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población.
- Cuadro 2.2.2.h. Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población (Sin Baleares ni Canarias).
- Cuadro 2.2.2.i. Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población (Sin Canarias).
- Cuadro 2.2.2.j. Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población (Sin Baleares)
- Cuadro 2.2.2.k. Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población.
- Cuadro 2.2.2.l. Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población (Sin Canarias ni Baleares).
- Cuadro 2.2.2.m. Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población (Sin Canarias).
- Cuadro 2.2.2.n. Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población (Sin Baleares).
- Cuadro 2.2.2.o. Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con ejercicio de capacidad normativa y el incremento de la población.
- Cuadro 2.2.2.p. Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en el Impuesto sobre el Valor Añadido y el incremento de la población.
- Cuadro 2.2.2.q. Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en el Impuesto sobre el Valor Añadido y el incremento de la población (Sin Baleares).
- Cuadro 2.2.2.r. Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en los Impuestos Especiales parcialmente cedidos y el Impuesto sobre la Electricidad y el incremento de la población.
- Cuadro 2.2.2.s. Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en los Impuestos Especiales parcialmente cedidos y el Impuesto sobre la Electricidad y el incremento de la población (sin Canarias).
- Cuadro 2.2.2.t. Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en los tributos cedidos tradicionales más los Impuestos sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos y sobre Determinados Medios de Transporte y el incremento de la población.
- Cuadro 2.2.2.u. Relación estadística entre el incremento del rendimiento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el incremento de la población.
- Cuadro 2.2.2.v. Peso relativo de los recursos en el año base del Sistema (1999). Recursos tributarios en términos de recaudación real.

-
- Cuadro 2.2.2.w. Peso relativo de los recursos en el año 2004. Recursos tributarios en términos de recaudación real.
- Cuadro 2.2.3 Cálculo del índice de evolución del Fondo de suficiencia.
- Cuadro 2.2.4 Estructura del índice de reparto del IVA.

Cuadro 0.1

Evolución de los recursos del Sistema
Recursos tributarios en términos de recaudación real
Datos de los años 1999, 2002 y 2003 homogeneizados a situación competencial 1/1/04

CC. AA.	Δ 99/02	Δ 99/03	Δ 99/04	Δ 02/03	Δ 03/04
Cataluña	25,8%	38,4%	53,5%	10,0%	10,9%
Galicia	22,5%	31,9%	41,6%	7,6%	7,4%
Andalucía	24,2%	38,1%	52,3%	11,3%	10,2%
Principado de Asturias	22,1%	32,9%	42,2%	8,8%	7,0%
Cantabria	22,6%	34,9%	45,8%	10,0%	8,1%
La Rioja	23,2%	32,0%	47,0%	7,1%	11,3%
Región de Murcia	26,3%	40,1%	56,2%	10,9%	11,5%
Valenciana	28,2%	41,4%	57,8%	10,4%	11,6%
Aragón	24,2%	35,5%	46,2%	9,1%	7,9%
Castilla-La Mancha	24,7%	33,0%	48,4%	6,7%	11,6%
Canarias	24,5%	33,8%	43,0%	7,4%	6,9%
Extremadura	21,5%	33,2%	40,7%	9,6%	5,7%
Illes Balears	21,4%	32,8%	44,7%	9,3%	9,0%
Madrid	32,1%	47,3%	61,1%	11,5%	9,4%
Castilla y León	22,1%	30,5%	41,9%	6,9%	8,7%
Media CC. AA.	25,5%	37,7%	50,9%	9,7%	9,6%

Cuadro 0.2.a

Evolución de los recursos del Sistema entre los años 1999 y 2004 (en términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004).
Recursos tributarios en términos de recaudación real.
Resumen

CC. AA.	Δ 1999/2004								
	IRPF (con ejerc. cap. normativa)	IVA	Impuestos Especiales		Tributos cedidos tradicionales (Patrimonio, Sucesiones y Donaciones, ITP y AJD y Juego)	Tasas afectas a serv. transferidos	Total tributos cedidos	Fondo de suficiencia	Total recursos del Sistema de Financiación*
			Cedidos al 40%	Cedidos al 100%					
Cataluña	53,31%	44,33%	22,17%	35,61%	100,42%	33,25%	56,56%	33,25%	53,47%
Galicia	51,80%	41,32%	16,95%	39,58%	71,58%	33,25%	44,81%	33,25%	41,59%
Andalucía	79,02%	42,75%	29,68%	35,06%	147,22%	33,25%	68,67%	33,25%	52,26%
Principado de Asturias	50,41%	30,17%	18,13%	45,00%	69,78%	33,25%	42,29%	33,25%	42,17%
Cantabria	57,81%	54,72%	24,66%	22,26%	75,32%	33,25%	53,55%	33,25%	45,80%
La Rioja	56,67%	52,93%	20,98%	19,11%	88,45%	33,25%	55,46%	33,25%	46,98%
Región de Murcia	88,81%	47,15%	29,10%	38,68%	149,22%	33,25%	71,70%	33,25%	56,16%
Valenciana	68,27%	44,48%	27,40%	32,50%	132,89%	33,25%	66,91%	33,25%	57,77%
Aragón	58,66%	40,49%	22,18%	21,00%	81,86%	33,25%	50,22%	33,25%	46,19%
Castilla-La Mancha	84,37%	52,05%	22,63%	32,85%	138,29%	33,25%	63,01%	33,25%	48,45%
Canarias	51,80%		4,54%	46,53%	79,79%	33,25%	60,68%	33,25%	43,00%
Extremadura	62,45%	40,93%	17,94%	28,37%	93,21%	33,25%	47,23%	33,25%	40,75%
Illes Balears	57,12%	25,39%	32,63%	20,60%	67,62%	32,94%	40,79%	32,94%	44,71%
Madrid	50,88%	57,56%	11,03%	61,84%	98,54%	33,25%	60,68%	33,25%	61,08%
Castilla y León	51,78%	43,29%	16,77%	22,27%	72,24%	33,25%	44,34%	33,25%	41,91%
Media CC. AA.	58,66%	44,81%	22,19%	38,10%	105,59%	33,24%	58,15%	33,25%	50,91%

* Incluye la garantía de crecimiento mínimo de la financiación sanitaria dentro de los recursos del año 2004.

Cuadro 0.2.b

**Evolución de los recursos del Sistema entre los años 1999 y 2004 (en términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004).
Recursos tributarios en términos de recaudación real.**

CC. AA.	Δ 1999/2004																
	IRPF (con ejerc. cap. normativa)	IVA	I. s/ Alcohol y Beh. Der.	I. s/ Prod. Interm.	I. s/ Cerveza	I. s/ Lab. Tabaco	I. s/ Hidrocarb.	I. s/ Electric.	I. s/ Det. Med. Tte	I. s/ Vtas Min. Hidrocarb.	I. s/ Patrimonio	I. s/ Sucesiones y Donaciones	TTP y AJD	Tributos sobre el Juego	Tasas afectas a serv. transferidos	Fondo de suficiencia	Total recursos del Sistema de Financiación [¶]
Cataluña	53,31%	44,33%	21,46%	-5,65%	19,44%	56,16%	8,14%	34,68%	15,06%	78,71%	21,92%	83,90%	137,38%	59,02%	33,25%	33,25%	53,47%
Galicia	51,80%	41,32%	16,51%	11,53%	15,85%	49,30%	7,44%	31,16%	6,73%	98,39%	21,97%	44,86%	101,52%	27,57%	33,25%	33,25%	41,59%
Andalucía	79,02%	42,75%	23,01%	-6,39%	55,39%	51,56%	19,49%	26,82%	36,13%	40,82%	38,72%	103,25%	197,37%	34,53%	33,25%	33,25%	52,26%
Principado de Asturias	50,41%	30,17%	38,71%	21,18%	32,55%	38,19%	7,58%	24,88%	8,77%	139,72%	10,23%	40,67%	111,00%	17,37%	33,25%	33,25%	42,17%
Cantabria	57,81%	54,72%	52,40%	27,62%	52,30%	33,44%	18,29%	22,59%	10,07%	40,39%	32,57%	-5,82%	120,23%	53,45%	33,25%	33,25%	45,80%
La Rioja	56,67%	52,93%	45,64%	-3,81%	58,29%	30,14%	15,80%	35,44%	-4,02%	42,74%	38,48%	30,02%	139,93%	23,58%	33,25%	33,25%	46,98%
Región de Murcia	88,81%	47,15%	9,27%	-18,59%	38,71%	45,63%	23,38%	50,36%	29,40%	44,51%	52,50%	109,04%	188,99%	61,73%	33,25%	33,25%	56,16%
Valenciana	68,27%	44,48%	21,68%	-8,69%	35,00%	48,73%	16,97%	41,10%	27,05%	35,53%	19,81%	53,14%	205,96%	31,05%	33,25%	33,25%	57,77%
Aragón	58,66%	40,49%	41,08%	3,75%	34,23%	33,66%	16,80%	37,52%	-2,82%	36,23%	6,56%	42,22%	140,41%	37,53%	33,25%	33,25%	46,19%
Castilla-La Mancha	84,37%	52,05%	7,00%	-17,29%	34,61%	34,39%	19,90%	45,66%	20,33%	35,92%	33,49%	50,58%	199,38%	58,46%	33,25%	33,25%	48,45%
Canarias	51,80%		3,52%	-25,22%	10,32%			46,53%			726,29%	56,64%	98,34%	20,24%	33,25%	33,25%	43,00%
Extremadura	62,45%	40,93%	13,58%	-22,75%	18,56%	24,01%	15,50%	44,32%	10,81%	39,92%	16,40%	60,65%	148,89%	6,27%	33,25%	33,25%	40,75%
Illes Balears	57,12%	25,39%	6,67%	-19,10%	15,18%	65,36%	13,47%	40,54%	12,92%	20,28%	17,87%	73,96%	82,08%	29,86%	32,94%	32,94%	44,71%
Madrid	50,88%	57,56%	0,89%	-17,33%	15,80%	24,33%	5,11%	38,63%	53,32%	115,13%	19,75%	67,77%	141,71%	27,87%	33,25%	33,25%	61,08%
Castilla y León	51,78%	43,29%	42,44%	16,51%	42,13%	28,57%	12,00%	32,90%	5,63%	32,65%	-6,19%	90,43%	104,89%	68,87%	33,25%	33,25%	41,91%
Media CC. AA.	58,66%	44,81%	17,78%	-7,49%	28,79%	43,96%	13,20%	35,18%	27,23%	61,14%	23,58%	69,20%	150,80%	37,61%	33,24%	33,25%	50,91%

[¶] Incluye la garantía de crecimiento mínimo de la financiación sanitaria dentro de los recursos del año 2004.

Cuadro 0.3

Evolución de la población de las CCAA de régimen común.

CC. AA.	1999-2002			1999-2003			1999-2004		
	Variación	% Variac.	Diferencia sobre la media	Variación	% Variac.	Diferencia sobre la media	Variación	% Variac.	Diferencia sobre la media
Cataluña	298.907	4,8%	0,6%	496.613	8,0%	1,5%	605.786	9,8%	2,0%
Galicia	7.033	0,3%	-4,0%	20.757	0,8%	-5,8%	20.648	0,8%	-7,1%
Andalucía	173.315	2,4%	-1,9%	301.731	4,1%	-2,4%	382.401	5,2%	-2,6%
Principado de Asturias	-10.343	-1,0%	-5,2%	-8.933	-0,8%	-7,4%	-10.553	-1,0%	-8,8%
Cantabria	13.797	2,6%	-1,6%	21.212	4,0%	-2,5%	26.306	5,0%	-2,8%
La Rioja	16.436	6,2%	2,0%	22.212	8,4%	1,8%	28.375	10,7%	2,9%
Región de Murcia	95.865	8,5%	4,3%	138.102	12,2%	5,7%	163.566	14,5%	6,7%
Valenciana	260.234	6,4%	2,2%	404.411	10,0%	3,4%	476.830	11,7%	3,9%
Aragón	30.665	2,6%	-1,7%	43.241	3,6%	-2,9%	62.735	5,3%	-2,5%
Castilla-La Mancha	55.839	3,2%	-1,0%	89.582	5,2%	-1,4%	122.682	7,1%	-0,7%
Canarias	171.066	10,2%	6,0%	222.179	13,3%	6,7%	242.851	14,5%	6,7%
Extremadura	-524	-0,1%	-4,3%	330	0,0%	-6,5%	1.712	0,2%	-7,7%
Illes Balears	95.148	11,6%	7,4%	125.541	15,3%	8,7%	133.225	16,2%	8,4%
Madrid	381.827	7,4%	3,2%	573.617	11,2%	4,6%	659.504	12,8%	5,0%
Castilla y León	-7.693	-0,3%	-4,5%	-416	0,0%	-6,6%	5.856	0,2%	-7,6%
TOTAL CC. AA.	1.581.572	4,2%	0,0%	2.450.179	6,6%	0,0%	2.921.924	7,8%	0,0%

Fuente: Cifras oficiales de Población (INE).

Cuadro 0.4

Financiación por habitante.

En términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004 y con recaudación real de los tributos cedidos tradicionales.

(Euros)

CC. AA.	Financiación por habitante 1999	Financiación por habitante 2002	Financiación por habitante 2003	Financiación por habitante 2004
Cataluña	1.552,86	1.863,53	1.990,32	2.171,33
Galicia	1.588,17	1.940,35	2.078,30	2.231,86
Andalucía	1.489,55	1.806,80	1.976,15	2.155,14
Principado de Asturias	1.539,29	1.898,13	2.061,97	2.209,90
Cantabria	1.828,11	2.184,66	2.370,45	2.539,02
La Rioja	1.949,75	2.262,65	2.375,25	2.588,75
Región de Murcia	1.423,92	1.658,32	1.777,49	1.942,72
Valenciana	1.393,17	1.678,17	1.792,15	1.967,33
Aragón	1.659,25	2.008,16	2.168,77	2.303,88
Castilla-La Mancha	1.574,50	1.901,84	1.991,18	2.182,19
Canarias	1.563,37	1.766,21	1.846,38	1.952,24
Extremadura	1.685,30	2.048,73	2.243,47	2.368,24
Illes Balears	1.540,42	1.676,50	1.774,43	1.918,24
Madrid	1.439,81	1.770,98	1.907,94	2.055,80
Castilla y León	1.650,90	2.022,81	2.155,23	2.337,27
Media CC.AA.	1.527,48	1.838,71	1.973,51	2.138,28

Cuadro 1.a

Ganancias en los Sistemas de financiación. Años base 1986, 1990 y 1999.

(Millones de euros)

CC. AA.	Año base 1986			Año base 1990						Año base 1999						
	Restricción inicial	Restricción final	Ganancias del Sistema	Restricción inicial	Restricción final	Ganancias del Sistema	Aplicación del <i>statu quo</i>	Aplicación de variables redistrib	Financiación adicional	Restricción inicial	Restricción final	Ganancias del Sistema	Aplicación del <i>statu quo</i>	Modulacion	Financiación adicional y fondos específicos	
						(1)+(2)+(3)+(4)	(2)	(3)	(4)				(1)+(2)+(3)+(4)	(2)	(3)	(4)
Cataluña	1.004,02	1.154,99	150,97	2.262,65	2.365,02	102,36	0,00	-7,49	109,85	8.370,89	8.626,75	255,86	111,09	-95,01	239,79	
Galicia	654,31	654,49	0,18	1.176,31	1.233,52	57,21	43,79	3,32	10,10	4.099,23	4.179,94	80,72	84,74	18,30	-22,32	
Andalucía	1.607,66	1.627,58	19,92	2.799,05	2.931,13	132,08	107,61	7,75	16,71	10.072,13	10.213,21	141,08	190,23	43,83	-92,98	
Principado de Asturias	75,71	85,91	10,21	147,67	174,06	26,39	0,00	0,14	26,25	1.547,25	1.638,16	90,91	15,28	-25,27	100,90	
Cantabria	41,78	46,64	4,86	83,39	91,55	8,15	1,35	0,34	6,46	788,16	850,08	61,91	28,70	-2,45	35,66	
La Rioja	25,30	28,70	3,40	53,50	54,70	1,20	0,00	-0,51	1,70	404,17	458,42	54,25	4,60	0,00	49,65	
Región de Murcia	59,21	69,04	9,84	100,74	134,65	33,91	0,00	-1,46	35,37	1.486,42	1.530,12	43,70	18,67	-59,83	84,85	
Valenciana	656,63	708,69	52,06	1.288,25	1.425,39	137,13	0,00	-4,72	141,85	5.225,03	5.389,45	164,42	0,00	-209,18	373,60	
Aragón	131,70	132,44	0,75	236,39	241,67	5,28	10,84	-0,85	-4,70	1.829,84	1.893,40	63,56	27,79	0,00	35,77	
Castilla-La Mancha	207,71	219,86	12,15	327,87	355,35	27,48	0,00	-1,00	28,47	2.484,07	2.657,73	173,66	6,15	0,00	167,51	
Canarias	383,10	390,55	7,44	706,68	716,09	9,40	19,60	-1,46	-8,74	2.328,75	2.456,54	127,80	0,00	-19,06	146,86	
Extremadura	161,90	165,01	3,11	221,37	241,15	19,78	25,37	1,82	-7,41	1.660,33	1.782,27	121,94	35,58	71,45	14,91	
Illes Balears	42,89	43,99	1,11	80,64	95,06	14,41	0,00	-2,70	17,12	947,50	1.092,23	144,73	1,22	-114,87	258,38	
Madrid	252,23	289,46	37,23	532,84	591,47	58,63	25,13	7,26	26,24	6.219,68	6.400,82	181,14	0,00	-453,21	634,35	
Castilla y León	315,85	315,88	0,04	533,60	545,52	11,92	35,90	-0,46	-23,52	3.850,86	3.948,68	97,82	167,14	0,00	-69,32	
Total CC. AA.	5.620,00	5.933,25	313,26	10.550,97	11.196,33	645,36	269,60	0,00	375,76	51.314,31	53.117,82	1.803,51	691,20	-845,31	1.957,62	

Fuentes: Años 1986 y 1990, Memorias del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Año 1999, Año base del Sistema de financiación (<http://www.minhac.es/Portal/Estadistica+e+Informes/Estadisticas+territoriales/Informes+financiacion+comunidades+autonomas2.htm>)

Cuadro 2.1.1.a.

Variables utilizadas en los Modelos de financiación.

	Periodo 1987-1991		Periodo 1992-1996		Sistema Ley 21/2001		
	Competencias comunes	Competencias de educación	CC AA del artículo 143	CC AA del artículo 151	Competencias comunes	Sanidad	Servicios sociales
Variables distributivas							
Población total	59,00%	84,40%	64,00%	94,00%	94,00%		
Población protegida					75,00%		
Población mayor de 65 años					24,50%		100,00%
Insularidad	0,70%	3,10%	0,40%	1,50%	0,60%	0,50%	
Superficie	16,00%	15,00%	16,60%	3,50%	4,20%		
Unidades administrativas	24,30%		17,00%	0,40%			
Término constante		-2,50%					
Dispersión			2,00%	0,60%	1,20%		
Variables redistributivas							
Riqueza relativa	4,20%	0,40%	2,70%	2,70%			
Esfuerzo fiscal	5,00%	1,70%	1,82%	1,82%			
Fondos específicos *							
Renta relativa					Reparto de un fondo de 150,25 millones €		
Densidad de población					Reparto de un fondo de 48,08 millones €		

* En el Sistema de la Ley 21/2001 no existen variables redistributivas, sino fondos específicos, si bien estos tienen la particularidad de que constituyen financiación adicional

Cuadro 2.1.1.b.

Población y unidades de gasto equivalentes. Sistema Ley 21/2001

CC. AA.	Año 1999					Año 2004				
	Población		Unidades equivalentes		Diferencia población/ unid equiv	Población		Unidades equivalentes		Diferencia población/ unid equiv
	Habitantes	%	Unidades	%		Habitantes	%	Unidades	%	
Cataluña	6.207.533	16,58%	6.294.556	16,82%	-87.023	6.813.319	16,88%	6.878.438	17,04%	-65.119
Galicia	2.730.337	7,29%	2.834.557	7,57%	-104.220	2.750.985	6,82%	2.893.150	7,17%	-142.165
Andalucía	7.305.117	19,52%	7.032.269	18,79%	272.848	7.687.518	19,05%	7.428.684	18,41%	258.834
Principado de Asturias	1.084.314	2,90%	1.097.734	2,93%	-13.420	1.073.761	2,66%	1.096.864	2,72%	-23.103
Cantabria	528.478	1,41%	551.835	1,47%	-23.357	554.784	1,37%	580.522	1,44%	-25.738
La Rioja	265.178	0,71%	282.068	0,75%	-16.890	293.553	0,73%	309.928	0,77%	-16.375
Región de Murcia	1.131.128	3,02%	1.056.959	2,82%	74.169	1.294.694	3,21%	1.206.293	2,99%	88.401
Valenciana	4.066.474	10,86%	3.915.774	10,46%	150.700	4.543.304	11,26%	4.363.992	10,81%	179.312
Aragón	1.186.849	3,17%	1.239.425	3,31%	-52.576	1.249.584	3,10%	1.302.748	3,23%	-53.164
Castilla-La Mancha	1.726.199	4,61%	1.793.120	4,79%	-66.921	1.848.881	4,58%	1.914.189	4,74%	-65.308
Canarias	1.672.689	4,47%	1.766.038	4,72%	-93.349	1.915.540	4,75%	2.004.897	4,97%	-89.357
Extremadura	1.073.574	2,87%	1.085.042	2,90%	-11.468	1.075.286	2,66%	1.095.027	2,71%	-19.741
Illes Balears	821.820	2,20%	821.026	2,19%	794	955.045	2,37%	940.067	2,33%	14.978
Madrid	5.145.325	13,75%	5.073.040	13,55%	72.285	5.804.829	14,38%	5.720.250	14,17%	84.579
Castilla y León	2.488.062	6,65%	2.589.633	6,92%	-101.571	2.493.918	6,18%	2.619.952	6,49%	-126.034
Total CC. AA.	37.433.077		37.433.077		0	40.355.001		40.355.001		0

Cuadro 2.1.2

Mantenimiento del *Statu quo* y Modulaciones. Sistema Ley 21/2001

(Millones de euros)

CC. AA.	Año base 1999				
	Necesidades de financiación totales	Aplicación del <i>statu quo</i>	Modulaciones	Suma de <i>statu quo</i> y modulaciones	% <i>statu quo</i> y modulaciones s/ necesidades
Cataluña	9.187,59	111,09	-95,01	16,07	0,17%
Galicia	4.274,40	84,74	18,30	103,04	2,41%
Andalucía	10.529,74	190,23	43,83	234,06	2,22%
Principado de Asturias	1.644,27	15,28	-25,27	-9,99	-0,61%
Cantabria	904,60	28,70	-2,45	26,25	2,90%
La Rioja	460,84	4,60	0,00	4,60	1,00%
Región de Murcia	1.530,32	18,67	-59,83	-41,16	-2,69%
Valenciana	5.508,86	0,00	-209,18	-209,18	-3,80%
Aragón	1.893,40	27,79	0,00	27,79	1,47%
Castilla-La Mancha	2.657,73	6,15	0,00	6,15	0,23%
Canarias	2.594,30	0,00	-19,06	-19,06	-0,73%
Extremadura	1.790,89	35,58	71,45	107,03	5,98%
Illes Balears	1.116,60	1,22	-114,87	-113,66	-10,18%
Madrid	6.846,61	0,00	-453,21	-453,21	-6,62%
Castilla y León	3.965,07	167,14	0,00	167,14	4,22%
Total CC. AA.	54.905,22	691,20	-845,31	-154,11	-0,28%

Cuadro 2.1.3.a.

Población de las CCAA de régimen común (habitantes).

CC. AA.	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cataluña	6.207.533	6.261.999	6.361.365	6.506.440	6.704.146	6.813.319
Galicia	2.730.337	2.731.900	2.732.926	2.737.370	2.751.094	2.750.985
Andalucía	7.305.117	7.340.052	7.403.968	7.478.432	7.606.848	7.687.518
Principado de Asturias	1.084.314	1.076.567	1.075.329	1.073.971	1.075.381	1.073.761
Cantabria	528.478	531.159	537.606	542.275	549.690	554.784
La Rioja	265.178	264.178	270.400	281.614	287.390	293.553
Región de Murcia	1.131.128	1.149.328	1.190.378	1.226.993	1.269.230	1.294.694
Valenciana	4.066.474	4.120.729	4.202.608	4.326.708	4.470.885	4.543.304
Aragón	1.186.849	1.189.909	1.199.753	1.217.514	1.230.090	1.249.584
Castilla-La Mancha	1.726.199	1.734.261	1.755.053	1.782.038	1.815.781	1.848.881
Canarias	1.672.689	1.716.276	1.781.366	1.843.755	1.894.868	1.915.540
Extremadura	1.073.574	1.069.420	1.073.381	1.073.050	1.073.904	1.075.286
Illes Balears	821.820	845.630	878.627	916.968	947.361	955.045
Madrid	5.145.325	5.205.408	5.372.433	5.527.152	5.718.942	5.804.829
Castilla y León	2.488.062	2.479.118	2.479.425	2.480.369	2.487.646	2.493.918
TOTAL CC. AA.	37.433.077	37.715.934	38.314.618	39.014.649	39.883.256	40.355.001

Fuente: Cifras oficiales de Población (INE).

Cuadro 2.1.3.b.**Peso relativo de la población de las CCAA de régimen común.**

CC. AA.	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cataluña	16,6%	16,6%	16,6%	16,7%	16,8%	16,9%
Galicia	7,3%	7,2%	7,1%	7,0%	6,9%	6,8%
Andalucía	19,5%	19,5%	19,3%	19,2%	19,1%	19,0%
Principado de Asturias	2,9%	2,9%	2,8%	2,8%	2,7%	2,7%
Cantabria	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%
La Rioja	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Región de Murcia	3,0%	3,0%	3,1%	3,1%	3,2%	3,2%
Valenciana	10,9%	10,9%	11,0%	11,1%	11,2%	11,3%
Aragón	3,2%	3,2%	3,1%	3,1%	3,1%	3,1%
Castilla-La Mancha	4,6%	4,6%	4,6%	4,6%	4,6%	4,6%
Canarias	4,5%	4,6%	4,6%	4,7%	4,8%	4,7%
Extremadura	2,9%	2,8%	2,8%	2,8%	2,7%	2,7%
Illes Balears	2,2%	2,2%	2,3%	2,4%	2,4%	2,4%
Madrid	13,7%	13,8%	14,0%	14,2%	14,3%	14,4%
Castilla y León	6,6%	6,6%	6,5%	6,4%	6,2%	6,2%
TOTAL CC. AA.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Cifras oficiales de Población (INE).

Cuadro 2.1.3.c.

Evolución de la financiación por habitante.

En términos de homogeneidad competencial a 1 de enero de 2004 y con recaudación real de los tributos cedidos tradicionales.

CC. AA.	Δ 99/04	Δ 99/03	Δ 99/02	Δ 03/04	Δ 02/03
Cataluña	39,83%	28,17%	20,01%	9,09%	6,80%
Galicia	40,53%	30,86%	22,18%	7,39%	7,11%
Andalucía	44,68%	32,67%	21,30%	9,06%	9,37%
Principado de Asturias	43,57%	33,96%	23,31%	7,17%	8,63%
Cantabria	38,89%	29,67%	19,50%	7,11%	8,50%
La Rioja	32,77%	21,82%	16,05%	8,99%	4,98%
Región de Murcia	36,43%	24,83%	16,46%	9,30%	7,19%
Valenciana	41,21%	28,64%	20,46%	9,78%	6,79%
Aragón	38,85%	30,71%	21,03%	6,23%	8,00%
Castilla-La Mancha	38,60%	26,46%	20,79%	9,59%	4,70%
Canarias	24,87%	18,10%	12,97%	5,73%	4,54%
Extremadura	40,52%	33,12%	21,57%	5,56%	9,51%
Illes Balears	24,53%	15,19%	8,83%	8,10%	5,84%
Madrid	42,78%	32,51%	23,00%	7,75%	7,73%
Castilla y León	41,57%	30,55%	22,53%	8,45%	6,55%
Media CC. AA.	39,99%	29,20%	20,38%	8,35%	7,33%

Cuadro 2.2.1.a

Diferencias entre la recaudación normativa y real en el total de los tributos cedidos tradicionales para los años base de los Sistemas de financiación y para el año 2004.

(Millones de euros)

CC. AA.	Año 1990			Año 1996			Año 1999			Año 2004		
	Recaudación normativa	Recaudación real	% rec norm/real	Recaudación normativa	Recaudación real	% rec norm/real	Recaudación normativa	Recaudación real	% rec norm/real	Recaudación normativa	Recaudación real	% rec norm/real
Cataluña	739,09	947,05	78,04%	1.086,09	1.265,34	85,83%	1.414,28	1.857,32	76,15%	1.884,53	3.722,50	50,63%
Galicia	165,03	193,21	85,41%	242,51	269,10	90,12%	315,79	370,39	85,26%	420,78	635,51	66,21%
Andalucía	432,84	593,71	72,90%	636,05	757,98	83,91%	828,25	1.140,85	72,60%	1.103,65	2.820,39	39,13%
Principado de Asturias	82,16	87,66	93,73%	120,74	117,83	102,47%	157,23	182,03	86,37%	209,50	309,05	67,79%
Cantabria	31,02	47,73	65,00%	45,59	67,82	67,22%	75,29	134,46	55,99%	100,32	235,74	42,56%
La Rioja	23,58	31,63	74,54%	34,64	47,05	73,63%	45,11	70,87	63,66%	60,11	133,55	45,01%
Región de Murcia	62,61	91,04	68,78%	92,01	114,99	80,02%	119,82	189,73	63,15%	159,65	472,84	33,76%
Valenciana	417,84	473,42	88,26%	614,01	635,97	96,55%	799,55	944,92	84,62%	1.065,41	2.200,58	48,41%
Aragón	121,25	142,69	84,97%	178,18	184,78	96,43%	232,02	284,45	81,57%	309,16	517,29	59,77%
Castilla-La Mancha	86,24	102,75	83,93%	126,73	142,52	88,92%	165,03	208,78	79,04%	219,90	497,50	44,20%
Canarias	139,33	162,05	85,98%	204,74	210,29	97,36%	266,61	287,08	92,87%	355,25	516,15	68,83%
Extremadura	43,23	52,32	82,63%	63,53	76,23	83,34%	82,72	100,81	82,06%	110,23	194,78	56,59%
Illes Balears	52,25	94,80	55,12%	76,79	144,65	53,08%	142,68	290,48	49,12%	189,68	486,89	38,96%
Madrid	368,06	404,33	91,03%	540,86	534,30	101,23%	1.439,68	1.846,73	77,96%	1.918,37	3.666,56	52,32%
Castilla y León	169,93	200,66	84,69%	249,72	321,05	77,78%	325,18	448,69	72,47%	433,30	772,83	56,07%
Total CC. AA.	2.934,46	3.625,05	80,95%	4.312,19	4.889,90	88,19%	6.409,23	8.357,59	76,69%	8.539,86	17.182,16	49,70%

Fuente: Informes sobre la financiación de las CC AA de los distintos años

(<http://www.minhac.es/Portal/Estadistica+e+Informes/Estadisticas+territoriales/Informes+financiacion+comunidades+autonomas2.htm>)

Cuadro 2.2.1.b

Diferencias entre la recaudación normativa y real en los diferentes tributos cedidos tradicionales en el año 2004

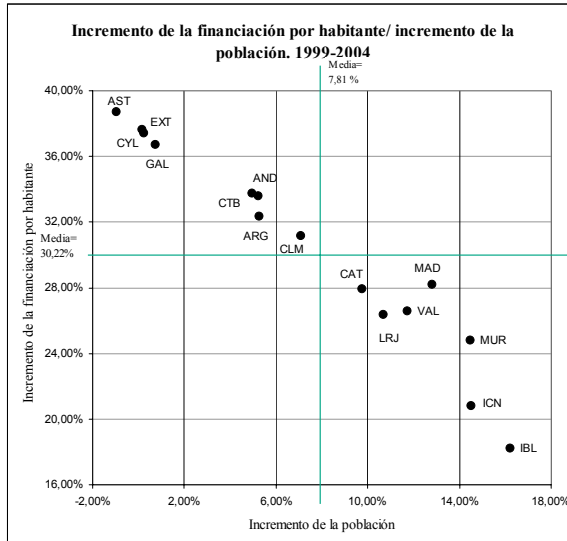
(Millones de euros)

CC. AA.	2004														
	I. s/ Patrimonio			I. s/ Sucesiones			I. s/ Transmisiones Patrimoniales			I. s/ Actos Jurídicos Documentados			Tributos sobre el Juego		
	Recaud. real	Recaud. normativa	% recaud. norm/real	Recaud. real	Recaud. normativa	% recaud. norm/real	Recaud. real	Recaud. normativa	% recaud. norm/real	Recaud. real	Recaud. normativa	% recaud. norm/real	Recaud. real	Recaud. normativa	% recaud. norm/real
Cataluña	275,30	155,24	56,39%	485,37	177,69	36,61%	1.535,81	470,64	30,64%	1.159,32	473,15	40,81%	341,39	607,81	178,04%
Galicia	44,76	24,43	54,57%	104,23	49,49	47,49%	219,89	104,07	47,33%	196,24	91,70	46,73%	70,46	151,09	214,44%
Andalucía	85,66	54,43	63,54%	194,90	114,07	58,53%	1.176,12	328,28	27,91%	1.045,99	220,00	21,03%	259,49	386,87	149,09%
Principado de Asturias	24,43	16,20	66,33%	50,09	34,14	68,15%	104,07	40,48	38,89%	95,79	43,82	45,74%	34,67	74,87	215,95%
Cantabria	20,36	7,86	38,60%	23,77	22,95	96,55%	88,08	25,80	29,29%	79,08	22,49	28,44%	24,44	21,22	86,81%
La Rioja	11,69	4,98	42,60%	18,59	8,39	45,12%	47,94	16,98	35,43%	42,37	12,55	29,62%	12,96	17,21	132,76%
Región de Murcia	18,96	9,43	49,73%	33,68	13,03	38,68%	233,45	46,63	19,97%	127,58	35,46	27,79%	58,58	55,11	94,09%
Valenciana	107,30	67,95	63,33%	151,79	110,34	72,69%	995,87	262,90	26,40%	674,48	179,13	26,56%	268,97	445,09	165,48%
Aragón	35,56	30,45	85,64%	84,95	41,29	48,60%	186,83	81,91	43,84%	134,63	29,62	22,00%	75,33	125,89	167,13%
Castilla-La Mancha	18,01	8,29	46,03%	43,67	38,70	88,62%	208,78	65,43	31,34%	179,13	44,88	25,05%	47,92	62,60	130,64%
Canarias	30,08	21,83	72,59%	32,60	34,32	105,27%	212,01	85,18	40,18%	137,65	76,69	55,72%	103,82	137,23	132,19%
Extremadura	7,21	3,66	50,81%	18,89	21,10	111,66%	78,27	30,60	39,09%	62,85	20,85	33,18%	27,56	34,03	123,48%
Illes Balears	30,07	16,81	55,92%	66,16	24,14	36,48%	245,62	52,24	21,27%	88,96	39,74	44,67%	56,09	56,75	101,19%
Madrid	301,85	335,89	111,28%	426,03	186,52	43,78%	1.479,88	751,95	50,81%	1.133,51	317,76	28,03%	313,07	326,25	104,21%
Castilla y León	46,03	24,04	52,22%	154,63	60,92	39,40%	263,44	116,44	44,20%	220,98	87,44	39,57%	103,88	144,45	139,07%
Total CC. AA.	1.057,26	781,49	73,92%	1.889,34	937,08	49,60%	7.076,05	2.479,53	35,04%	5.378,56	1.695,28	31,52%	1.798,60	2.646,48	147,14%

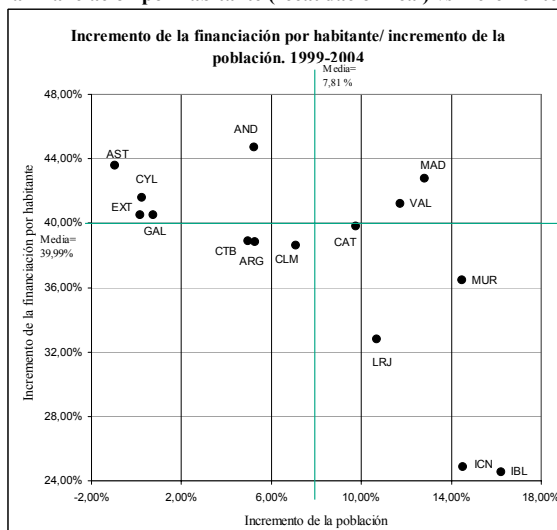
Notas: La suma de los importes no coincide con el total del cuadro anterior porque este último incorpora la recaudación pendiente de aplicación (-17,7 Millones de euros)

En el caso del Principado de Asturias, no se dispone de información desglosada para el ITP y AJD, por lo que se ha procedido a distribuir la recaudación total por ambos impuestos en el año 2004 en la misma proporción que tenían en el último año para el cual se dispone de tal desglose (año 2003).

Cuadro 2.2.2.a
Incremento de la financiación por habitante (recaudación normativa) vs incremento de la población

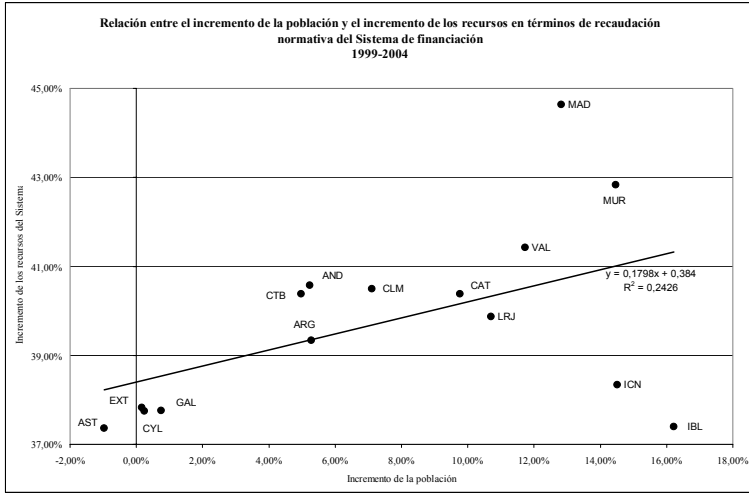


Cuadro 2.2.2.b
Incremento de la financiación por habitante (recaudación real) vs incremento de la población.



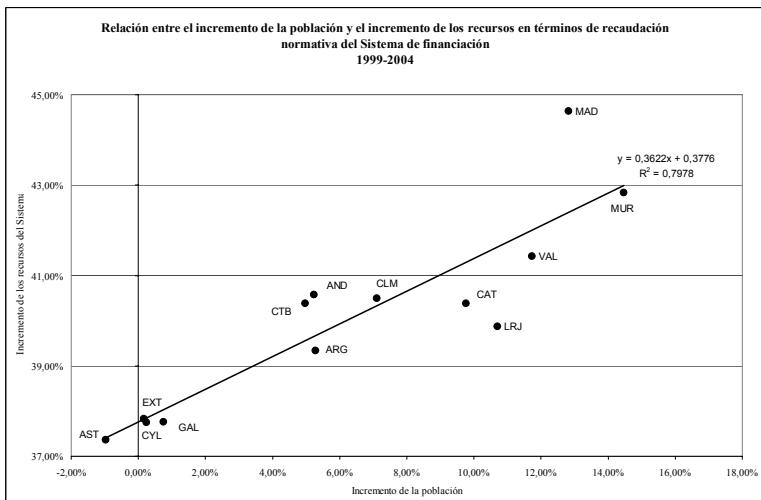
Cuadro 2.2.2.c

Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población



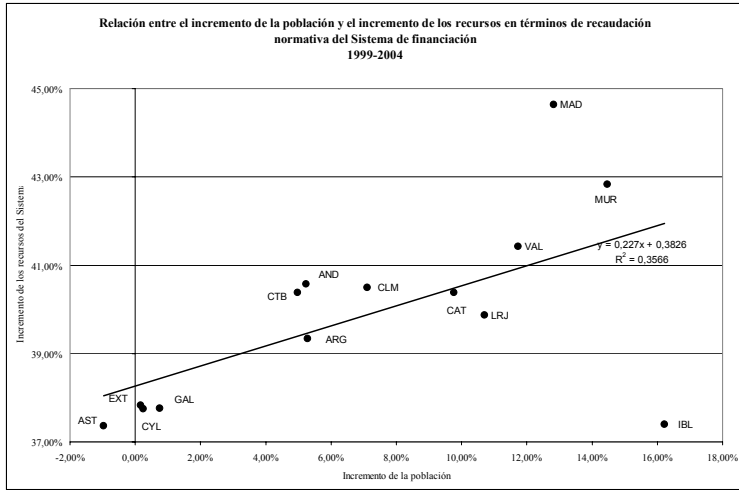
Cuadro 2.2.2.d

Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población (Sin Illes Balears ni Canarias)



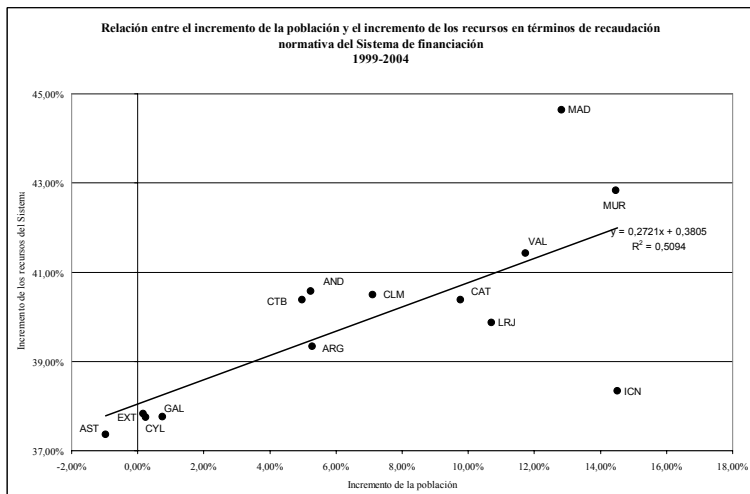
Cuadro 2.2.2.e

Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población (Sin Canarias)

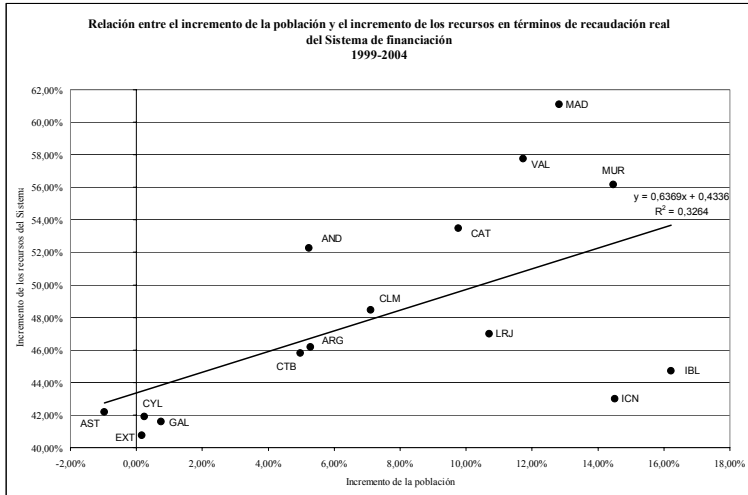


Cuadro 2.2.2.f

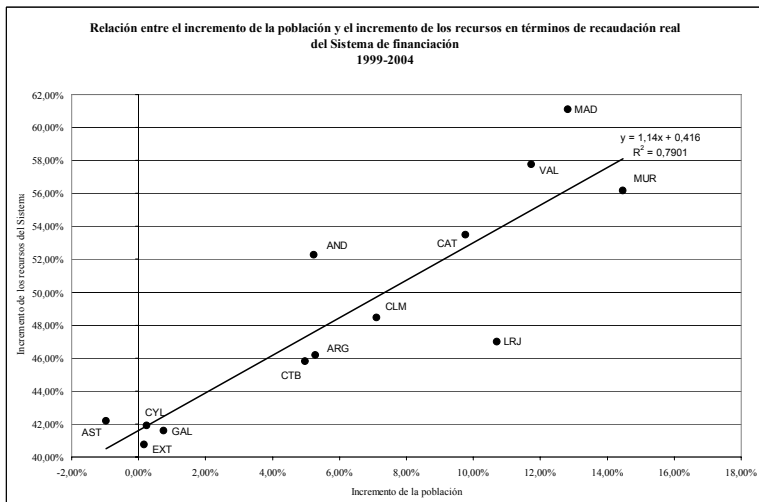
Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación normativa) y el incremento de la población (Sin Illes Balears)



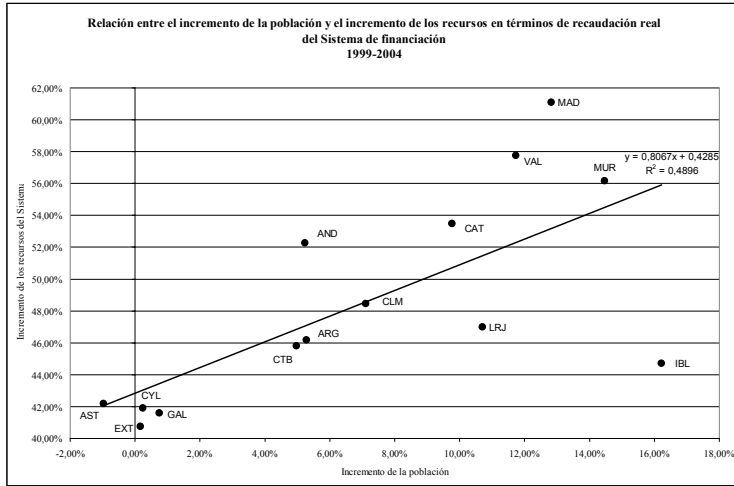
Cuadro 2.2.2.g
Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población



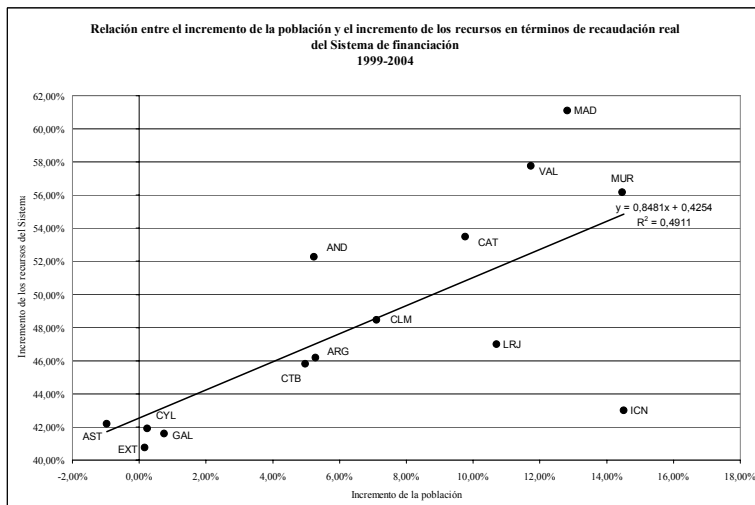
Cuadro 2.2.2.h
Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población (Sin Illes Balears ni Canarias)



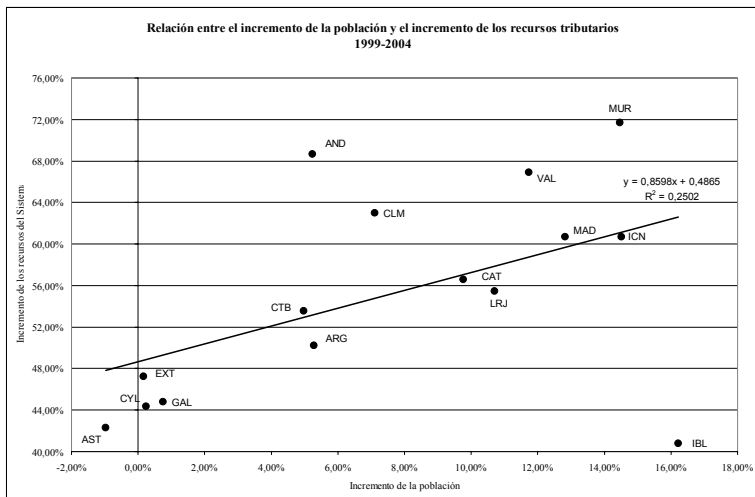
Cuadro 2.2.2.i
Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población (Sin Canarias)



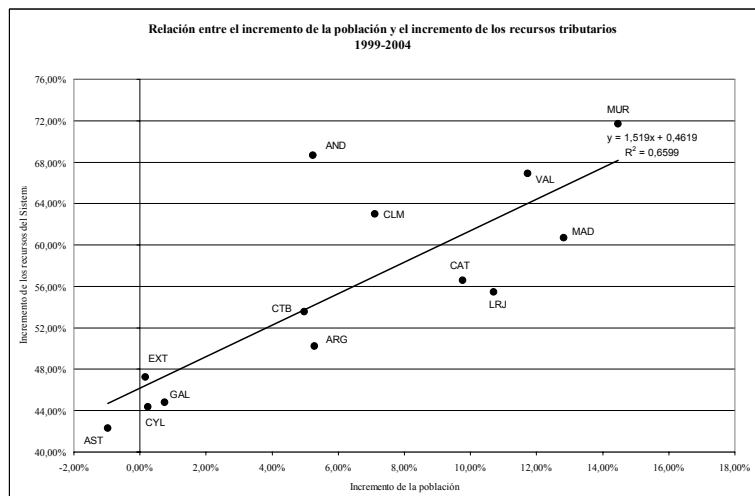
Cuadro 2.2.2.j
Relación estadística entre el incremento de la financiación (en términos de recaudación real) y el incremento de la población (Sin Illes Balears)



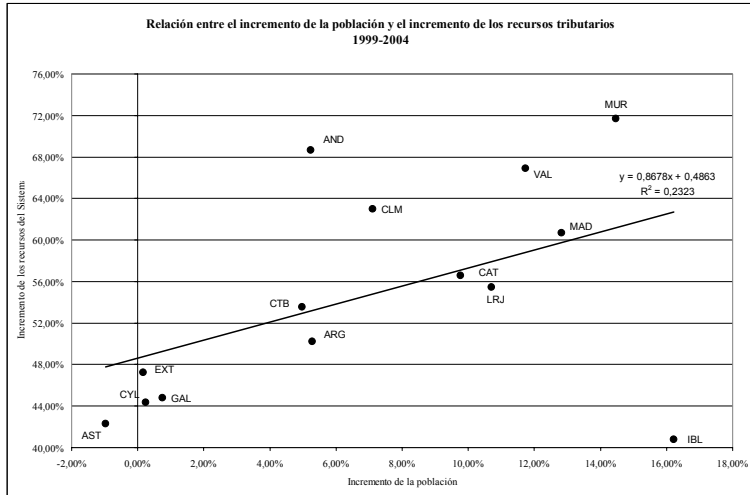
Cuadro 2.2.2.k
Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población



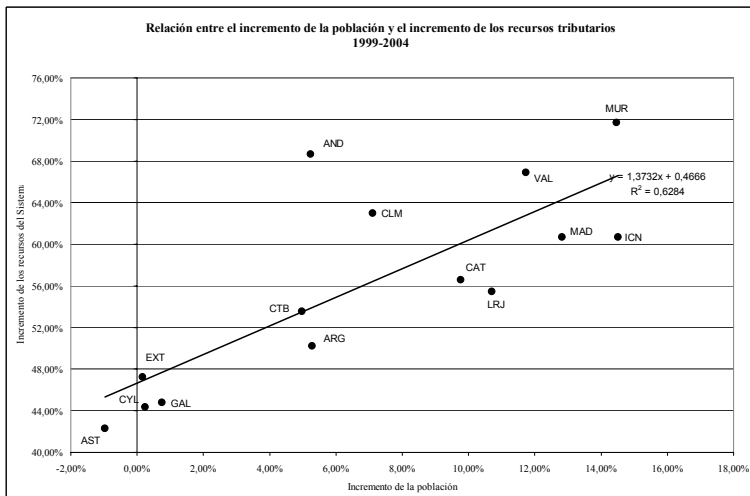
Cuadro 2.2.2.l
Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población (Sin Canarias ni Illes Balears)



Cuadro 2.2.2.m
Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población (Sin Canarias)

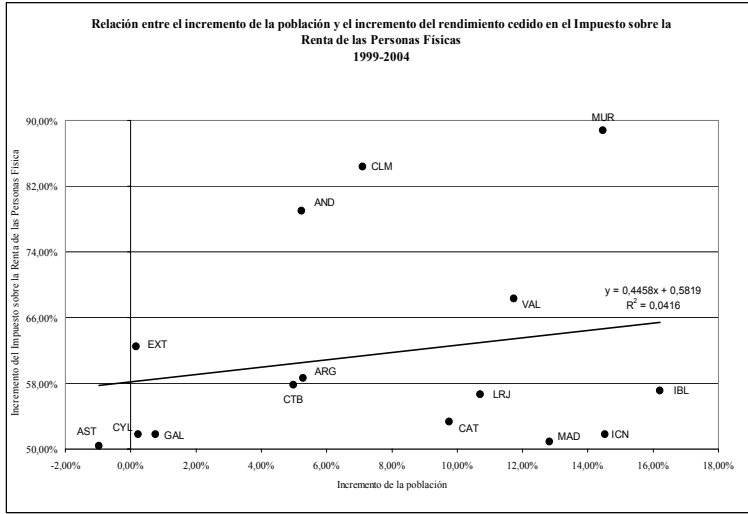


Cuadro 2.2.2.n
Relación estadística entre el incremento los recursos tributarios en términos reales y el incremento de la población (Sin Illes Balears)



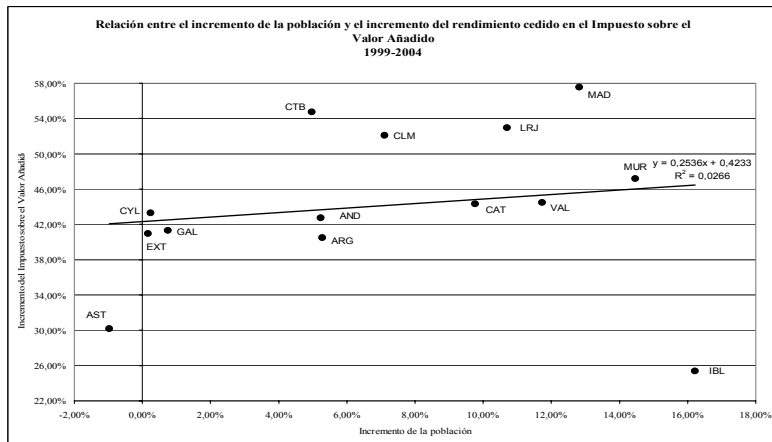
Cuadro 2.2.2.o

Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con ejercicio de capacidad normativa y el incremento de la población

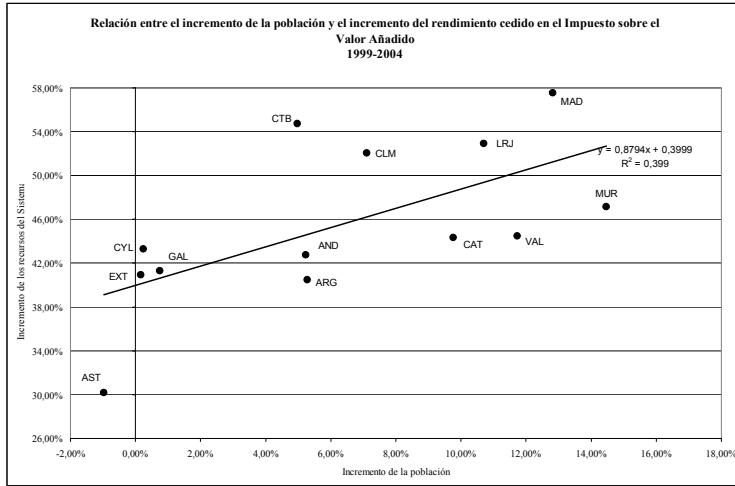


Cuadro 2.2.2.p

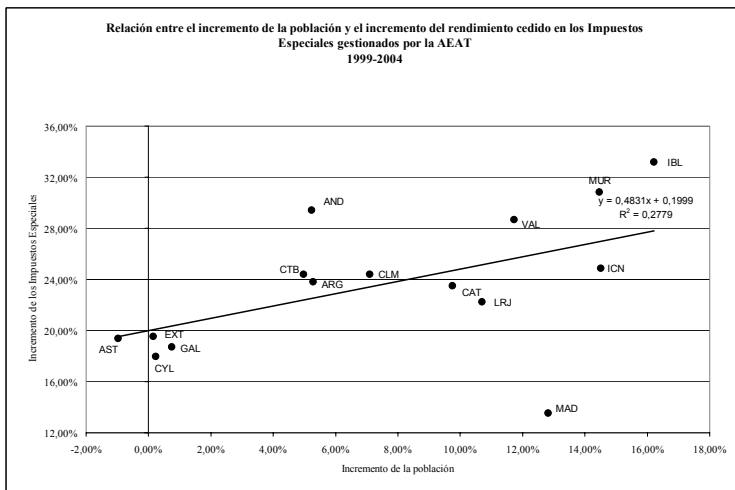
Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en el Impuesto sobre el Valor Añadido y el incremento de la población



Cuadro 2.2.2.q
Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en el Impuesto sobre el Valor Añadido y el incremento de la población (Sin Illes Balears)

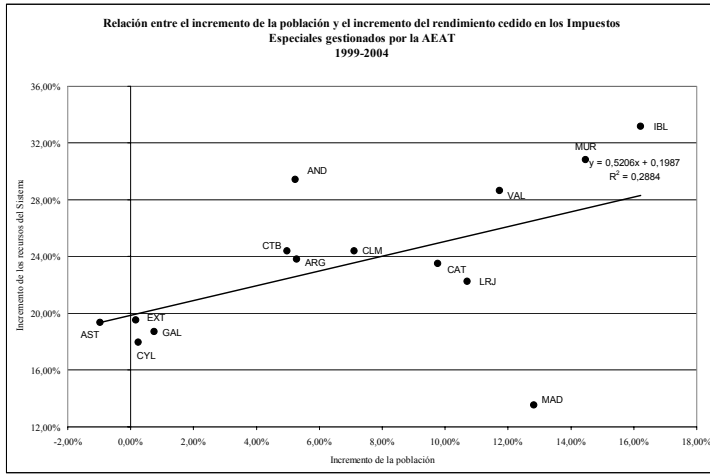


Cuadro 2.2.2.r
Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en los Impuestos Especiales parcialmente cedidos y el Impuesto sobre la Electricidad y el incremento de la población



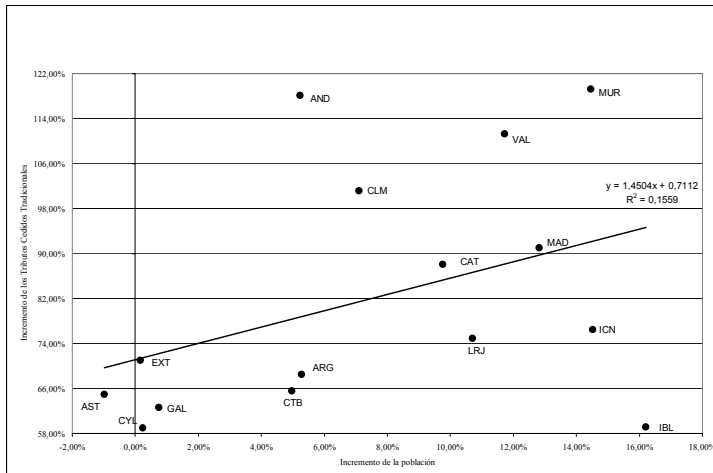
Cuadro 2.2.2.s

Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en los Impuestos Especiales parcialmente cedidos y el Impuesto sobre la Electricidad y el incremento de la población (sin Canarias)



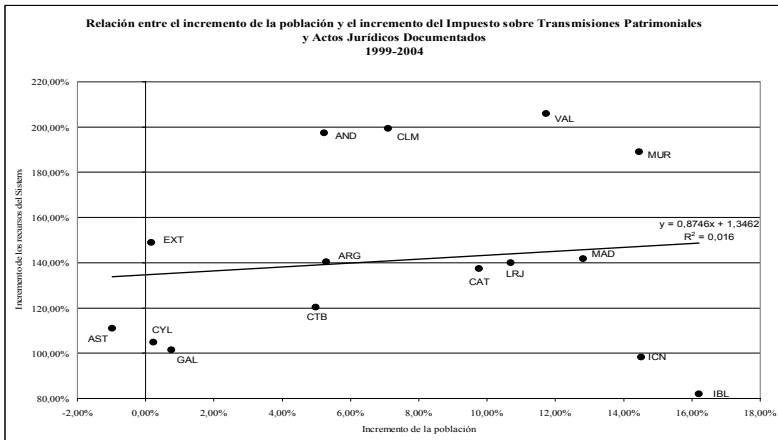
Cuadro 2.2.2.t

Relación estadística entre el incremento del rendimiento cedido en los tributos cedidos tradicionales más los Impuestos sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos y sobre Determinados Medios de Transporte y el incremento de la población



Cuadro 2.2.2.u

Relación estadística entre el incremento del rendimiento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el incremento de la población



Cuadro 2.2.2.v

**Peso relativo de los recursos en el año base del Sistema (1999).
Recursos tributarios en términos de recaudación real.**

CC. AA.	IRPF (con ejec. cap. normativa)	IVA	L/s/ Alcohol y Beh. Der.	L/s/ Prod. Intern.	L/s/ Cerveza	L/s/ Lab. Tabaco	L/s/ Hidrocarb.	L/s/ Electric.	Fondo de suficiencia	Garantía financ. Sanitaria	Total recursos subj. Liquidación	L/s/ Det. Med. Tie	L/s/ Vtas Min. Hidrocarb.	L/s/ Patrimonio	Total recursos gestionados AEAT	Tributos cedidos tradicionales	Tasas afectas a serv. transferidos	Total recursos del Sistema de Financiación
Cataluña	25,90%	21,78%	0,57%	0,02%	0,14%	2,97%	7,11%	1,28%	16,39%	0,00%	76,16%	2,53%	1,23%	2,35%	82,27%	16,95%	0,79%	100,00%
Galicia	12,83%	16,57%	0,36%	0,01%	0,09%	1,78%	6,03%	1,17%	49,10%	0,00%	87,92%	1,53%	1,02%	0,85%	91,32%	7,71%	0,97%	100,00%
Andalucía	11,12%	17,28%	0,42%	0,01%	0,10%	2,59%	5,51%	0,87%	47,82%	0,00%	85,73%	1,61%	0,95%	0,57%	88,86%	9,95%	1,19%	100,00%
Principado de Asturias	17,34%	20,36%	0,40%	0,01%	0,10%	2,26%	5,21%	1,76%	38,00%	0,00%	85,43%	1,40%	0,91%	1,33%	89,07%	9,58%	1,36%	100,00%
Cantabria	14,90%	16,02%	0,44%	0,01%	0,11%	2,38%	5,65%	1,36%	41,84%	0,00%	82,70%	1,52%	1,00%	1,59%	86,81%	12,36%	0,83%	100,00%
La Rioja	16,92%	15,87%	0,37%	0,01%	0,09%	2,27%	6,35%	0,87%	39,24%	0,00%	81,98%	1,74%	1,10%	1,74%	86,56%	12,84%	0,60%	100,00%
Región de Murcia	12,56%	18,58%	0,49%	0,01%	0,12%	3,28%	7,86%	1,04%	39,93%	0,00%	83,89%	2,20%	1,41%	0,78%	88,27%	11,10%	0,63%	100,00%
Valenciana	17,76%	21,46%	0,54%	0,02%	0,14%	3,62%	7,16%	1,15%	26,96%	0,00%	78,81%	2,51%	1,25%	1,59%	84,16%	15,14%	0,70%	100,00%
Aragón	18,69%	18,88%	0,44%	0,01%	0,11%	2,63%	7,37%	1,24%	32,05%	0,00%	81,43%	1,69%	1,30%	1,71%	86,13%	12,90%	0,97%	100,00%
Castilla-La Mancha	10,03%	14,38%	0,41%	0,01%	0,10%	2,56%	8,98%	1,01%	50,77%	0,00%	88,25%	1,42%	1,59%	0,50%	91,76%	7,23%	1,01%	100,00%
Canarias	14,78%	0,00%	0,59%	0,02%	0,19%	0,00%	0,00%	0,75%	71,85%	0,00%	88,17%	0,00%	0,00%	0,14%	88,31%	10,84%	0,85%	100,00%
Extremadura	7,65%	13,12%	0,32%	0,01%	0,08%	2,35%	5,15%	0,51%	62,41%	0,00%	91,60%	1,03%	0,87%	0,34%	93,85%	5,23%	0,92%	100,00%
Illes Balears	20,71%	47,45%	0,90%	0,02%	0,22%	5,38%	7,71%	1,04%	-11,28%	0,00%	72,16%	2,66%	1,29%	2,02%	78,13%	20,98%	0,90%	100,00%
Madrid	37,16%	24,05%	0,72%	0,02%	0,18%	3,15%	5,90%	1,00%	-3,69%	0,00%	68,49%	3,68%	1,02%	3,48%	76,67%	22,00%	1,33%	100,00%
Castilla y León	13,85%	15,99%	0,36%	0,01%	0,09%	2,26%	8,02%	0,86%	43,44%	0,00%	84,89%	1,44%	1,42%	1,20%	88,95%	9,78%	1,27%	100,00%
Total CC. AA.	18,75%	18,93%	0,50%	0,01%	0,13%	2,68%	6,29%	1,05%	32,81%	0,00%	81,16%	2,03%	1,09%	1,51%	85,79%	13,20%	1,01%	100,00%

Cuadro 2.2.2.w

**Peso relativo de los recursos en el año 2004.
Recursos tributarios en términos de recaudación real.**

CC. AA.	IRPF (con ejerc. cap. normativa)	IVA	I. s/ Alcohol y Beh. Der.	I. s/ Prod. Interm.	I. s/ Cerveza	I. s/ Lab. Tabaco	I. s/ Hidrocarb.	I. s/ Electric.	Fondo de suficiencia	Garantía financ. Sanitaria	Total recursos subj. Liquidación	I. s/ Det. Med. Te	I. s/ Vtas Min. Hidrocarb.	I. s/ Patrimonio	Total recursos gestionados AEAT	Tributos cedidos tradicionales	Tasas afectas a serv. transferidos	Total recursos del Sistema de Financiación
Cataluña	25,84%	20,46%	0,45%	0,01%	0,11%	3,02%	5,01%	1,12%	14,32%	0,49%	70,83%	1,89%	1,43%	1,86%	76,01%	23,30%	0,69%	100,00%
Galicia	13,73%	16,50%	0,29%	0,01%	0,07%	1,88%	4,57%	1,08%	46,30%	1,74%	86,16%	1,15%	1,43%	0,73%	89,47%	9,62%	0,91%	100,00%
Andalucía	13,03%	16,14%	0,34%	0,01%	0,11%	2,57%	4,31%	0,72%	42,02%	0,39%	79,63%	1,44%	0,87%	0,52%	82,46%	16,51%	1,04%	100,00%
Principado de Asturias	18,34%	18,64%	0,39%	0,01%	0,09%	2,20%	3,94%	1,55%	35,61%	2,33%	83,11%	1,07%	1,53%	1,03%	86,73%	11,99%	1,27%	100,00%
Cantabria	16,08%	16,96%	0,46%	0,01%	0,11%	2,17%	4,57%	1,14%	38,37%	0,53%	80,41%	1,14%	0,96%	1,45%	83,95%	15,29%	0,76%	100,00%
La Rioja	16,96%	15,53%	0,34%	0,01%	0,09%	1,89%	4,70%	0,75%	38,85%	0,71%	79,84%	1,07%	1,01%	1,54%	83,45%	16,04%	0,51%	100,00%
Región de Murcia	15,07%	17,37%	0,34%	0,01%	0,11%	3,04%	6,16%	1,00%	34,48%	0,00%	77,57%	1,81%	1,29%	0,75%	81,42%	18,05%	0,53%	100,00%
Valenciana	18,89%	19,60%	0,42%	0,01%	0,12%	3,41%	5,29%	1,02%	22,94%	0,00%	71,70%	2,02%	1,07%	1,20%	75,99%	23,42%	0,59%	100,00%
Aragón	20,04%	17,93%	0,42%	0,01%	0,10%	2,38%	5,82%	1,16%	29,95%	1,06%	78,86%	1,11%	1,19%	1,24%	82,40%	16,73%	0,87%	100,00%
Castilla-La Mancha	12,38%	14,64%	0,29%	0,01%	0,09%	2,31%	7,21%	0,98%	45,84%	0,43%	84,18%	1,15%	1,44%	0,45%	87,21%	11,88%	0,90%	100,00%
Canarias	15,69%	0,00%	0,43%	0,01%	0,15%	0,00%	0,00%	0,77%	66,95%	1,42%	85,41%	0,00%	0,00%	0,80%	86,21%	13,00%	0,79%	100,00%
Extremadura	8,83%	13,13%	0,26%	0,00%	0,07%	2,07%	4,23%	0,52%	59,09%	1,60%	89,80%	0,81%	0,87%	0,28%	91,76%	7,37%	0,87%	100,00%
Illes Balears	22,43%	41,02%	0,66%	0,01%	0,18%	6,14%	6,03%	1,01%	-10,14%	2,11%	69,46%	2,07%	1,07%	1,64%	74,24%	24,94%	0,82%	100,00%
Madrid	34,05%	23,02%	0,44%	0,01%	0,13%	2,38%	3,77%	0,84%	-1,20%	0,00%	63,43%	3,43%	1,34%	2,53%	70,72%	28,20%	1,08%	100,00%
Castilla y León	14,73%	16,05%	0,36%	0,01%	0,09%	2,04%	6,30%	0,80%	41,09%	1,70%	83,18%	1,06%	1,32%	0,79%	86,35%	12,47%	1,18%	100,00%
Total CC. AA.	19,59%	18,05%	0,39%	0,01%	0,11%	2,54%	4,69%	0,94%	29,33%	0,69%	76,34%	1,71%	1,16%	1,23%	80,43%	18,69%	0,89%	100,00%

Cuadro 2.2.3
Cálculo del índice de evolución del Fondo de suficiencia (ITE)

Miles de euros

Incrementos	1999 (para 2002 y 2003)	2002	Δ ITE 2002/1999	2003	Δ ITE 2003/1999	1999 (para 2004 y siguientes)	2004	Δ ITE 2004/1999	2005	Δ ITE 2005/1999
Ingresos tributarios del Estado a efectos del ITE	53.822.358,69	65.282.340,37	1,2129	69.706.161,84	1,2951	52.964.404,09	70.576.275,11	1,3325	79.692.537,93	1,5046

Cuadro 2.2.4
Estructura del índice de reparto del IVA

CC. AA.	Año 2002					Año 2003				
	Consumo intermedio y FBCF		Gasto en consumo final		FBCF viviendas	Consumo intermedio y FBCF		Gasto en consumo final		FBCF viviendas
	AA PP	R ramas ex.	Hogares	AA PP		AA PP	R ramas ex.	Hogares	AA PP	
Peso relativo	14,5%	9,3%	71,7%	0,8%	3,6%	14,5%	9,3%	71,7%	0,8%	3,6%
Cataluña	14,3%	23,3%	19,4%	29,5%	24,5%	14,8%	23,1%	19,4%	29,6%	23,9%
Galicia	7,4%	5,2%	6,7%	7,8%	3,9%	7,6%	5,2%	6,7%	8,1%	3,8%
Andalucía	18,7%	12,0%	17,7%	16,8%	15,2%	18,1%	12,3%	17,8%	17,5%	16,3%
Principado de Asturias	4,7%	2,5%	2,9%	2,6%	0,9%	4,7%	2,5%	2,8%	2,4%	1,4%
Cantabria	1,7%	1,4%	1,5%	1,3%	1,4%	1,6%	1,4%	1,5%	1,1%	1,7%
La Rioja	0,9%	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%	1,0%	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%
Región de Murcia	3,3%	2,5%	2,7%	2,6%	2,4%	3,1%	2,3%	2,7%	2,9%	2,6%
Valenciana	10,2%	9,8%	11,5%	11,2%	11,8%	10,2%	9,8%	11,5%	11,7%	12,3%
Aragón	4,0%	3,2%	3,3%	2,8%	2,0%	4,0%	3,2%	3,3%	2,8%	1,9%
Castilla-La Mancha	4,1%	3,2%	3,7%	3,8%	3,0%	4,2%	3,2%	3,7%	3,5%	3,0%
Extremadura	3,5%	1,5%	2,1%	2,3%	0,5%	3,5%	1,5%	2,1%	2,2%	0,4%
Illes Balears	6,5%	2,5%	5,3%	2,3%	4,2%	5,9%	2,5%	5,3%	2,1%	4,5%
Madrid	13,5%	27,1%	16,4%	10,6%	24,9%	13,7%	27,2%	16,5%	10,5%	23,4%
Castilla y León	7,3%	5,2%	6,1%	5,7%	4,7%	7,6%	5,2%	6,1%	5,1%	4,2%
Total CC. AA.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

ANEXO IX

**ACUERDO 1/2006, DE 7 DE FEBRERO,
DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA
SOBRE MODIFICACIÓN DE SU REGLAMENTO
DE RÉGIMEN INTERIOR**



ACUERDO 1/2006, DE 7 DE FEBRERO, DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA SOBRE MODIFICACIÓN DE SU REGLAMENTO DE RÉGIMEN INTERIOR

El artículo 2 del Reglamento de Régimen Interior del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, aprobado el 20 de agosto de 1981 y modificado por los Acuerdos 1/1983 de 29 de julio, 1/2000, de 29 de noviembre, así como 1/2001, de 27 de julio, y actualizado por Acuerdo del Consejo de 23 de junio de 2004, establece la composición básica del Consejo formado por los Ministros de Economía y Hacienda y Administraciones Públicas, en representación de la Administración del Estado, y los Consejeros que desempeñen las responsabilidades de Hacienda de cada Comunidad Autónoma, atribuyendo las funciones de Secretaría al Director General de Financiación Territorial.

Con el fin de facilitar la agilidad y eficacia en su funcionamiento, el artículo 4 prevé la suplencia de los representantes de las Comunidades Autónomas en caso de ausencia o enfermedad. Sin embargo, no existe una previsión semejante respecto a ninguno de los representantes de la Administración del Estado, previsión que se considera, igualmente, muy conveniente para garantizar un funcionamiento fluido y sin demoras del Consejo.

Por otra parte, como consecuencia de las modificaciones organizativas introducidas por Real Decreto 756/2005, de 24 de junio, que modifica al Real Decreto 1552/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda, la referencia que realiza el Reglamento del Consejo al órgano que desempeña la Secretaría del Consejo, no resulta acorde a esta nueva organización, resultando oportuno proceder a su adecuación.

De acuerdo con el artículo 3.3 de la Ley Orgánica 2/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, “para su adecuado funcionamiento, el Consejo de Política Fiscal y Financiera elaborará un Reglamento que será aprobado por mayoría absoluta de sus miembros”

En virtud de lo anterior, se modifican los siguientes artículos del Reglamento de Régimen Interior del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, que pasa a quedar redactado como sigue:

Artículo 2

1. El Consejo estará constituido por los Ministros de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas, y por los Consejeros que desempeñen las responsabilidades de Hacienda de cada Comunidad o Ciudad Autónoma.



2. Será Presidente el Ministro de Economía y Hacienda y Vicepresidente el Consejero de Hacienda de una Comunidad o Ciudad Autónoma, elegido de entre ellas por sus representantes en el Consejo. La Vicepresidencia deberá renovarse anualmente sin posibilidad de reelección del Vicepresidente cesante en los dos años naturales siguientes.

3. Actuará como Secretario, con voz, pero sin voto, el titular de la **Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas** de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos.

4. También podrán asistir a invitación del Presidente, con voz pero sin voto, el Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos, y el Secretario de Estado de Cooperación Territorial, así como aquellos altos cargos de la Administración del Estado cuya presencia se considere conveniente.

5. Igualmente los señores Consejeros podrán asistir a las sesiones del Consejo acompañados por un alto cargo de su Comunidad Autónoma, siempre que comuniquen dicha circunstancia a la Secretaría del Consejo con una antelación mínima de 48 horas.

Artículo 3

1. Para la adopción de sus acuerdos, el Consejo podrá recabar de las Comunidades y Ciudades Autónomas y de todos los Órganos de la Administración del Estado los datos económicos, informes y asesoramiento técnico que estime necesarios.

2. La **Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas**, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, actuará como Secretaría permanente y Órgano administrativo del Consejo, sin perjuicio del apoyo técnico que otros Centros competentes por razón de las materias hayan de prestar al Consejo.

Artículo 4

1. En casos de ausencia o enfermedad, y en general cuando concurra una causa justificada, los miembros del Consejo representantes de las Comunidades y Ciudades Autónomas podrán ser sustituidos por el Consejero que designe la respectiva Comunidad o Ciudad Autónoma.

2. **Del mismo modo, en casos de ausencia o enfermedad y, en general, cuando concurra una causa justificada, el Ministro de Administraciones Públicas podrá ser suplido por el titular de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial o de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, según aquel designe.**



3. La sustitución temporal del Secretario, en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad, corresponderá al titular de la Subdirección General de Relaciones Financieras con las Comunidades Autónomas, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas.

4. En ausencia del Presidente presidirá la reunión el Vicepresidente.

ANEXO X

**ACUERDO 3/2006, DE 9 DE MAYO, DEL CONSEJO
DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA, PARA LA
ELECCIÓN DE VOCALES REPRESENTANTES
DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA
EN LOS ÓRGANOS COLEGIADOS EN EL ÁMBITO
CATASTRAL CENTRAL**



ACUERDO 3/2006, DE 9 DE MAYO PARA LA ELECCIÓN DE VOCALES REPRESENTANTES DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA EN LOS ÓRGANOS COLEGIADOS EN EL ÁMBITO CATASTRAL CENTRAL

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la sesión plenaria número 33 celebrada el día 23 de septiembre de 1996, adoptó un acuerdo por el que se establecía un turno de designación rotatoria para la elección, por este Consejo, de los vocales representantes de las Comunidades Autónomas en el Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria y en las Comisiones Superiores de Coordinación Inmobiliaria Urbana y Rústica.

En dicho acuerdo se trató de lograr el mayor equilibrio posible entre las Comunidades Autónomas designadas para cada período, así como una cierta regularidad en los turnos de rotación previstos, a la vez que se mantenía, tal y como se venía haciendo anteriormente, un periodo de representación de dos años.

Para ello, se estableció una ordenación de las Comunidades Autónomas de régimen común en función de la magnitud de sus bases imponibles del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, tanto por lo que se refiere a los bienes de naturaleza urbana, como a aquellos de naturaleza rústica, con el fin de que en cada turno estuvieran representadas Comunidades Autónomas con bases imponibles de diferentes magnitudes, de manera que se mantuviera un cierto equilibrio entre las Comunidades Autónomas elegidas y se hiciera posible que todas vieran representados sus intereses, independientemente de su tamaño.

De la misma forma, y con el fin de evitar que los citados órganos colegiados quedaran sin representación en ningún momento, se acordó que el relevo de representantes se produjera automáticamente, sin necesidad de adoptar un nuevo acuerdo. Para ello, la Secretaría del Consejo comunica, a las Comunidades Autónomas que pasan a ostentar la representación, dicha circunstancia, con objeto de que designen un representante ante el órgano colegiado correspondiente.

La reciente entrada en vigor del Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo, ha introducido modificaciones en la composición de los órganos colegiados en el ámbito catastral central, incrementando la presencia de las Comunidades Autónomas. Más concretamente, en el Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria se pasa de los dos actuales a cinco representantes autonómicos, que incluyen, por primera vez, a las Ciudades con Estatuto de Autonomía. Asimismo, se crea la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, que contará entre sus miembros con cuatro



representantes de las Comunidades Autónomas nombrados, igualmente, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, desapareciendo las Comisiones Superiores de Coordinación Inmobiliaria Urbana y Rústica que contaban con dos representantes autonómicos cada una de ellas.

En consecuencia, se hace necesario actualizar el sistema de designación vigente en la actualidad, con el fin de adecuarlo a las modificaciones introducidas por la nueva normativa. Considerando que el sistema acordado en el año 1996 por el Consejo ha mostrado su operatividad, se propone mantener los elementos sobre los que se fundamenta, modificando el sistema en vigor únicamente en aquellos extremos que resulten imprescindibles para adecuarlo a la nueva composición de los órganos colegiados.

En este sentido, el pasado mes de enero, pasó a corresponder la representación en el Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria a las Comunidades Autónomas de Madrid y La Rioja, quedando por ejercer esta representación, de conformidad con el turno rotatorio establecido por el Acuerdo de 23 de septiembre de 1996, las Comunidades Autónomas de Cataluña, Cantabria y Castilla y León. En la medida en que dicho Consejo ha pasado a tener cinco representantes autonómicos, y con el fin de agotar el turno acordado en 1996, éstas Comunidades pasarían a ejercer la representación, junto a las ya designadas. De este modo, el nuevo procedimiento rotatorio comenzaría en el periodo 2008-2009.

De la misma forma, dado que el pasado mes de enero fueron designados los cuatro representantes autonómicos en las Comisiones Superiores de Coordinación Inmobiliaria Rústica y Urbana, para el período 2006-2007, estos mismos representantes (Comunidades Autónomas de Aragón, Canarias, Comunidad Valenciana y Principado de Asturias), pasarían a integrarse en la nueva Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria. Dado que en este caso, todas las Comunidades habrían ejercido ya la representación correspondiente, al menos en una de las dos Comisiones citadas que desaparecen, el nuevo procedimiento rotatorio se iniciaría también para este órgano en el periodo 2008-2009.

Por otra parte, se ha actualizado la ordenación, por orden decreciente, de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía, atendiendo a las bases impositivas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, tanto por lo que se refiere a los bienes de naturaleza urbana, como a aquellos de naturaleza rústica, correspondientes al ejercicio 2004 (Anexo).

Sobre esa ordenación y manteniendo el criterio que se siguió en el Acuerdo precedente, la selección de los representantes autonómicos sigue la siguiente pauta:

1. Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria. Tras el primer periodo, se han seleccionado las cinco Comunidades situadas en la zona central de la ordenación. En el siguiente periodo se han seleccionado las Comunidades situadas



en la zona inmediatamente superior en la ordenación a las seleccionadas en el periodo anterior y las situadas en la zona inmediatamente inferior, hasta completar las cinco requeridas, aplicándose este mismo criterio en los periodos sucesivos.

2. Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria. Tras el primer periodo, se han seleccionado las dos primeras Comunidades de la ordenación y las dos últimas, recayendo la selección en periodos posteriores en las dos Comunidades siguientes en posición descendente y las dos Comunidades precedentes en posición ascendente.

A la vista de lo anterior, el Consejo de Política Fiscal y Financiera acuerda el siguiente turno de designación rotatoria, con el que se procura conseguir el mayor equilibrio posible entre las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía designadas, a la vez que se recoge el periodo de representación de dos años previsto en el Real Decreto 417/2006, todo ello sin perjuicio de que, como expresamente se señala en el mismo, pueda asistir a las sesiones de la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, con voz aunque sin voto, un técnico superior designado por cada una de las Comunidades Autónomas que no estén directamente representadas.

CONSEJO SUPERIOR DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA

PERÍODO	COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA
2006 - 2007	Madrid / La Rioja / Cataluña / Cantabria / Castilla y León
2008 - 2009	Illes Balears / Castilla-La Mancha / Canarias / Aragón / R. de Murcia
2010 - 2011	Galicia / Castilla y León / C. Valenciana / P. de Asturias / Extremadura
2012 - 2013	Andalucía / Cataluña / Cantabria / La Rioja / Ceuta
2014 - 2015	Madrid / Melilla / Illes Balears / Castilla-La Mancha / Aragón
2016 - 2017	Canarias / Galicia / Castilla y León / R. de Murcia / P. de Asturias
2018 - 2019	C. Valenciana / Andalucía / La Rioja / Extremadura / Cantabria



COMISIÓN SUPERIOR DE COORDINACIÓN INMOBILIARIA

PERÍODO	COMUNIDADES AUTÓNOMAS
2006 - 2007	C. Valenciana / P. de Asturias / Aragón / Canarias
2008 - 2009	Madrid / Cataluña / La Rioja / Cantabria
2010 - 2011	Andalucía / C. Valenciana / Extremadura / P. de Asturias
2012 - 2013	Castilla y León / Galicia / R. de Murcia / Aragón
2014 - 2015	Canarias / Castilla-La Mancha / Illes Balears / La Rioja
2016 - 2017	Madrid / Cataluña / Cantabria / Extremadura
2018 - 2019	Andalucía / C. Valenciana / P. de Asturias / R. de Murcia

Por último, con el fin de evitar que los citados órganos colegiados queden sin representación en ningún momento, se acuerda igualmente adoptar el siguiente procedimiento:

1º) Una vez aprobado el indicado calendario de representación por parte del Consejo de Política Fiscal y Financiera, el relevo de representantes se producirá automáticamente el día primero de enero de los años en los que el mismo deba tener lugar, sin necesidad de adoptar ningún nuevo acuerdo, procediendo la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera a comunicar a las Comunidades Autónomas y a las Ciudades con Estatuto de Autonomía que pasen a ostentar la representación dicha circunstancia, con el objeto de que designen un representante ante el órgano colegiado correspondiente, designación que será posteriormente comunicada a la Dirección General del Catastro para su conocimiento y efectos.

2º) En el caso de que la Comunidad Autónoma o la Ciudad con Estatuto de Autonomía que ostenta la representación decidiese sustituir a la persona inicialmente designada para concurrir a las sesiones de un determinado órgano colegiado, lo comunicará así a la Secretaría del Consejo designando un nuevo representante por el tiempo que reste para concluir el período durante el cual le corresponde representar al Consejo ante dicho órgano.

**(ANEXO)****Relación de Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía según la base imponible del I.B.I. por bienes de naturaleza rústica y por bienes de naturaleza urbana. Año 2004.**

(En millones de €)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Base imponible
TOTAL	1.062.524
MADRID	220.407
CATALUÑA	215.220
ANDALUCÍA	160.757
COMUNITAT VALENCIANA	113.594
CASTILLA Y LEÓN	61.390
GALICIA	51.071
CANARIAS	47.719
CASTILLA-LA MANCHA	37.706
ILLES BALEARS	34.118
ARAGÓN	30.730
REGIÓN DE MURCIA	27.419
PRINCIPADO DE ASTURIAS	20.984
EXTREMADURA	16.097
CANTABRIA	15.195
LA RIOJA	8.185
CEUTA*	1.083
MELILLA*	850

Fuente: Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda.

*NOTA; solamente base imponible de bienes de naturaleza urbana

