

Trabajo Fin de Grado

El sistema de Financiación Común: características y simulaciones.

Autor/es

Alfonso Aglio Gallego

Director/es

José María Gómez Sancho

Facultad De Ciencias Económicas Y Empresariales De Zaragoza
2015

RESUMEN

Este trabajo fin de grado se centra en el modelo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. Tras un repaso sobre cuestiones como la justificación de la intervención del sector público en la economía o el nivel de gobierno que mejora se adecua a las tres funciones principales que tienen que asumir y que son la estabilización de la economía, la asignación de los recursos y su redistribución. Posteriormente se muestra la evolución del sistema financiación de las Comunidades Autónomas españolas con especial hincapié en el vigente. En concreto, se han explicado los impuestos que forman parte de esta financiación y los fondos que se han creado para compensar los ingresos entre territorios, destacando el principio de solidaridad en su funcionamiento. En último lugar, se trata de simular que ocurriría si se cambiaran las ponderaciones de las variables que determinan el reparto de los fondos entre los territorios favoreciendo en un caso a Comunidades Autónomas con mayor dispersión de la población y, en el otro, a las que cuentan con mayor riqueza y población. El resultado muestra que el sistema de financiación español es muy complejo y que hace difícil mejorar la demanda de alguno de los territorios, sin empeorar la situación de los otros a no ser que el nivel central ceda parte de sus recursos.

ABSTRACT

The project's theme is fundamentally about the finance method of the Spanish territories. With the help of the End Budgets from 2013, we have seen all taxes and funds which make up the system. In addition to this work, we conducted two simulations to show whether it is possible to improve the finance results for some Territories, just by changing the structure of some Funds. Following these simulations we could see that the Spanish financial system is complex and owner of strict rules which is making very difficult the improvement of the demand for certain territories without get worse the situation of others. So, our conclusion matches with the idea that the only way to improve the current situation is by granting funds and powers from the central system to those territories.



TABLA DE CONTENIDOS

1. Introducción	5
2. Justificación sobre la intervención del sector público en la economía	6
2.1. La intervención pública para lograr la equidad: justicia económica y redistribución	8
3. Justificación económica de la descentralización	9
3.1. Descentralización y la función de asignación	10
3.2. Descentralización y la función de redistribución	11
3.3. Descentralización y estabilización	12
4. Federalismo Fiscal en España	14
5. Financiación Autonómica en España	17
5.1. El sistema de financiación en el Régimen Común	18
5.1.1. El sistema de financiación vigente desde 2012	20
5.1.2. Tributos cedidos	21
5.1.3. Fondos de Compensación del Sistema Común	22
6. Modelo de financiación en 2013	25
6.1. La liquidación del sistema de financiación común en 2013	25
6.2. Liquidación de la capacidad tributaria en el sistema común en 2013	25
6.2.1. Liquidación de los Impuestos cedidos gestionados por el Estado en el sistema común en 2013	27
7. ¿Qué ocurrirá con el reparto si se simula alguno de sus criterios?	35
7.1. Punto de vista de las Comunidades con menos densidad de población	36
7.2. Punto de vista de las Comunidades con más riqueza	39
8. Conclusiones	42
9. Bibliografía	44
10. Anexos	45

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo de Fin de Grado va a tener como pilar fundamental el funcionamiento del Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común en España. Un tema de actualidad en el ámbito político, económico y social. Ya que en este momento es importante conocer el funcionamiento del sistema de financiación Autonómico debido al descontento existente en algunas Comunidades Autónomas que reclaman un reparto más equilibrado de los objetivos de déficit público. Así al comprobar que en este sentido existe un problema real, el trabajo incluye dos simulaciones explicando los requisitos que podrían requerir dos grupos de Comunidades con características similares para conseguir más recursos que suponen un bálsamo importante para las deterioradas cuentas autonómicas.

Además de la idea central que hemos explicado anteriormente, el trabajo también se centra en otro aspecto que también resulta interesante. Cuál de las dos formas de gobierno (la centralizada o la descentralizada), lleva a cabo de una forma más eficiente las funciones básicas que realiza el Estado para asegurar el bienestar del país. Ayudándonos a entender de una forma más sencilla las características del Federalismo Fiscal español.

Por todo lo citado anteriormente, creo que el proyecto intenta resolver ciertas inquietudes que existen en el día a día, por lo que el proyecto tiene una trascendencia importante tanto en el ámbito Público, como en el Universitario fundamentalmente.

El trabajo se divide en un primer punto de Marco Teórico, donde se desarrolla en qué consisten los fallos de mercado, justificando así la intervención del sector público en la economía. Además de como se cumplen las funciones del sector público de forma más eficientemente, sí con la descentralización o con la forma más unitaria de gobierno. En el segundo punto del trabajo se proporciona una Contextualización, donde se explica como ha ido evolucionado durante el tiempo la Financiación Autonómica de España, sus características y funcionamiento. A continuación continuaremos con la parte del trabajo de investigación que consistirá en el estudio de la liquidación de los recursos de las Comunidades Autónomas de Régimen Común en 2013. Para terminar realizando una simulación con los posibles cambios que podrían beneficiar a dos grupos diferenciados de Comunidades.



2. JUSTIFICACIÓN SOBRE LA INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA

El sector público es el conjunto de administraciones, organismos y empresas públicas que son de titularidad estatal. Es decir, es el ámbito de la economía que controlan directamente los poderes públicos. Las funciones básicas del gobierno se pueden dividir en tres pilares fundamentales: estabilización del ciclo económico, redistribución de la renta y la asignación eficiente de los recursos.

La primera cuestión que nos aparece siempre al tratar sobre la economía pública es por qué debe intervenir el Sector público en una economía, y el motivo es simplemente el de alcanzar la eficiencia debido a que la libre interacción del mercado crea los denominados fallos de mercado. Estos fallos de mercado, provocan una pérdida de eficiencia a la población en su conjunto en determinados casos. Así entonces la intervención de los poderes públicos puede ayudar, en algunos casos, a alcanzar unos niveles de eficiencia mayores, que dejar al mercado actuar libremente.

El mercado asignará eficientemente los recursos si consiguen cumplir unos requisitos bastante exigentes: que exista una competencia perfecta en el mercado, con una información completa y simétrica, con unos precios de equilibrio que no estén distorsionados produciendo rivalidad, además de exclusión en el consumo. La realidad muestra que en muchas ocasiones estas condiciones no se cumplen. Se conocen las causas de las imperfecciones en el mercado, que a continuación se enumeran:

a) Competencia imperfecta, este tipo de competencia se caracteriza porque en el compiten desde una sola a empresa a varias que pueden llegar a controlar el precio de sus bienes y servicios. Entre los mercados imperfectamente competitivos destacan: el monopolio, que se caracteriza por ser un único vendedor el que tiene el control absoluto de una industria; el oligopolio en cuyo mercado hay pocos vendedores y cada empresa puede influir en el precio del mercado y la competencia monopolística cuando un gran número de vendedores produce bienes diferenciados, hecho que le hace tener un determinado poder sobre el precio del producto en el mercado.

b) La existencia de economías de producción a gran escala, donde las industrias cada vez tienden a tener menos vendedores. En este contexto, las grandes empresas se permiten producir a un precio más bajo que las pequeñas empresas. Otra de las



imperfecciones del mercado son las barreras de entrada, que dificultan el acceso de nuevos competidores a la industria. Estas barreras limitan el número de competidores en la industria y puede deberse a reglamentaciones o a leyes.

c) La existencia de monopolios naturales que en ocasiones pueden aparecer por la mera actividad del mercado y poco a poco van haciéndose fuertes, poniendo barreras a la entrada a otras empresas con altos costes o manipulando el precio y la cantidad que ofrecen al mercado. Para combatirlos el sector público puede llevar a cabo una producción pública o una regulación de los precios.

d) La existencia de bienes públicos puros e impuros, en este caso el fallo de mercado se produce con las características de rivalidad y de exclusión que caracterizan a los bienes privados. Básicamente, la rivalidad en el consumo se produce cuando el consumo del bien por parte de una persona hace que baje la cantidad disponible para el resto de individuos. La no rivalidad en el consumo produce en cambio que el consumo de cierto bien no baje la cantidad disponible del otro sujeto, el problema aquí puede aparecer en quien subvenciona todo este servicio, que los individuos no valoran de la misma manera que uno en el que se produce rivalidad en el consumo. En cuanto al problema de exclusión, los bienes públicos impuros tienen el problema de que una vez producido el bien no se puede excluir mediante el precio de su consumo, lo que puede provocar que aparezca la figura del “free rider o usuario gratuito”, que consiste en que como el individuo sabe que no se le puede excluir del consumo del bien, este puede no pagar cierto impuesto y seguirse beneficiándose del bien o el servicio. Para intentar minimizar los efectos, el sector público puede sustituir el mecanismo de revelación de preferencias del mercado para un proceso político o financiar la provisión de los bienes públicos mediante impuestos.

e) La presencia de externalidades que se producen cuando la producción o el consumo de un bien afecta al bienestar de otros ciudadanos sin que esto se vea reflejado en el precio. La externalidad puede ser tanto positiva como negativa, la externalidad negativa es aquella que se producen por uno o varios agentes, creando pérdidas en el bienestar de terceros generando costos individuales o sociales, que no son considerados cuando se toma la decisión individual que los produjo. En cuanto a la externalidad positiva se da cuando los beneficios externos surgen si el agente económico brinda un bien o servicio y los terceros involucrados se ven claramente favorecidos. Así el sector público con ayuda de la regulación prohibirá, limitará y obligará interviniendo en la

actividad financiera con impuestos, subvenciones, provisión gratuita u ofreciendo beneficios fiscales.

f) Que la información sea imperfecta, ya que para conseguir la eficiencia del mercado es necesario que el coste de la información sea cero y que está la tengan a su disposición tanto consumidores como productores. En muchas ocasiones esta información es asimétrica y el sector público interviene produciendo el bien, o regulando los precios o la calidad.

g) Existencia de recursos de propiedad común que son los bienes o factores productivos, a los cuales todo el mundo tiene libre acceso. Ejemplos de estos bienes pueden ser los pastos comunales, bancos de pesca o el agua de los ríos. La existencia de estos recursos da lugar a un fallo de mercado derivado de su utilización a coste cero, es decir, la no consideración por parte de los usuarios del coste de uso de los recursos comunes, lo que trae consigo el debilitamiento de los incentivos a invertir o mejorar el recurso, lo que puede provocar una sobreexplotación de los mismos, provocando grandes daños a la propiedad, incluso provocar su desaparición. Para solucionar este problema la Unión Europea y los Gobiernos de los países están muy atentos a que no se produzca ningún abuso respecto a estos recursos, gracias a una fuerte regulación que puede conllevar duras multas.

2.1. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA PARA LOGRAR LA EQUIDAD: JUSTICIA ECONÓMICA Y REDISTRIBUCIÓN.

Para alcanzar el sistema económico ideal se tiene que conseguir que se maximice el bienestar social, para lo cual se deben de dar dos circunstancias: que se maximice la eficiencia (no sea posible mejorar la posición de un individuo sin empeorar la de otro), y que exista equidad (cuando no es posible redistribuir el bienestar individual sin que el bienestar colectivo disminuya).

Así la intervención del Sector Público es básica para aumentar la eficiencia de los mercados utilizando como instrumentos la legislación básica, la regulación, la provisión pública, los impuestos y las Subvenciones. Lo que quiere decir que usa su función redistributiva para alcanzar la equidad en la población.

Esta equidad distributiva ofrece a su vez, una justificación de la intervención del Sector Público en una economía de mercado, bien sea para canalizar la redistribución de

una forma voluntaria o bien para hacer efectivas las metas colectivas de equidad, entre las que destacan las siguientes:

a) Equidad vertical, se define como el tratamiento que se ofrece a los individuos en circunstancias diferentes. Así en el terreno impositivo, la equidad vertical requiere que las cargas impositivas de los individuos estén relacionadas con sus niveles de renta. De este modo esta equidad se presenta como un argumento en favor de los impuestos progresivos o proporcionales, de modo que los que perciben mayores rentas paguen más impuestos.

b) Equidad horizontal, hace referencia al tratamiento que se les ofrece a los individuos en circunstancias similares. En general, el principio por el cual individuos semejantes deberían ser tratados de la misma manera, allí donde haya cuestiones económicas de por medio. El concepto se utiliza con más frecuencia con respecto a los impuestos y la renta, así se sostiene que la equidad horizontal se consigue si individuos con la misma renta se enfrentan a la misma carga impositiva.

c) Igualdad de oportunidades, hace referencia a una idea de justicia social que propugna que un sistema es socialmente justo cuando todas las personas tienen las mismas posibilidades de acceder al bienestar social y poseen los mismos derechos políticos y civiles.

d) Equidad categórica, Principio que afirma que todas las personas tienen derecho a consumir ciertas cantidades mínimas de determinados bienes, esto para la distribución de la renta enfocado hacia las áreas menos favorecidas para asegurarles ciertos estándares mínimos de bienes y evitar la pobreza extrema.

3. JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA DE LA DESCENTRALIZACIÓN.

Tomando como punto de partida las funciones que cumplen el sector público, la pregunta es saber si el gobierno centralizado o descentralizado las cumple mejor. Así intervendrá en la economía para evitar que haya pérdidas de eficiencia, ayudándose de la función asignativa. Intentará que exista la distribución más justa posible de la renta, gracias a la función redistributiva. Y finalmente conseguirá el crecimiento más estable del territorio, para ello se ayudará de la función estabilizadora.

Mientras que la descentralización estará, entonces, justificada desde el punto de vista económico en la medida en que el reparto del poder decisorio entre gobierno central y los gobiernos de ámbito territorial (regional y local) permita alcanzar estos objetivos.

3.1. DESCENTRALIZACIÓN Y LA FUNCIÓN DE ASIGNACIÓN

Para el logro del objetivo de eficiencia, el mejor comportamiento de la descentralización está relacionado fundamentalmente a los bienes públicos locales. Estos bienes son aquellos cuyos beneficios están limitados territorialmente. Esto quiere decir que solo pueden consumirlo quienes vivan a una cierta proximidad de donde se provee. Aquí podemos poner como ejemplo la iluminación de una calle, cuyo servicio beneficia fundamentalmente a los residentes de esa calle. Así, se puede concluir que a los gobiernos locales solo les importa el bienestar de los residentes de su jurisdicción, por lo que al tomar decisiones sobre la provisión tendrán únicamente en cuenta los beneficios y costes para estos residentes. Por lo que sus decisiones serán globalmente eficientes si se refieren a cuestiones que afectan exclusivamente a los residentes en su jurisdicción. La descentralización también puede producir ganancias político-económicas, en la medida en la que se tienen en cuenta los derechos de las minorías.

Ligado a lo anterior, la literatura también determina que la descentralización puede llevar a niveles más eficientes de output público, como por ejemplo que puede dar lugar a una mayor experimentación e innovación en la producción de bienes públicos, puesto que las decisiones de gasto están mucho más relacionadas con el coste real de los recursos. Si una comunidad se viese obligada a financiar su propio programa público los residentes estarán en mejor situación para sopesar los beneficios del programa frente a sus costes efectivos. Por el contrario si los fondos para proyectos públicos locales procediesen totalmente de un gobierno central, los residentes de la comunidad tendrían incentivos para expandir los niveles de servicio que necesitan por encima del necesario. Dado que ellos soportarían solamente una parte despreciable de los costes del programa.

Así, una forma de gobierno descentralizada ofrece la perspectiva de una eficiencia económica más elevada proporcionando un conjunto diversificado de output de algunos bienes públicos que se ajustan más exactamente a los diferentes gustos de los grupos de los consumidores. Las posibilidades de ganancias en el bienestar por medio de la descentralización se refuerzan, además, por el fenómeno de la movilidad en el consumo.

La existencia de movilidad entre las jurisdicciones refuerza las ventajas de la descentralización como mecanismo de adecuación entre lo que el sector público ofrece y los individuos quieren. Así al hecho de que los individuos muestren su acuerdo o desacuerdo con las ofertas públicas vigentes quedándose o no en una jurisdicción se le denomina votación con los pies.

El que los gobiernos territoriales puedan proveer de forma eficiente los bienes públicos locales no es razón suficiente para descentralizar de forma absoluta el sector público. Debido a que existen bienes públicos como la defensa nacional o las relaciones exteriores que no son de carácter local porque benefician simultáneamente a todos los residentes del país. Por lo que si los gobiernos territoriales decidieran sobre la provisión de bienes de ámbito superior en su jurisdicción, como los ejemplos anteriores, el resultado sería ineficiente.

En resumen, el gobierno centralizado debería compartir ciertas competencias a otra forma de gobierno más descentralizada, sobre todo las que tienen que ver con el aprovisionamiento local, ya que conocen mejor las preferencias y los gustos de la población. Además promueve e intensifica la innovación y da lugar a presiones competitivas para inducir a los gobiernos locales a adoptar unas técnicas más eficientes de producción. En cambio para el aprovisionamiento de bienes y servicios de un ámbito más global que solo su jurisdicción, el gobierno más centralizado debería de llevar a cabo la función de asignación. Esto será porque la forma de gobierno más centralizada considera a todo su conjunto a la hora de producir una unidad adicional de esta clase de bienes y servicios.

3.2. DESCENTRALIZACIÓN Y LA REDISTRIBUCIÓN

El objetivo del sector público en el caso de la distribución es el garantizar de manera coactiva y normativa una redistribución más equitativa para la población. Es decir, intentar que no exista tanta diferencia en las rentas entre las personas con más poder adquisitivo con las que menos. Así el Estado deberá de intervenir para solucionar esto, y conseguir que el Bienestar de la población en su conjunto aumente. Sobre todo para la población que está en peor situación económica o con cualquier problema. Para esto, una solución sería que los impuestos pagados o, alternativamente, los subsidios recibidos por un individuo concreto dependan exclusivamente de su nivel de renta. Para luego llevar a cabo subvenciones o ayudas a la población que más lo necesite.

Al igual que ocurre con los bienes públicos locales, la descentralización de los gastos redistributivos producirá una diferenciación entre jurisdicciones tanto en el nivel como en la composición de dichos gastos. Por lo que aunque la descentralización pudiese reducir la desigualdad entre los individuos que residen en la misma jurisdicción persistirían desigualdades notables entre individuos residentes en jurisdicciones diferentes.

Así poniendo el ejemplo del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, donde el porcentaje del tipo aplicable en la base liquidable va aumentando de forma progresiva cuanto más aumenta la cantidad. Por tanto, si un gobierno descentralizado aumentase el tipo de gravamen en los últimos escalones de la Base Imponible, en detrimento de los escalones inferiores que a su vez se reducen, mientras que los estados cercanos no lo hacen. Se puede producir una movilidad geográfica importante.

Además esto implica que las Comunidades más pobres sean capaces de promover menos bienes y servicios públicos locales que las ricas. Generando movimientos migratorios desde las Comunidades más pobres a las ricas hasta que se igualasen las rentas, ya que la despoblación de las regiones pobres aumentaría su renta per cápita (ya que al disminuir el número de trabajadores, aumentaría la productividad marginal del trabajo) y el aumento de población haría disminuir la de las regiones ricas (por lo contrario).

En resumen, el gobierno central es el que debería de asumir esta función sin ningún tipo de dudas, ya que la distribución provoca una mayor movilidad de geográfica que la asignación. Provocando que si un gobierno local tratase de ser más redistributivo que los demás, vería emigrar a los individuos más ricos de su jurisdicción para evitar financiar esta política. Pudiendo pasar que este gobierno local se encontrase en una situación donde hay una población “pobre” que demandan unas prestaciones cuantiosas, pero sin ricos que las financiarán. Con lo dicho anteriormente, puede existir la posibilidad de que algunos Estados establezcan barreras innecesarias que dificulten la libre circulación de personas, bienes y servicios dentro del país.

3.3. DESCENTRALIZACIÓN Y ESTABILIZACIÓN

El objetivo que quiere conseguir el sector público con el problema de la estabilización, es el de obtener la mayor capacidad que les sea posible para mantener niveles altos de empleo con unos precios estables.

Existe un amplio consenso en que el objetivo de estabilización debe de estar centralizado por las siguientes razones:

Desde un punto de vista de la política monetaria, si cada nivel local fuera capaz de crear y destruir dinero, existiría un fuerte incentivo para que se produjese una rápida expansión monetaria. Por el simple hecho de que cualquier gobierno local crearía dinero hasta que pudiese adquirir el nivel necesario de bienes y servicios que desea adquirir de las comunidades vecinas.

Provocando como resultado probable una inflación en continuo crecimiento, por esta razón resulta imprescindible una cierta forma de control monetario centralizado.

Esto tiene como consecuencia que al no poder acudir a la política monetaria, los gobiernos locales acudirían fundamentalmente a la política fiscal. Es decir, para poder estabilizar sus economías deberán acudir a programas de gastos e ingresos públicos.

Sin embargo, las posibilidades de que a un nivel local le sea eficaz una política fiscal son reducidas. Ya que en primer lugar, las pequeñas economías locales están altamente abiertas, lo que significa que sus habitantes tienen libre movimiento y pueden acudir a otras localidades para adquirir bienes y servicios. Anulando por ejemplo, gran parte del impacto expansivo de una rebaja de impuestos locales, ya que solo una pequeña parte de la nueva renta generada se gastará en bienes y servicios producidos localmente.

Además una buena parte de las variables macroeconómicas (nivel de precios, tipo de cambio, la tasa de paro), se determina en mercados de ámbito nacional o supranacional. Entonces, cualquier intento unilateral por parte de un gobierno local de alterar estas variables será infructuosa.

En resumen, se puede concluir en lo que se refiere al problema de la estabilización, que una forma unitaria de gobierno es claramente superior a una organización que presente un grado de descentralización. Ya que el gobierno central tiene posibilidades para hacer un buen uso de las políticas fiscal y monetaria, además de controlar las variables macroeconómicas básicas, manteniendo a la economía en niveles altos de producción sin una excesiva inflación y sin provocar un alto coste para los residentes locales. Mientras que los gobiernos locales estarían seriamente restringidos en su capacidad para regular la actividad económica en su jurisdicción. Aun así la descentralización en cuanto a la estabilización tiene un punto a favor, ya que el sistema

de gobiernos locales puede proporcionar un contexto institucional que estimule una mejor adopción de decisiones públicas al obligar a un examen mucho más explícito de los costes que llevan a cabo los programas públicos. Por lo que al pagar directamente los ciudadanos las políticas, son más valoradas por ellos mismos y consideraran de una forma más acertada lo que realmente necesitan.

Economía Pública I “Fundamentos, Presupuesto y Gasto, Aspectos macroeconómicos”.

Autores: Emilio Albi, José M. González-Páramo e Ignacio Zubiri (Pag. 94-167).

4. EL FEDERALISMO FISCAL Y ESPAÑA

En la actualidad España se rige por varios niveles de Gobierno, desde el supranacional de la Unión Europea, pasando por el Gobierno Central Español, a los distintos niveles de gobierno territoriales como son las Comunidades Autónomas, las diputaciones, las comarcas (en algunas CC.AA.) y los ayuntamientos.

1) La Unión Europea promueve la integración continental por medio de políticas comunes que abarcan distintos ámbitos de actuación, en su origen esencialmente económicos y progresivamente extendidos a ámbitos indudablemente políticos. Para alcanzar sus objetivos comunes, los Estados de la Unión le atribuyen determinadas competencias, ejerciendo una soberanía en común o compartida que se despliega a través de los cauces comunitarios. Destaca en la actualidad la cesión de la política monetaria al Banco Central Europeo, que es independiente, pero creado por los Estados que han escogido el euro como su moneda común.

2) El Gobierno de España, es el órgano constitucional que encabeza el poder ejecutivo estatal y dirige la Administración General del Estado. El Gobierno depende políticamente del Congreso de los Diputados a través de la investidura o censura de su presidente, conforme a la forma de Gobierno parlamentarista establecida por la Constitución española de 1978.

3) Las Comunidades Autónomas, es una entidad territorial administrativa española que, dentro del ordenamiento jurídico constitucional, está dotada de cierta autonomía legislativa con parlamentos propios, y de determinadas competencias ejecutivas y administrativas.

4) Las Diputaciones provinciales que tienen como de sus funciones fundamentales el colaborar en la gestión de la actividad municipal. Las diputaciones tienen carácter territorial y su función es gestionar los intereses económico-administrativos de las provincias.

5) Las comarcas creadas en algunas Comunidades Autónomas como Aragón y Cataluña (o la de El Bierzo en León creada por la Junta de Castilla y León) haciendo uso de su capacidad transferida sobre ordenación. Se justifican por su historia o por sus afinidades geográficas físicas y humanas. Son instituciones intermedias entre los municipios y las provincias.

6) Los Ayuntamientos y Cabildos en las Islas Canarias son la administración más cercana al ciudadano, ya que ejercen la potestad normativa a nivel local.

La característica principal de los países federales es que todas las regiones (Estados), tienen los mismos poderes, derechos y competencias. En España en cambio la Constitución ampara la existencia de diferencias fundamentales entre Comunidades Autónomas, lo que constituye una peculiaridad y una divergencia básica respecto los países que tienen gobiernos federales. Obviamente estas diferencias no corresponden a superficie, población, renta u organización interna, sino que las diferencias corresponden a aquellos elementos particulares y propios de una Comunidad Autónoma, y solo de ella. Gozando del reconocimiento y protección constitucional y estatutaria, confirmada por el Tribunal Constitucional¹, con consecuencias jurídicas directas sobre los ciudadanos e instituciones de la propia Comunidad. Así existen ocho Comunidades en esta situación, con peculiares poderes en los ámbitos de lengua, derecho civil, organización institucional interna, competencias, y de régimen de financiación.

En algunos países, los denominados países fiscalmente federales, existen además un conjunto de gobiernos intermedios de carácter regional interpuestos entre el el gobierno central y los gobiernos locales. En el caso de España son las Comunidades Autónomas. Además de tener parlamentos y gobiernos regionales y locales lo que, en la

¹ A lo visto anteriormente, puede aparecer la posible colisión entre el derecho de las Comunidades Autónomas por ser diferentes. Por lo tanto la Sentencia 76/1983 del Tribunal Constitucional confirmó lo que ya había establecido la Sentencia 37/1981, del 16 de noviembre en su fundamento segundo: que la igualdad de los españoles “no puede ser entendida en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulte que, en igualdad de circunstancias, en cualquier parte del territorio nacional, se tienen los mismos derechos y obligaciones”. Por lo que la igualdad se limita solo a los derechos fundamentales y a la “igualdad en las condiciones básicas de ejercicio de los derechos y libertades... [Hace que]... pueda ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las diferentes partes del territorio nacional”.



práctica implica, que los sectores públicos se estructuran en niveles territoriales de decisión que se reparten entre sí, según las materias el poder decisorio. De esta forma, muchas de las decisiones públicas se descentralizan espacialmente desde el gobierno central a los gobiernos regionales o locales. Por lo que cuestiones diferentes son resueltas por gobiernos diferentes, y los individuos están sujetos a la jurisdicción de varios gobiernos de nivel diferente.

En el caso de España las distintas competencias que se reparten entre el Estado Central, y el gobierno regional que se engloban en cuatro grandes grupos: competencias exclusivas del Estado o de las Comunidades Autónomas, competencias concurrentes y competencias compartidas.

Las competencias exclusivas pueden ser tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas. Las competencias exclusivas requieren una delimitación muy precisa de la materia. El gobierno central por lo tanto, tiene competencia exclusiva en materias como: nacionalidad, inmigración, extranjería, derecho de asilo, relaciones internacionales, defensa y fuerzas armadas, etc.

En el caso de las competencias concurrentes y compartidas, que se han extendido en los sistemas federales, en detrimento de las exclusivas, suponen la intervención del Estado y de las Comunidades Autónomas en la misma materia, ya que la complejidad del Estado moderno hace muy difícil el mantenimiento de toda la competencia en una sola instancia y aconseja la distribución entre ambas.

Las competencias son concurrentes en materias tan importantes como la economía, sanidad, educación o medio ambiente. En estos casos, la dificultad es mayor de decidir de hasta dónde puede llegar la ley básica del Estado, sin invadir la competencia también legislativa de las Comunidades, y cuáles son los mecanismos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas para que ambas instancias cumplan correctamente su respectiva función.

La competencia compartida se da en ámbitos como la legislación mercantil, penal y penitenciaria, la legislación sobre propiedad intelectual e industrial, la legislación laboral, que es quizás la más importante para las Comunidades Autónomas, etc. Así corresponde al Estado la aprobación de la ley y del reglamento ejecutivo de la misma, es decir, las normas que se aplicarán a los ciudadanos, garantizando una misma normal legal en todo el territorio.

En general, se puede decir que en España, como en los federalismos más modernos, las competencias más importantes no son las exclusivas, ni del Estado ni de las Comunidades Autónomas, sino que son concurrentes como economía, educación y sanidad, que permiten la formación de políticas públicas distintas que se ajusten a las necesidades y orientaciones de cada Autonomía, con un peso además muy notable no solo por la importancia que adquieren en el Estado social, sino porque comportan un traspaso decisivo de medios personales, materiales y financieros.

5. LA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA EN ESPAÑA

A partir de la Constitución de 1978 se han desarrollado dos sistemas de financiación autonómica: el común, aplicable a las denominadas Comunidades de régimen común (todas excepto Navarra y el País Vasco), y el régimen especial o foral que se aplica a estas últimas Comunidades.

Para el desarrollo del proyecto, únicamente nos centraremos en el sistema de régimen Común. Por lo tanto en este punto veremos como ha ido evolucionando desde su aparición, amoldándose a los cambios y a las necesidades de cada momento e identificaremos sus aspectos positivos y algunas deficiencias.

Mientras que las federaciones clásicas se formaron mediante la unión de territorios soberanos que creaban un nuevo nivel de gobierno (federal), situado por encima de todos los asociados, en el caso de España, no fue así. Se creó un nuevo nivel de gobierno (regional), entre el nivel central y local que ya existían anteriormente. El nuevo sistema no podía ignorar la presencia de los municipios, ni la desconcentración administrativa basada en las provincias, hasta el punto que la constitución dejó en manos de los gobiernos locales la iniciativa (voluntaria) de creación de las nuevas Comunidades Autónomas, y otorgó un papel importante a las provincias.

Así en España el poder regional nació a partir de la voluntad de unos gobiernos locales, que no cedían ninguna de sus atribuciones, pero que obligaban al gobierno central a traspasar parte de sus competencias y funciones a los nuevos gobiernos autonómicos.

Esta situación peculiar de España, hizo que si ya fuese difícil el reparto del poder entre los niveles de gobierno en cualquier sistema federal, el sistema español tenía a priori, una mayor dificultad, puesto a que todo el poder lo poseía el gobierno central y

tenía que perder que perder una parte en beneficio de otro, las Comunidades Autónomas e instancias de un tercero (gobiernos locales). Finalmente las dificultades no lo fueron tanto, gracias al clima de consenso en que nació la Constitución, y al papel jugado por los entes preautonómicos.

El resultado fue que todo el territorio español quedó organizado en 17 Comunidades Autónomas, pese a que la constitución no exigiese esa generalización, que sus redactores daban por supuesta a tenor de los pactos y acuerdos “preautonómicos”. Desde el punto de vista legal, la norma que crea una Comunidad es su Estatuto de Autonomía, la auténtica “Constitución” autonómica, en el que se delimitan sus órganos, competencias y funciones.

5.1. El sistema de financiación en el régimen común.

El sistema Común está diseñado en la ley orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). Al amparo del artículo 157.3 de la constitución. La LOFCA contiene los principios básicos del sistema, que se acuerda en el Consejo de política fiscal y financiera de las Comunidades Autónomas (CPFF), es un órgano que se ocupa de la coordinación de la actividad financiera de los niveles centrales y regionales.

Cada 5 años (aunque no se suele cumplir), el CPFF evalúa la evolución de la financiación e introduce las pertinentes correcciones.

A finales de los 7 y principios de los 80, para cada comunidad autónoma se calculaba el coste efectivo neto de las competencias que había asumido. Financiándose el coste con transferencias incondicionadas. Por tanto la financiación total a recibir era igual al coste efectivo.

Pero este modelo presentaba dos defectos importantes. Por un lado que el método de coste efectivo no aseguraba que las Comunidades Autónomas prestaran las competencias asumidas a un nivel similar, sino que solo podían asegurar que las Comunidades prestaran sus competencias al mismo nivel al que lo hacía antes el estado. Pudiendo ser ese nivel de prestación muy distinto al provisto en otras Comunidades Autónomas.

El segundo defecto se encuentra en que la financiación que reciben las Comunidades Autónomas es exclusivamente de las transferencias, impidiendo que tengan efectividad dos principios de la descentralización. El principio de autonomía

financiera, de acuerdo con el cual una jurisdicción tiene la capacidad de poder decidir la totalidad y composición de Ingresos y Gastos. Teniendo así la capacidad de obtener los ingresos directamente de sus ciudadanos y el principio de responsabilidad o de eficiencia en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos regionales, que requiere que el coste de prestación de los mismos recaiga sobre los individuos que se benefician de su prestación.

Tanto el nivel central como las Comunidades Autónomas eran conscientes de la existencia de estos dos problemas. Así poco a poco se consiguió corregir estas dos deficiencias señaladas en buena medida por los instrumentos suministrados por la LOFCA.

En cuando a los instrumentos de financiación del gasto regional, pronto se abandona la financiación basada en las transferencias incondicionadas y se sustituye entre 1982-1984, por un esquema integrado por dos fuentes de ingresos: los tributos cedidos y la participación de los ingresos del Estado (que desde 2002, se denomina fondo de suficiencia).

Tras llevar a cabo la primera medida para acabar con las deficiencias en 1986 se plantea también la necesidad imperiosa de sustituir el método de coste efectivo por una cuantificación del gasto autonómico basado en un conjunto de indicadores que reflejaran apropiadamente las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma. Así distinguimos tres bloques de competencias: las de sanidad, las de servicios sociales y las restantes (o “comunes”). La distribución derivada de estos indicadores debe modificarse con una serie de fondos especiales y reglas de modulación, respecto a la financiación previamente obtenida por cada Comunidad Autónoma.

Tabla 1: Porcentajes Fondo de Garantía

Criterio	Competencias Comunes	Sanidad	Servicios Sociales
Población	94,00%		
Superficie	4,20%		
Dispersión	1,20%		
Insularidad	0,60%	0,50%	
Población protegida		75,00%	
Población > 65 años		24,50%	100%
Total	100%	100%	100%

Fuente: 25 años de financiación autonómica/ Julio López Laborda

Antes de 1997, los tributos cedidos se establecían y se regulan por el nivel central, sin tener las Comunidades Autónomas potestad alguna para regular los tributos cedidos, caracterizándose estos tributos como fórmulas de participación impositiva, pero no como ingresos propios autonómicos. Así las Comunidades Autónomas solo podían obtener el rendimiento del tributo (total o parcial) y su gestión.

Pero tras 1997, el nivel central también cede competencias normativas en algunos tributos cedidos, principalmente en la determinación del tipo de gravamen y el establecimiento de reducciones o deducciones.

5.1.1. El sistema de financiación vigente desde 2012

Los ingresos de las Comunidades Autónomas bajo el actual sistema de financiación regional provienen tanto de la recaudación de los tributos cedidos total o parcialmente por el Estado como de sus participaciones en una serie de fondos que llevan las transferencias estatales hacia las Comunidades y redistribuyen los recursos entre ellas.

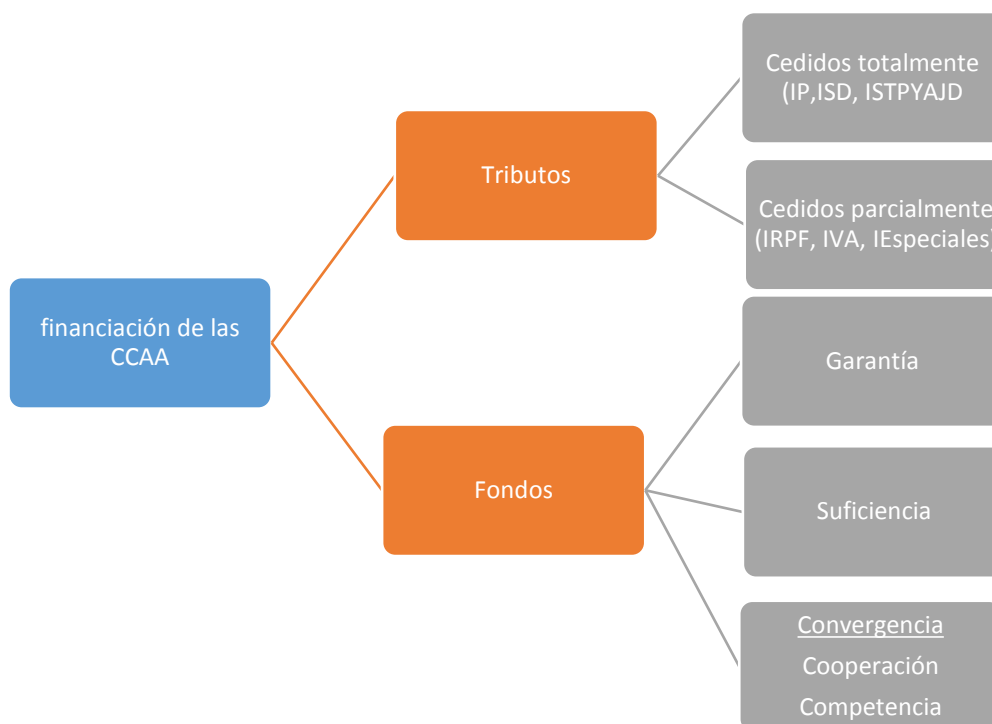
La CE establece la legislación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y las bases del sistema de recursos que utilizan, enumerando estos en su artículo 157.1. Así, la CE cumplirá la función de establecer un esquema financiero de las Comunidades Autónomas y apuntar su naturaleza mixta, por un lado, transferencias desde el Presupuesto estatal y, por otro, ingresos de la propia gestión de las Comunidades (véase el gráfico 1).

a) Tributos cedidos, son aquellos tributos en los que el ente público titular de los mismos transfiere temporalmente o indefinidamente a otro ente de la misma naturaleza pública los ingresos tributarios que se derivan de la cesión y subsiguiente gestión de los tributos que se trate.

b) Fondo de Garantía, asegura que todas las Comunidades Autónomas van a recibir los mismos recursos por habitante, en términos de población ajustada o unidad de necesidad, no sólo en el primer año de aplicación, sino también en el futuro.

c) Fondo de suficiencia, tiene como objetivo garantizar que todas las Comunidades Autónomas dispongan de todos los recursos necesarios que requieren para financiar a un nivel razonablemente similar las competencias de gasto que tienen atribuidas, puesto que exigen de sus ciudadanos el mismo esfuerzo fiscal en la tributación cedida.

Gráfico 1: Financiación de las CCAA



d) Fondos de convergencia, creados mediante fondos adicionales del Estado con los objetivos de reforzar la convergencia en financiación per cápita y la convergencia en los niveles de vida de los ciudadanos.

5.1.2. Los tributos cedidos total o parcialmente en el sistema común.

Constituidos por los tributos cedidos total o parcialmente en el sistema común. Estos tributos forman lo que se denomina la Ley de capacidad tributaria de las Comunidades Autónomas, Ley 21/2001, de 27 de diciembre. Lo que recoge, se va modificando en las revisiones pertinentes, y produciendo en algunos casos un cambio de los porcentajes de cesión.

De los ingresos fiscales que llevan a cabo las Comunidades Autónomas de los tributos propios, estas se quedarán únicamente el 25% del rendimiento obtenido. El resto de los ingresos (el 75%) sirven de financiación para el fondo de garantía.

Aunque el nivel central ceda las competencias a las Comunidades de los tributos, sigue teniendo el poder para regularlos. Por tanto, una Comunidad Autónoma no podrá suprimirlos, ya que esto solo lo podría hacer el Estado. Existen impuestos que no estarán cedidos como es el caso del Impuesto de Sociedades. Además con los impuestos cedidos, las Comunidades Autónomas aunque tengan competencias normativas, no

podrán regular ni el hecho imponible, ni el sujeto pasivo. Solo podrán regular aspectos como exenciones, tipos impositivos o deducciones.

En la tabla 2 se muestran todos los tributos cedidos en la actualidad. Para cada uno de ellos se especifica qué competencias tienen atribuidas las Comunidades sobre el rendimiento, la gestión y la regulación de los mismos.

Tabla 2: Resumen Tributos cedidos

TRIBUTO	RENDIMIENTO	GESTIÓN	NORMATIVA
IRPF	50%	NO	Tarifa y deducciones
Impuesto sobre el patrimonio	100%	SI	Mínimo exento, tarifa, deducciones, bonificaciones, gestión y liquidación
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	100%	SI	Reducciones, tarifa, cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente, deducciones, bonificaciones, gestión y liquidación
Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	100%	SI	Tipos de gravamen, deducciones, bonificaciones (no en el impuesto sobre Operaciones Societarias, ni documentos mercantil eso administrativos), gestión y liquidación
Tasas sobre el juego	100%	SI	Exenciones, base imponible, tipos de gravamen, cuotas fijas, bonificaciones, devengo, aplicación
Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte	100%	SI	Tipos de gravamen
IVA	50%	NO	NO
Impuestos Especiales de Fabricación	58% (100% hidrocarburos)	NO	NO
Impuesto sobre la Electricidad	100%	NO	NO
Impuesto sobre Actividades de Juego	100%	NO	Incremento hasta un máximo del 20% de los tipos de gravámenes, cuando los organizadores residan en la Comunidad, aplicable solo a los jugadores residentes de la misma
Impuestos sobre los depósitos en Entidades de Crédito	100%	NO	NO

Fuente: 25 años de financiación autonómica/ Elaboración propia.

La LOFCA llevo a cabo una reforma en 2010, destacando los siguientes cambios en la normativa: se elevó la cesión a las CC AA en el IRPF y el IVA (del 33% al 50%) y en los impuestos especiales el porcentaje de cesión pasó del 40% al 58%.

5.1.3. Fondos de Compensación del Sistema Común.

Los Fondos de compensación del sistema común es donde descansa el principio de solidaridad entre las Comunidades Autónomas de régimen común. Lo componen,

recordemos, tres Fondos: el de garantía, el de suficiencia y el de convergencia que a su vez se divide en los de cooperación y competencia.

I. Fondo de garantía

Es el más importante de las formas de financiación que poseen las Comunidades Autónomas para dotarse de los recursos necesarios para cubrir sus servicios básicos.

Este fondo se alimenta con un 75% de los ingresos tributarios que obtienen las Comunidades Autónomas más la aportación que puede llevar a cabo de manera adicional el nivel central.

Los recursos se reparten de acuerdo con una fórmula de necesidades de gasto dependiendo de unos porcentajes que se aplican para cada Comunidad Autónoma:

Tabla 3: Porcentajes Criterios Fondo de garantía 2013

Criterios	Competencias Comunes
Población	30%
Superficie	1,80%
Insularidad	0,60%
Dispersión	0,60%
Población protegida equitativamente distribuida	38%
Población > 65 años	8,50%
Población entre 0 y 15 años	20,50%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia.

II. Fondo de Suficiencia

Opera como recurso de cierre del sistema, asegurando que las necesidades globales de financiación de cada Comunidad en el año base se cubren con su capacidad tributaria, la transferencia del fondo de garantía y del propio fondo de suficiencia global.

Este fondo se determina en función de la actuación provisional del valor en el año base del fondo de suficiencia global de cada Comunidad Autónoma con el estatuto correspondiente a cada año.

Para cada tributo cedido, se calcula la recaudación que podría percibir una Comunidad Autónoma, por lo que en la medida en que esa recaudación no pueda hacer

frente a las necesidades de gasto de las Comunidades, el sistema garantiza la percepción de una transferencia de nivelación para cubrir esta diferencia. Este fondo de suficiencia (transferencia de nivelación), llegara a cada Comunidad Autónoma que lo necesite como una transferencia incondicionada.

Así el fondo de suficiencia lo calculara el Consejo de Política Fiscal y Financiera fijando las necesidades de gasto de cada comunidad en el año base, descontando la recaudación normativa con los tributos cedidos y las tasas de los mismos.

$$FS_{io} = NG_{io} - TC_{io}$$

Así el fondo de Suficiencia (FS) del año Base, que en este caso es el 1999, se calcula restando a las Necesidades de Gasto (NG), los Tributos Cedidos (TC).

Aunque este fondo de suficiencia no siempre es positivo. En algunas Comunidades las necesidades de gasto son inferiores a la recaudación que consiguen los tributos cedidos. En este caso la transferencia de nivelación es negativa y se dirige desde las Comunidades Autónomas hacia el nivel central del Estado.

Otra peculiaridad del fondo de suficiencia es que no se recalcula, sino que se va actualizando la cuantía del año base a la tasa a la que crecen los tributos del Estado equivalentes a la cuantía que lo hacen los tributos cedidos a las Comunidades Autónomas: IRPF, IVA, Impuestos Especiales...

$$FS_{it} = FS_{io} \frac{ITE_t}{ITE_0}$$

ITE: ingresos tributarios del Estado

Por lo que los ingresos o la recaudación que percibirá cada Comunidad Autónoma estarán compuestos del fondo de suficiencia y los tributos cedidos.

$$R_{it} = FS_{it} + TC_{it} = FS_{io} \frac{ITE_t}{ITE_0} + TC_{it}$$

Así la Recaudación (R) que recibirá la Comunidad Autónoma i en el año t, estarán constituidos por la suma del fondo de suficiencia y la recaudación real (y no la normativa, que sólo se utiliza para calcular el fondo de suficiencia en el año base) por los tributos cedidos.

III. El fondo de competitividad

Los nuevos fondos de convergencia autonómica, el fondo de competitividad y el de cooperación, son fondos creados con la aportación de recursos del Estado. Estos recursos nacen con el objetivo de aproximar las Comunidades Autónomas en términos de financiación por habitante ajustado. Favoreciendo así el equilibrio económico territorial contribuyendo a la igualdad y la equidad.

Así el fondo de competitividad es creado con el fin de reforzar la equidad y la eficiencia en la financiación de las necesidades de los ciudadanos, reduciendo de este modo las diferencias en financiación homogénea per cápita entre Comunidades, al mismo tiempo que se incentiva la autonomía y la capacidad fiscal y se desincentiva la competencia fiscal a la baja.

IV. Fondo de cooperación

Este fondo se crea con el objetivo último de equilibrar y armonizar el desarrollo regional, estimulando el crecimiento de la riqueza y la convergencia regional en términos de renta de Comunidades Autónomas. Por tanto para obtener este fondo, tendrán que cumplir estos requisitos las Comunidades:

- a) Que tengan un PIB per cápita menor al 90% de la media correspondiente a las Comunidades Autónomas de régimen común. El PIB per cápita se medirá en términos de la media correspondiente a los últimos tres años.
- b) En el caso que su densidad de población inferior al 50% de la densidad media correspondiente a las Comunidades Autónomas de régimen común.

6. MODELO DE FINANCIACIÓN EN 2013

En este punto vamos a llevar a cabo la parte empírica del trabajo. Va a consistir en la realización de un supuesto de simulación variando los criterios de reparto existentes del sistema de financiación común. Para ello se va suponer que las Comunidades Autónomas pudiesen modificar de alguna forma estos criterios de reparto. El ejercicio será doble y para ello agruparé ciertas Comunidades que sean similares en cuanto a alguna característica concreta (despoblación/envejecimiento, riqueza) y poniéndome desde su punto de vista, simularé algún cambio que desearían que se hiciese en alguna de las variables de los Fondos para salir más beneficiadas en el reparto.

Para realizar esta simulación de la forma más real posible, este trabajo se apoya en la última liquidación cerrada (2013) de la financiación de las Comunidades de régimen común.

6.1. La liquidación del sistema de financiación del sistema común en 2013

En este punto vamos a presentar cómo se liquidó el sistema de financiación en 2013, explicando de una manera breve y concisa cada uno de los recursos financieros que prevé el modelo para las Comunidades Autónomas.

Como ya se ha comentado, la financiación de las Comunidades de régimen común se realiza a través de los tributos cedidos (capacidad tributaria), de las transferencias de los Fondos de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, de Suficiencia Global y de los Fondos de Convergencia Autonómica dotados con recursos adicionales del Estado que son: el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación, que favorecen la convergencia financiera y económica entre CC.AA. Las participaciones en estos dos últimos fondos serán percibidas por las Comunidades cuando se practica la liquidación correspondiente al año al que se refieren.

6.2. Liquidación de la capacidad tributaria en el sistema común en 2013

Según el artículo 8 de la Ley 22/2009, se puede definir la capacidad tributaria como aquel conjunto de recursos tributarios que corresponde a cada Comunidad Autónoma. El artículo recoge que forman parte de la capacidad tributaria de un territorio el conjunto de recursos que obtienen desde el punto de vista de su gestión y que puede agruparse en tres categorías, dependiendo de quien lleve la gestión y la recaudación de dichos impuestos:

a) Ingresos tributarios gestionados y recaudados por las Comunidades Autónomas, aquí se incluyen las recaudaciones del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, los Tributos sobre el juego y finalmente el de las Tasas afectas a los servicios transferidos.

b) Ingresos tributarios gestionados y recaudados por los Estados, pero con rendimiento total de los ingresos obtenidos para las Comunidades Autónomas, en este apartado recogemos la recaudación del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de

Determinados Hidrocarburos y el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

c) Ingresos tributarios gestionados y recaudados por el Estado, pero cediendo parcialmente el rendimiento de los ingresos a las Comunidades Autónomas. Aquí se recogen el IRPF, el IVA (cedido el 50% del rendimiento obtenido a las Comunidades Autónomas) y los Impuestos Especiales a la Fabricación (cedido el 58% del rendimiento obtenido a las Comunidades Autónomas).

Así, los recursos tributarios del primer y del segundo grupo corresponden los recursos tributarios no sujetos a liquidación. En cambio los recursos tributarios que conforman el tercer grupo se consideran recursos tributarios sujetos a liquidación, en estos el artículo 11 de la Ley 22/2009 establece que en cada año, las Comunidades Autónomas percibirán la financiación correspondiente a las entregas a cuenta de cada uno de los diferentes recursos y, en el año en que se conozcan, todas las cantidades definitivas de los recursos. Siendo la liquidación, por tanto, la diferencia entre el importe de los valores finales de los mismos y las entregas a cuentas percibidas.

6.2.1. Liquidación de los impuestos cedidos gestionados por el Estado en el sistema común en 2013

En la liquidación de los impuestos cedidos se va a explicar cómo se obtiene el rendimiento imputable a cada Comunidad Autónoma y cómo se determina su liquidación aplicando a cada recaudación líquida obtenida por el Estado o por las Comunidades Autónomas su respectivo porcentaje de cesión, si es que lo tuviese.

Para el Impuesto sobre el Valor añadido y los Impuestos sobre la Cerveza, los Productos Intermedios y el Alcohol y Bebidas Derivadas, el índice de consumo para cada Impuesto en la Comunidad Autónoma será proporcionado por el INE. En la tabla 4 se muestran los datos de la liquidación.

En los tributos cedidos decir lo primero que el 25 por ciento se quita porque se lo queda cada Comunidad para su financiación. Así el 75% restante se repartirá del siguiente modo:

Tabla 4: Tributos cedidos a las CCAA en 2013

Comunidades Autónomas	Tributos Cedidos a las CCAA		
	Impuestos con 100% de rendimiento	IRPF, IVA e IIEE	TOTAL
Cataluña	2.730.891,69	14.619.340,58	17.350.232,27
Galicia	730.658,73	4.293.528,46	5.024.187,19
Andalucía	2.338.380,09	10.799.724,52	13.138.104,61
Principado de Asturias	353.855,59	1.872.535,40	2.226.390,99
Cantabria	275.517,78	1.047.042,24	1.322.560,02
La Rioja	108.353,87	541.624,46	649.978,33
Región de Murcia	404.866,48	2.011.896,07	2.416.762,55
Valencia	1.876.208,13	7.319.560,04	9.195.768,17
Aragón	547.046,35	2.445.502,73	2.992.549,08
Castilla-La Mancha	583.045,17	2.937.342,12	3.520.387,29
Canarias	518.889,09	1.220.028,53	1.738.917,62
Extremadura	252.237,53	1.381.467,33	1.633.704,86
Illes Balears	424.941,30	2.121.608,04	2.546.549,34
Madrid	2.532.426,01	14.382.553,17	16.914.979,18
Castilla León	774.170,35	4.166.224,21	4.940.394,56
TOTAL	14.451.488,15	71.159.977,88	85.611.466,03

Fuente:

Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

- El 75% de los recursos tributarios que cada Comunidad Autónoma saca con los Impuestos Cedidos, en términos normativos y homogeneizados y con la aportación del Estado. La parte que aportará el Estado es resultado de aplicar a la aportación del Estado en el año base el índice de evolución del ITE entre el año base (2007) y el año correspondiente, como se ha comentado anteriormente.
- Cada Comunidad Autónoma participa en el Fondo, es resultado de distribuir el importe recaudado por el 75% de los Impuestos cedidos de las Comunidades en función de la población ajustada que corresponde a cada año.
- El saldo que pueden obtener las Comunidades Autónomas por el Fondo de Garantía pueden ser positivo o negativo, por la diferencia que salga entre la participación de cada Comunidad en el Fondo y el 75% de los recursos tributarios. Así mientras que a algunas Comunidades este Fondo les dará un rendimiento económico positivo a otras Comunidades les pasará al contrario. Ahora con el ejemplo numérico lo veremos más fácil.

Observando la tabla 5 llama la atención el que existan algunas Comunidades que tienen saldo negativo. Esto es porque Cataluña, Cantabria, Islas Baleares y Madrid tendrán más recursos por unidad de necesidad para financiar los servicios públicos fundamentales que el resto de las otras Comunidades, por los que les tocará devolver la parte negativa para que haya un equilibrio entre ellas.

I. Fondo de garantía

Según establece el artículo 9 de la Ley 22/2009, la transferencia que lleva a cabo el Estado con el Fondo de Garantía tiene por objeto asegurar que cada Comunidad Autónoma recibe los mismos recursos por habitante ajustado para financiar los servicios públicos fundamentales esenciales asegurando así el estado de Bienestar². Así este fondo será el mecanismo de garantía por el cual participan todas las Comunidades Autónomas con un porcentaje de sus recursos tributarios anteriormente definidos, más la aportación que llevará a cabo el Estado. Este mecanismo de garantía se instrumenta mediante los siguientes elementos (véase tabla 5):

Tabla 5: Resultados Fondo de Garantía 2013

Comunidades Autónomas	Totalidad de Tributos Cedidos	Transferencia Fondo de Garantía			
		Total Tributos cedidos* 0,75	Peso de la población ajustada	Participación en el Fondo de Garantía	Transferencia del Fondo de Garantía
Cataluña	17.350.232,27	13.021.156,66	16,88	12.181.847,64	-839.309,02
Galicia	5.024.187,19	3.779.212,62	6,76	4.876.995,63	1.097.783,01
Andalucía	13.138.104,61	9.844.148,80	18,55	13.390.225,87	3.546.077,07
Principado de Asturias	2.226.390,99	1.670.297,14	2,57	1.854.428,15	184.131,00
Cantabria	1.322.560,02	992.461,42	1,36	979.274,16	-13.187,25
La Rioja	649.978,33	492.639,77	0,75	543.647,86	51.008,09
Región de Murcia	2.416.762,55	1.813.513,52	3,27	2.362.428,67	548.915,15
C. Valenciana	9.195.768,17	6.922.597,48	11,13	8.033.555,43	1.110.957,95
Aragón	2.992.549,08	2.244.965,54	3,26	2.356.645,76	111.680,22
Castilla-La Mancha	3.520.387,29	2.646.546,29	5,03	3.631.702,05	985.155,76
Canarias	1.738.917,62	1.330.049,81	4,88	3.525.383,80	2.195.333,99
Extremadura	1.633.704,86	1.227.302,71	2,67	1.930.851,33	703.548,62
Illes Balears	2.546.549,34	1.914.275,72	2,51	1.810.141,30	-104.134,41
Madrid	16.914.979,18	12.872.224,23	14,16	10.218.160,39	-2.654.063,84
Castilla León	4.940.394,56	3.731.161,81	6,22	4.487.707,98	756.546,17
TOTAL	85.611.466,03	64.502.553,51	100,00	72.182.996,01	7.680.442,50

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Observando el cuadro de la cantidad de financiación que recibe cada Comunidad Autónoma del Fondo de Garantía, observamos que para 2013 existen unas Comunidades que tienen saldo negativo. Esto es porque Cataluña, Cantabria, Islas Baleares y Madrid tendrán más recursos por unidad de necesidad para financiar los servicios públicos fundamentales. Los casos más significativos son los de Cantabria e Islas Baleares, que debido a los repartos de las diferentes variables que se hacen en las ponderaciones de la población ajustada salen perjudicados. En los casos de las

² El peso de la población ajustada, se calcula ponderando sobre la población total de cada Comunidad los siguientes criterios: población protegida equivalente, población, población entre 0 y 16, población mayor de 65 años, dispersión e insularidad.



Comunidades Autónomas de Madrid y Cataluña es diferente ya que al tener tanta población con la de financiar sus servicios públicos fundamentales se quedan con más recursos de los que necesitarían.

II. Fondo de suficiencia

Este fondo tiene la función de ser el mecanismo que cierra el sistema de financiación. Además tendrá la peculiaridad de que este fondo se va actualizando en función de unos parámetros que se regulan en los términos previstos en el artículo 21 de la Ley 22/2009.

Así el valor del Fondo de Suficiencia Global de cada ejercicio es el resultado de actualizar el valor en el año base del mismo correspondiente a ese ejercicio por la variación del ITE aplicable. Las revisiones que se realizan del Fondo de suficiencia para el 2013 se lleva a cabo por varios motivos: el primer motivo es debido a las variaciones en los tipos impositivos del Impuesto sobre el Valor añadido, regulada en el Real Decreto-Ley 9/2011. Otro de los motivos por los que se actualiza el Fondo de suficiencia Global es por la variación que se produce en el Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, regulado de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley 22/2009, así como es el caso del Impuesto sobre las Labores del Tabaco y el Impuesto sobre hidrocarburos, regulados ambos tres en el mismo artículo. También se lleva a cabo esta revisión por la revisión de la policía autonómica de Cataluña, de acuerdo con lo dispuesto en el acuerdo de la Comisión Mixta de asuntos Económicos y Fiscales. Finalmente para realizar el cálculo del Fondo de suficiencia Global se obtiene deduciendo de su valor definitivo en 2013 el importe de las entregas a cuenta de estos cursos recibidas.

Tabla 6: Resultados finales Fondo de Suficiencia 2013

Comunidades Autónomas	Fondo de Suficiencia año 2012	Revisión del FSG por la variac. De los Tipos impositivos y la Policía Autonómica Catalana	Valor en el año Base del FS
Cataluña	2.368.536,91	-1.598.135,06	770.401,85
Galicia	904.844,04	-341.319,09	563.524,95
Andalucía	1.427.328,47	-909.214,17	518.114,30
Principado de Asturias	309.618,55	-131.454,21	178.164,34
Cantabria	510.639,28	-65.905,95	444.733,33
La Rioja	231.309,07	-37.912,64	193.396,43
Región de Murcia	-7.238,89	-158.469,41	-165.708,30
C. Valenciana	-693.713,61	-550.288,46	-1.244.002,07
Aragón	427.224,86	-165.045,69	262.179,17
Castilla-La Mancha	338.295,73	-246.154,08	92.141,65
Canarias	285.177,46	-200.759,32	84.418,14
Extremadura	541.380,45	-131.239,58	410.140,87
Illes Balears	-483.811,98	-130.820,37	-614.632,35
Madrid	120.466,89	-733.320,82	-612.853,93
Castilla León	731.632,97	-316.525,48	415.107,49
TOTAL	7.011.690,19	-5.716.564,32	1.295.125,87

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Su importe definitivo es el resultado de restar a la necesidad global de financiación de cada Comunidad, su capacidad tributaria junto con la transferencia positiva o negativa del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales. Así en el caso de las Comunidades Autónomas con cifras negativas en el Fondo de suficiencia Global (Murcia, Islas Baleares y Madrid), no tendrán ningún tipo de transferencia por el Fondo.

6.2.1.3. Fondos de Convergencia Autonómica

El Fondo de Convergencia Autonómica, como ya se ha indicado, se compone del Fondo de Competitividad y del Fondo de cooperación. Estos dos fondos de convergencia tienen por objeto el de aproximar las Comunidades Autónomas en términos de financiación por habitante ajustado, favoreciendo de este modo la igualdad, así como para favorecer el equilibrio económico territorial de todas las Comunidades.

III. Fondo de Cooperación

Según lo que recoge el artículo 24,5 de la Ley 22/2009, la dotación de este fondo con destino a las Comunidades Autónomas para el año 2013, es el resultante de actualizar la cifra inicial de 1.200 millones de euros por la variación del ITE entre el año 2009 y el 2013.

Tabla 7: Fondo Total Cooperación 2013

Fondo de Cooperación	Miles de Euros
Importe del Fondo de Cooperación 2009	1.200.000,00
Variación ITE 2007/2009 (B)	0,5863
Variación ITE 2007/2013 (C)	0,9535
Variación ITE 2009/2013 (D)=(C)/(B)	1,6263
Total Fondo de Cooperación CCAA 2013	1.951.560,63

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Mirando el ejemplo de cómo se actualiza en el año 2013 queda más claro. Por tanto cogiendo el importe del Fondo de Cooperación de 2009. Para actualizar el agregado de ingresos estatales, más conocido como ITEn, para ello tomando como base distintos años 2009 y 2013, obtendremos el cociente entre los ingresos tributarios correspondientes a los años 2009/2013 (dividiendo ambos miembros).

Para determinar que Comunidades son beneficiarias del Fondo de Cooperación, habrá que echar mano al artículo 24.2 de la Ley 22/2009. Por tanto para obtener este fondo, tendrán que cumplir estos requisitos las Comunidades (en la tabla 8 se recogen todos estos requisitos por Comunidad Autónoma):

a) Que tengan un PIB per cápita inferior al 90% de la media correspondiente a las Comunidades Autónomas de régimen común. El PIB per cápita se medirá en términos de la media correspondiente a los últimos tres años, que se refiere al periodo 2011-2013.

b) En el caso que su densidad de población inferior al 50% de la densidad media correspondiente a las Comunidades Autónomas de régimen común, ambos referidos al 2013.

c) Que teniendo un crecimiento de población inferior al 90% de la media correspondiente a las Comunidades Autónomas de régimen común, tengan una densidad de población por Kilómetro cuadrado inferior a la cifra resultante de multiplicar por 1,25 la densidad media de las Comunidades Autónomas. El crecimiento de población se medirá en términos del valor correspondiente a los tres últimos años (periodos del 2011 al 2013). Mientras que la densidad corresponderá al último año.

Tabla 8: Requisitos necesarios para Fondo de Cooperación 2013

Requisitos Fondo de Cooperación							
Comunidades Autónomas	PIB percapitá 3 últimos años	CCAA Beneficiarias	Densidad de Población (Población/ Superficie)	CCAA Beneficiarias	Crecimiento Población	Densidad 2013	CCAA Beneficiarias
Cataluña	26.578,50		235,39		0,19%	235,39	
Galicia	19.975,55	<90% media	93,52		-1,05%	93,52	Cto.<90% media y densidad < 1.25*media
Andalucía	17.047,38	<90% media	96,35		0,19%	96,35	
Principado de Asturias	20.474,28		100,75		-1,23%	100,75	Cto.<90% media y densidad < 1.25*media
Cantabria	21.011,94		111,12		-0,21%	111,12	Cto.<90% media y densidad < 1.25*media
La Rioja	24.472,82		63,83		-0,29%	63,83	Cto.<90% media y densidad < 1.25*media
Región de Murcia	18.543,69	<90% media	130,11		0,13%	130,11	
C. Valenciana	19.853,99	<90% media	219,91		-0,07%	219,91	
Aragón	24.900,78		28,23	<50% media	0,06%	28,23	
Castilla-La Mancha	18.342,92	<90% media	26,44	<50% media	-0,68%	26,44	Cto.<90% media y densidad < 1.25*media
Canarias	19.535,47	<90% media	284,50		-0,38%	284,5	
Extremadura	15.657,90	<90% media	26,52	<50% media	-0,48%	26,52	Cto.<90% media y densidad < 1.25*media
Illes Balears	23.746,74		222,71		-0,13%	222,71	
Madrid	30.879,30		809,14		0,09%	809,14	
Castilla León	21.541,50		26,74	<50% media	-1,51%	26,74	Cto.<90% media y densidad < 1.25*media
Media Condición	22.269,14 20.042,23		90,36 45,18		-0,17% -0,16%	90,36 112,95	

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

El criterio de reparto del primero de ellos, dotado con dos tercios de los recursos, se realiza entre las Comunidades beneficiarias atendiendo a su población relativa en relación al total de la población de las Comunidades Autónomas y su ponderación correspondiente a la distancia del PIB per cápita de cada Comunidad Autónoma respecto a la media de las Comunidades integrantes. El segundo de los subfondos, dotado con el tercio restante, se distribuye entre las Comunidades Autónomas cuyo crecimiento de población es inferior al 50% de la media, repartiéndose en función de la población relativa de cada una de estas Comunidades Autónomas en relación a la población total de las autonomías que cumplen la citada condición.

Reconocidas las Comunidades Autónomas que tienen derecho a participar de este fondo, el reparto final del fondo de cooperación se muestra en la tabla 9.

Tabla 9: Reparto final Fondo de Cooperación

Comunidad Autónoma	Reparto total del Primer Subfondo	Reparto total del Segundo Subfondo	Total Participaciones en el Fondo de Cooperación
Cataluña	0,00	0,00	0,00
Galicia	119.384,48	142.951,71	262.336,19
Andalucía	420.012,23	0,00	420.012,23
Principado de Asturias	44.923,56	55.293,61	100.217,17
Cantabria	24.018,44	30.480,26	54.498,69
La Rioja	10.465,48	16.596,44	27.061,91
Murcia	68.128,64	0,00	68.128,64
C. Valenciana	221.257,31	0,00	221.257,31
Aragón	42.334,60	0,00	42.334,60
Castilla La Mancha	98.763,20	108.602,97	207.366,17
Canarias	93.247,10	109.041,14	202.288,24
Extremadura	58.706,62	56.912,65	115.619,27
Illes Balears	0,00	0,00	0,00
Madrid	0,00	0,00	0,00
Castilla y León	99.798,76	130.641,45	230.440,20
Total CC.AA.	1.301.040,42	650.520,21	1.951.560,63

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Por tanto Comunidades como: Galicia, Castilla La Mancha y Extremadura, cumplen los tres requisitos, teniendo ingresos de las dos subfondos. Aunque esto sea así, no significará que estas tres Comunidades sean las que más ingresos, ya que como hemos visto en el párrafo anterior habrá comunidades que saquen más rendimiento del fondo de cooperación, debido al mayor peso relativo del primer subfondo.

IV. Fondo de Competitividad

Como se comentó, el Fondo de Competitividad está compuesto por recursos adicionales del Estado, uno de sus principales objetivos es reducir las desigualdades de financiación per cápita entre las Comunidades.

El primer paso es determinar qué Comunidades tienen derecho a recibir importes del Fondo, ya que sólo tienen acceso aquéllas cuya financiación per cápita ajustada es inferior a la media o aquéllas cuya financiación por habitante ajustado es inferior a su capacidad fiscal por población ajustada.

Para aplicar el Fondo habrá que echar mano a los índices del artículo 23.5, estos se han realizado considerando la participación de las Comunidades en el Fondo de

Cooperación. Por lo que los repartos se llevarán a cabo según el peso de la población ajustada de las Comunidades que no han alcanzado el objetivo del Fondo de Competitividad en los términos señalados en el artículo, siempre y cuando no se superen los límites establecidos del mismo (en la tabla 10 se muestran todos los índices necesarios en el proceso).

Tabla 10: Requisitos Fondo de Participación 2013

Comunidad Autónoma	Índice del art 23.5. antes de la participación	Índice Capacidad Fiscal	Participación total en el Fondo	Índice del art 23.5. tras la participación
Cataluña	1,0021	1,0496	684.358,53	1,0496
Galicia	1,0915	0,9683	0	1,0915
Andalucía	1,0015	0,96	0	1,0015
Principado de Asturias	1,1322	1,0043	0	1,1322
Cantabria	1,3707	1,0261	0	1,3707
La Rioja	1,2588	0,9996	0	1,2588
Murcia	0,9776	0,9635	62.713,15	1
C. Valenciana	0,9097	0,9833	859.396,75	1
Aragón	1,1364	1,0115	0	1,1364
Castilla La Mancha	1,067	0,9558	0	1,067
Canarias	1,0096	0,8789	0	1,0096
Extremadura	1,1722	0,9315	0	1,1722
Illes Balears	0,7855	1,0588	586.132,80	1,0588
Madrid	1,0402	1,1012	239.547,33	1,06
Castilla y León	1,1367	0,9837	0	1,1367

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

En 2013 se observa que las que participan del fondo son Cataluña, La Rioja, Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Madrid.

V. Liquidación Final

En este apartado se muestra la liquidación final del sistema, así en la tabla 11 se agrupan los repartos de todos los explicados anteriormente para añadir una columna final donde aparece la financiación total por Comunidad Autónoma.

Tabla 11 liquidación final del sistema de financiación de las CC.AA. de régimen común en 2013

Comunidades Autónomas	Totalidad de Tributos Cedidos	Transferencia del Fondo de Garantía	Valor Transferencia de Suficiencia	Fondo de Cooperación	Fondo de Competitividad	Financiación total por Comunidades
Cataluña	17.350.232,27	-839.309,02	770.401,85	0,00	684.358,53	17.965.683,63
Galicia	5.024.187,19	1.097.783,01	563.524,95	194.653,46	0	6.880.148,61
Andalucía	13.138.104,61	3.546.077,07	518.114,30	563.459,26	0	17.765.755,24
Principado de Asturias	2.226.390,99	184.131,00	178.164,34	70.106,35	0	2.658.792,68
Cantabria	1.322.560,02	-13.187,25	444.733,33	46.367,22	0	1.800.473,32
La Rioja	649.978,33	51.008,09	193.396,43	27.386,23	0	921.769,08
Región de Murcia	2.416.762,55	548.915,15	-165.708,30	104.368,08	62.713,15	2.967.050,63
C. Valenciana	9.195.768,17	1.110.957,95	-1.244.002,07	358.434,14	859.396,75	10.280.554,94
Aragón	2.992.549,08	111.680,22	262.179,17	82.721,61	0	3.449.130,08
Castilla-La Mancha	3.520.387,29	985.155,76	92.141,65	116.245,30	0	4.713.930,00
Canarias	1.738.917,62	2.195.333,99	84.418,14	160.543,45	0	4.179.213,20
Extremadura	1.633.704,86	703.548,62	410.140,87	63.146,21	0	2.810.540,56
Illes Balears	2.546.549,34	-104.134,41	-614.632,35	0,00	586.132,80	2.413.915,38
Madrid	16.914.979,18	-2.654.063,84	-612.853,93	0,00	239.547,33	13.887.608,74
Castilla León	4.940.394,56	756.546,17	415.107,49	164.129,32	0	6.276.177,54
TOTAL	85.611.466,03	7.680.442,50	1.295.125,87	1.951.560,63	2.432.148,56	98.970.743,59

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Se comprueba como Cataluña, con 17.965.683.630 euros, encabeza el ranking de las Comunidades Autónomas que más financiación consigue, seguida de Andalucía con 17.765.755.240 euros y Madrid con 13.887.608.740 euros. Por el contrario nos encontramos a La Rioja con 921.769.080 euros y Cantabria 1.800.473.320 euros.

7. ¿QUÉ OCURRIRÁ CON EL REPARTO SI SE MODIFICAN SUS VARIABLES?

Tras ver anteriormente como se ha liquidado los recursos del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común, ahora realizaré una simulación agrupando en primera instancia a las Comunidades más despobladas y con menos densidad, como puede ser el caso de: Aragón, Castilla La Mancha, Castilla y León y Extremadura. A continuación agruparemos a alguna de las Comunidades con más riqueza o con más PIB per cápita como son la Comunidad de Madrid, Cataluña y Valencia.

Para simular que cambios beneficiaría a cada una de las Comunidades dentro de lo que nos permita la legislación vigente, regulada en su gran mayoría con la ley 22/2009. Además supondremos que las Comunidades habrán logrado el mismo rendimiento por parte de los Tributos cedidos, que en el caso ya estudiado.

7.1. PUNTO DE VISTA DE LAS COMUNIDADES CON MENOS DENSIDAD DE POBLACIÓN.

Estudiaremos el caso específico de las Comunidades con más territorio y con menos densidad media de España y los cambios que posiblemente les gustaría que se llevasen a casa a la hora de recibir su financiación Aragón, Castilla La Mancha, Castilla Y León y Extremadura.

I. Fondo de Garantía

Este fondo, como hemos visto anteriormente, se financia con un 75% de los recursos que sacan las Comunidades en los Tributos cedidos y una parte aportada por el Estado.

Este grupo de Comunidades en cuanto al reparto que se hace en los criterios del Fondo de Garantía, preferirían que tuviese más peso tanto la superficie como la dispersión e incluso como tienen una población envejecida también optarían por que tuviese mayor peso el escalón de la población mayor de 65 años. Así podríamos simular un cambio en el porcentaje de los criterios de las Competencias Comunes quedando la cosa del siguiente modo, el porcentaje que contabilizará la población pasará del 30 al 28%, aumentaremos la superficie del 1,8 al 3%, la dispersión también aumentará del 0,6 al 3%, la insularidad también se bajará una décima quedando en el 0,5%.

Tabla 12: Cambio porcentaje de los Criterios Fondo de Garantía Simulación 1

Criterios	Competencias Comunes Oficiales	Competencias Comunes "Simulación"
Población	30%	28%
Superficie	1,80%	3%
Dispersión	0,60%	3%
Insularidad	0,60%	0,50%
Población protegida equitativamente distribuida	38%	36%
Población > 65 años	8,50%	9,50%
Población entre 0 y 15 años	20,50%	20%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Una vez determinado como se distribuirán los nuevos porcentajes de los criterios de competencias, sacaremos el nuevo peso de la población ajustada. Para ello habremos hecho nuevamente la ponderación de las variables (Anexo 1).

Así finalmente nos quedarán los siguientes resultados de la simulación del Fondo de Garantía:

Tabla 13: Fondo de Garantía final Simulación 1

Comunidades Autónomas	Totalidad de Tributos Cedidos	Transferencia Fondo de Garantía							
		Total Tributos cedidos* 0,75	Peso de la Población Ajustada (Normal)	Peso de la población ajustada (Simulación)(*)	Participación en el Fondo de Garantía	Participación en el Fondo de Garantía (Simulación)	Transferencia del Fondo de Garantía	Transferencia del Fondo de Garantía (Simulación)	Incrementos de la situación normal a la simulada
Cataluña	17.350.232,27	13.021.156,66	16,88	16,51	12.181.847,64	11.915.499,79	-839.309,02	-1.105.656,87	-266.347,85
Galicia	5.024.187,19	3.779.212,62	6,76	7,83	4.876.995,63	5.654.130,17	1.097.783,01	1.874.917,55	777.134,54
Andalucía	13.138.104,61	9.844.148,80	18,55	18,21	13.390.225,87	13.142.285,90	3.546.077,07	3.298.137,10	-247.939,97
Principado de Asturias	2.226.390,99	1.670.297,14	2,57	2,80	1.854.428,15	2.017.586,92	184.131,01	347.289,78	163.158,77
Cantabria	1.322.560,02	992.461,42	1,36	1,36	979.274,16	981.652,65	-13.187,26	-10.808,77	2.378,49
La Rioja	649.978,33	492.639,77	0,75	0,75	543.647,86	539.964,90	51.008,09	47.325,13	-3.682,96
Región de Murcia	2.416.762,55	1.813.513,52	3,27	3,22	2.362.428,67	2.323.715,01	548.915,15	510.201,49	-38.713,66
C. Valenciana	9.195.768,17	6.922.597,48	11,13	10,84	8.033.555,43	7.826.657,89	1.110.957,95	904.060,41	-206.897,54
Aragón	2.992.549,08	2.244.965,54	3,26	3,34	2.356.645,76	2.409.721,05	111.680,22	164.755,51	53.075,29
Castilla-La Mancha	3.520.387,29	2.646.546,29	5,03	5,13	3.631.702,05	3.699.956,01	985.155,76	1.053.409,72	68.253,96
Canarias	1.738.917,62	1.330.049,81	4,88	4,70	3.525.383,80	3.393.250,46	2.195.333,99	2.063.200,65	-132.133,34
Extremadura	1.633.704,86	1.227.302,71	2,67	2,71	1.930.851,33	1.958.180,32	703.548,62	730.877,61	27.328,99
Illes Balears	2.546.549,34	1.914.275,72	2,51	2,42	1.810.141,30	1.747.730,79	-104.134,42	-166.544,93	-62.410,51
Madrid	16.914.979,18	12.872.224,23	14,16	13,68	10.218.160,39	9.876.835,44	2.654.063,84	-2.995.388,79	-341.324,95
Castilla León	4.940.394,56	3.731.161,81	6,22	6,51	4.487.707,98	4.695.828,71	756.546,17	964.666,90	208.120,73
TOTAL	85.611.466,03	64.502.553,51	100,00	100,00	72.182.996,01	72.182.996,01	7.680.442,50	7.680.442,50	0,00
Fondo de Garantía De Servicios Fundamentales		(*) El porcentaje ha sido sacado según la ponderación de los pesos relativos de las variables (Anexo) Variables expresadas en miles de Euros							
		72182996,01							

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Del cuadro podemos destacar el cómo han variado los porcentajes de la población ajustada simulada respecto a la que realmente se ha liquidado. Lo que repercute finalmente en la Transferencia que recibirán las Comunidades de Régimen Común. Por lo que podemos ver el objetivo de mejorar a las Comunidades más despobladas se ha cumplido. Tanto Aragón con un aumento de 53.075,29 o Castilla y León y Castilla la Mancha con 208.120,73 y 68.253,96 respectivamente. Los datos entenderemos que siempre están en Miles de Euros.

II. Fondo de Suficiencia.

Del fondo de suficiencia vemos por su normativa tanto en el Artículo 20 como en el 21 de la Ley 22/2009, que será complicado hacer modificaciones, por lo que no modificaremos este Fondo a la hora de llevar a cabo la simulación.

III. Fondo de Convergencia (cooperación)

Debido artículo 24.5 de la Ley 22/2009 que regula el Fondo de Cooperación, al seguir este unas directrices fijas a la hora de determinar la cuantía total del fondo y de cómo determinar la tasa de actualización de cada año. No podremos simular este fondo, e intentando modificar de alguna manera algún requisito para mejorar los resultados de nuestras Comunidades, no hemos logrado conseguirlo.

IV. Fondo de Convergencia (competencia)

Como solo tienen acceso a este Fondo, aquéllas Comunidades cuya financiación per cápita ajustada es inferior a la media o aquéllas cuya financiación por habitante ajustado es inferior a su capacidad fiscal. Este requisito no afectará a nuestras Comunidades, por lo que no optarán a este Fondo.

En resumen, para que mejoren las Comunidades Autónomas que tienen la característica de tener una despoblación acusada, con esta regulación tan marcada, la única forma de mejorarlas es modificando el porcentaje de alguno de los criterios del fondo de Garantía.

V. Resultados Finales Simulación 1.

En la tabla 14 se muestra tanto el punto de partida, que es la financiación liquidada en el año 2013, como el resultado final de la simulación realizada y cómo afecta a cada uno de los fondos y al resultado final de la liquidación del modelo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.

Tabla 14: Resultados finales financiación, simulación 1

Comunidades Autónomas	Totalidad de Tributos Cedidos	Transferencia del Fondo de Garantía (Simulado)	Valor Transferencia de Suficiencia	Fondo de Cooperación	Fondo de Competitividad	Financiación total por Comunidades (Normal)	Financiación total por Comunidades (Simulado)	Variación total entre el normal y el simulado
Cataluña	17.350.232,27	-1.105.656,87	770.401,85	0,00	684.358,53	17.965.683,63	17.699.335,78	-266.347,85
Galicia	5.024.187,19	1.874.917,55	563.524,95	194.653,46	0	6.880.148,61	7.657.283,15	777.134,54
Andalucía	13.138.104,61	3.298.137,10	518.114,30	563.459,26	0	17.765.755,24	17.517.815,27	-247.939,97
Principado de Asturias	2.226.390,99	347.289,78	178.164,34	70.106,35	0	2.658.792,68	2.821.951,46	163.158,78
Cantabria	1.322.560,02	-10.808,77	444.733,33	46.367,22	0	1.800.473,32	1.802.851,80	2.378,48
La Rioja	649.978,33	47.325,13	193.396,43	27.386,23	0	921.769,08	918.086,12	-3.682,96
Región de Murcia	2.416.762,55	510.201,49	-165.708,30	104.368,08	62.713,15	2.967.050,63	2.928.336,97	-38.713,66
C. Valenciana	9.195.768,17	904.060,41	-1.244.002,07	358.434,14	859.396,75	10.280.554,94	10.073.657,40	-206.897,54
Aragón	2.992.549,08	164.755,51	262.179,17	82.721,61	0	3.449.130,08	3.502.205,37	53.075,29
Castilla-La Mancha	3.520.387,29	1.053.409,72	92.141,65	116.245,30	0	4.713.930,00	4.782.183,96	68.253,96
Canarias	1.738.917,62	2.063.200,65	84.418,14	160.543,45	0	4.179.213,20	4.047.079,86	-132.133,34
Extremadura	1.633.704,86	730.877,61	410.140,87	63.146,21	0	2.810.540,56	2.837.869,55	27.328,99
Illes Balears	2.546.549,34	-166.544,93	-614.632,35		586.132,80	2.413.915,38	2.351.504,86	-62.410,52
Madrid	16.914.979,18	-2.995.388,79	-612.853,93		239.547,33	13.887.608,74	13.546.283,79	-341.324,95
Castilla León	4.940.394,56	964.666,90	415.107,49	164.129,32	0	6.276.177,54	6.484.298,27	208.120,73
TOTAL	85.611.466,03	7.680.442,50	1.295.125,87	1.951.560,63	2.432.148,56	98.970.743,59	98.970.743,59	0,00

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Tras la simulación vemos como al modificar los porcentajes del fondo de garantía, tanto Castilla La Mancha con un mejora de 68253,96, como Castilla Y León con 208.120,73, Aragón con 53.075,29 y Extremadura con 27.328,96 (miles de Euros). Han mejorado respecto a la solución de la Financiación normal que se llevó a cabo en 2013.

7.2. PUNTO DE VISTA DE LAS COMUNIDADES CON MAS RIQUEZA.

En este apartado llevaremos a cabo algo similar a lo que hemos hecho en el punto anterior pero en este caso poniéndonos desde el punto vista de un grupo de Comunidades con alto PIB per cápita (Comunidad de Madrid, Cataluña y Valencia)

I. Fondo de Garantía

Como hemos hecho en la simulación anterior, en este caso también supondremos que la cantidad del Fondo que vamos a repartir entre las Comunidades permanece constante, por lo que deberemos variar el reparto que se hace en los Criterios del Fondo. Así estas Comunidades tendrán como punto fuerte además de la población, que será elevada, su población protegida equitativamente distribuida. Quedando así el porcentaje de los criterios que simularemos y que, posiblemente, podrían preferir estas Comunidades. Por lo que aumentaremos en dos puntos el porcentaje de la población

dejándolo en un 32%, bajaremos en una décima el valor de la superficie quedando en 1,70%, la dispersión la descenderemos en tres décimas para que quede en un 0,30%, la insularidad la dejaremos en un porcentaje nulo, la población protegida equitativamente distribuida la aumentaremos hasta el 39%, la población mayor de 65 la descenderemos hasta el 6,5% y la población entre 0 y 15 años la mantendremos en el 20,50%.

Tabla 15: Cambio criterios Fondo de Garantía. Simulación 2

Criterios	Competencias Comunes Oficiales	Competencias Comunes "Simulación"
Población	30%	32%
Superficie	1,80%	1,70%
Dispersión	0,60%	0,30%
Insularidad	0,60%	0 %
Población protegida equitativamente distribuida	38%	39%
Población > 65 años	8,50%	6,50%
Población entre 0 y 15 años	20,50%	20,50%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Tras determinar cómo quedaran los criterios, pasaremos a sacar cuales serán los nuevos pesos de la población ajustada en este caso con los criterios de la simulación (Anexo 2).

Tabla 16: Liquidación Fondo de Garantía, Simulación 2

Comunidades Autónomas	Totalidad de Tributos Cedidos	Transferencia Fondo de Garantía							
		Total Tributos cedidos* 0,75	Peso de la Población Ajustada (Normal)	Peso de la población ajustada (Simulación)(*)	Participación en el Fondo de Garantía	Participación en el Fondo de Garantía (Simulación)	Transferencia del Fondo de Garantía	Transferencia del Fondo de Garantía (Simulación)	Incrementos de la situación normal a la simulada
Cataluña	17.350.232,27	13.021.156,66	16,88	17,03	12.181.847,64	12.289.855,25	-839.309,02	-731.301,41	108.007,61
Galicia	5.024.187,19	3.779.212,62	6,76	6,63	4.876.995,63	4.783.841,44	1.097.783,01	1.004.628,82	-93.154,19
Andalucía	13.138.104,61	9.844.148,80	18,55	18,74	13.390.225,87	13.524.386,59	3.546.077,07	3.680.237,79	134.160,72
Principado de Asturias	2.226.390,99	1.670.297,14	2,57	2,55	1.854.428,15	1.839.771,33	184.131,01	169.474,19	-14.656,82
Cantabria	1.322.560,02	992.461,42	1,36	1,36	979.274,16	983.825,36	-13.187,26	-8.636,06	4.551,20
La Rioja	649.978,33	492.639,77	0,75	0,76	543.647,86	545.378,63	51.008,09	52.738,86	1.730,77
Región de Murcia	2.416.762,55	1.813.513,52	3,27	3,31	2.362.428,67	2.388.535,34	548.915,15	575.021,82	26.106,67
C. Valenciana	9.195.768,17	6.922.597,48	11,13	11,23	8.033.555,43	8.103.436,37	1.110.957,95	1.180.838,89	69.880,94
Aragón	2.992.549,08	2.244.965,54	3,26	3,27	2.356.645,76	2.362.224,64	111.680,22	117.259,10	5.578,88
Castilla-La Mancha	3.520.387,29	2.646.546,29	5,03	5,06	3.631.702,05	3.649.427,91	985.155,76	1.002.881,62	17.725,86
Canarias	1.738.917,62	1.330.049,81	4,88	4,46	3.525.383,80	3.217.080,64	2.195.333,99	1.887.030,83	-308.303,16
Extremadura	1.633.704,86	1.227.302,71	2,67	2,68	1.930.851,33	1.937.723,65	703.548,62	710.420,94	6.872,32
Illes Balears	2.546.549,34	1.914.275,72	2,51	2,42	1.810.141,30	1.743.241,01	-104.134,42	-171.034,71	-66.900,29
Madrid	16.914.979,18	12.872.224,23	14,16	14,33	10.218.160,39	10.341.867,17	2.654.063,84	-2.530.357,06	123.706,78
Castilla León	4.940.394,56	3.731.161,81	6,22	6,20	4.487.707,98	4.472.400,69	756.546,17	741.238,88	-15.307,29
TOTAL	85.611.466,03	64.502.553,51	100,00	100,00	72.182.996,01	72.182.996,01	7.680.442,50	7.680.442,50	0,00
Fondo de Garantía De Servicios Fundamentales	72182996,01	(*) El porcentaje ha sido sacado según la ponderación de los pesos relativos de las variables (Anexo) Variabes expresadas en miles de Euros							

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Para las Comunidades Autónomas que tienen un PIB per cápita alto observamos que las medidas que se pueden tomar en este fondo, no llevará a grandes cambios, mejoraran pero de una forma sensible. Respecto al caso normal, Cataluña ganará en 108.007,61, mientras que la Comunidad Valenciana y Madrid mejoraran en 69.880,94 y 123.706,78, respectivamente.

II. Fondo de Suficiencia.

Del fondo de suficiencia como hemos dicho en la simulación anterior, su normativa tanto en el Artículo 20 y 21 de la Ley 22/2009, nos impide hacer modificaciones, por lo que no tocaremos este Fondo a la hora de llevar a cabo la simulación.

III. Fondo de Convergencia (cooperación)

En este caso ninguna de las tres Comunidades que estamos mirando cumple los requisitos que hacen que puedan optar al Fondo. Ya que tienen un PIB per cápita superior al 90% de sus medias, sus densidades de población también son superiores al 50% de sus medias. Por lo que en el Caso de estas Comunidades no podremos variar ningún aspecto para mejorar los resultados de participación en este Fondo.

IV. Fondo de Convergencia (competencia)

Solo tienen acceso a este Fondo, aquellas Comunidades cuya financiación per cápita ajustada es inferior a la media o aquellas cuya financiación por habitante ajustado es inferior a su capacidad fiscal.

En este caso tanto Cataluña, Como la Comunidad de Madrid y Valencia podrán optar a este fondo. Pero será difícil mejorar la cantidad de financiación que podrán recibir estas Comunidades, ya que este fondo está muy revisado en cuanto a la contabilización de todos los recursos financieros que consiguen las Comunidades como las regulaciones que se llevan a cabo otras financiaciones homogéneas o no homogéneas. Por tanto no realizaremos ninguna modificación ya que no mejoraremos los resultados de estas Comunidades Autónomas.

En resumen, para mejorar a aquellas Comunidades Autónomas que tienen la característica de tener un PIB per cápita elevado, con esta regulación actual. La única forma de mejorarlas como en el caso anterior es modificando el porcentaje de alguno de los criterios del fondo de Garantía. Y aún así la mejora será mínima, por lo que no cambia mucho la situación de estas Comunidades.

V. Resultados finales simulación 2.

En la tabla 17 se muestra tanto el punto de partida, que es la financiación liquidada en el año 2013, como el resultado final de la simulación realizada y cómo afecta a cada uno de los fondos y al resultado final de la liquidación del modelo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.

Tabla 17: Resultados liquidación final, Simulación 2

Comunidades Autónomas	Totalidad de Tributos Cedidos	Transferencia del Fondo de Garantía (Simulado)	Valor Transferencia de Suficiencia	Fondo de Cooperación	Fondo de Competitividad	Financiación total por Comunidades (Normal)	Financiación total por Comunidades (Simulado)	Variación total entre el normal y el simulado
Cataluña	17.350.232,27	-731.301,41	770.401,85	0,00	684.358,53	17.965.683,63	18.073.691,24	108.007,61
Galicia	5.024.187,19	1.004.628,82	563.524,95	194.653,46	0	6.880.148,61	6.786.994,42	-93.154,19
Andalucía	13.138.104,61	3.680.237,79	518.114,30	563.459,26	0	17.765.755,24	17.899.915,96	134.160,72
Principado de Asturias	2.226.390,99	169.474,19	178.164,34	70.106,35	0	2.658.792,68	2.644.135,87	-14.656,81
Cantabria	1.322.560,02	-8.636,06	444.733,33	46.367,22	0	1.800.473,32	1.805.024,51	4.551,19
La Rioja	649.978,33	52.738,86	193.396,43	27.386,23	0	921.769,08	923.499,85	1.730,77
Región de Murcia	2.416.762,55	575.021,82	-165.708,30	104.368,08	62.713,15	2.967.050,63	2.993.157,30	26.106,67
C. Valenciana	9.195.768,17	1.180.838,89	-1.244.002,07	358.434,14	859.396,75	10.280.554,94	10.350.435,88	69.880,94
Aragón	2.992.549,08	117.259,10	262.179,17	82.721,61	0	3.449.130,08	3.454.708,96	5.578,88
Castilla-La Mancha	3.520.387,29	1.002.881,62	92.141,65	116.245,30	0	4.713.930,00	4.731.655,86	17.725,86
Canarias	1.738.917,62	1.887.030,83	84.418,14	160.543,45	0	4.179.213,20	3.870.910,04	-308.303,16
Extremadura	1.633.704,86	710.420,94	410.140,87	63.146,21	0	2.810.540,56	2.817.412,88	6.872,32
Illes Balears	2.546.549,34	-171.034,71	-614.632,35		586.132,80	2.413.915,38	2.347.015,08	-66.900,30
Madrid	16.914.979,18	2.530.357,06	-612.853,93		239.547,33	13.887.608,74	14.011.315,52	123.706,78
Castilla León	4.940.394,56	741.238,88	415.107,49	164.129,32	0	6.276.177,54	6.260.870,25	-15.307,29
TOTAL	85.611.466,03	7.680.442,50	1.295.125,87	1.951.560,63	2.432.148,56	98.970.743,59	98.970.743,59	0,00

Fuente: Ministerio de Hacienda/Elaboración propia.

Tras modificar como en la primera simulación, los porcentajes del fondo de garantía. Se modifican los resultados mejorando la financiación que logran tanto Cataluña, como Valencia y Madrid en 108.007,61, 69.880,94 y 123.706,78 respectivamente (en miles de Euros). No es una mejora demasiado significativa, pero el objetivo de la simulación se ha llevado a cabo.

8. CONCLUSIONES

En este Proyecto de Fin de Grado trata fundamentalmente sobre la forma de Financiación que llevan a cabo las Comunidades Autónomas de Régimen y como la división de las competencias entre los distintos niveles de gobierno pueden ayudar a hacer cumplir las tres funciones básicas para las que está diseñado el Estado:

estabilización del ciclo económico, redistribución de la renta y la asignación eficiente de los recursos.

A mi parecer lo más favorable es una forma de gobierno que reúna las ventajas que aporta el sistema centralizado, ya sea a la hora de asignar eficientemente todos los recursos que son necesarios para los ciudadanos, incluso los que no pueden ser provistos por el sector privado. Como a la hora de estabilizar la economía llevando a cabo determinadas Políticas Fiscales o Monetarias y finalmente a la de redistribuir las rentas para hacerlo de la manera más equitativa posible y que no se produzcan grandes desplazamientos de ciudadanos entre Comunidades. Pero contando con un órgano u órganos descentralizados que ayuden o faciliten el conocer cuáles son los problemas o las inquietudes de los ciudadanos, conseguirán mejorar la previsión de los bienes y servicios públicos que aprovisionarán a los ciudadanos de un determinado lugar.

El Federalismo Fiscal español, que podría asemejarse al de un sistema Federal normal exceptuando una salvedad muy importante, que en el caso de España no todos los Estados o Comunidades son iguales. Ya que no todas las Comunidades se rigen bajo las mismas normas y eso queda evidente cuando existen dos métodos de financiación para las Comunidades Autónomas como son el Sistema Común y el Sistema Foral. Pero continuando hablando del Sistema de gobierno Federal, podemos decir que puede ser muy válido siempre y cuando este bien regulado el reparto de las competencias.

El estudio detenido de la liquidación del modelo de financiación de las Comunidades Autónomas en 2013 ha permitido comprobar que el total de los rendimientos que reciben las Comunidades por los impuestos cedidos (85.611.446.030 Euros), es muy superior al montante total que reciben las Comunidades de los distintos Fondos (Garantía, Suficiencia, Cooperación y Competencia) con un total de (13.359.277.560 Euros). Esto nos puede llevar a concluir la poca autonomía financiera con la que se encuentran las Comunidades Autonomías, ya que el Estado marca el fin al que irán dedicados esos fondos. Lo que provoca además que los contribuyentes en muchas ocasiones no vean que se mantenga su bienestar pagando los impuestos que pagan.

De las simulaciones realizadas podemos deducir algunas conclusiones. Así para el grupo de Comunidades que comparten la característica de tener una Densidad de Población baja, podemos decir que con modificar alguno de los criterios del Fondo de Garantía se pueden mejorar los resultados fácilmente, debido a este grupo de

Comunidades no tiene un PIB per Cápita demasiado alto. En cambio, en las Comunidades con más riqueza modificar algún criterio de reparto en el Fondo de Garantía no garantiza que estas Comunidades mejoren, aunque también es cierto que el reparto de este fondo depende de las características demográficas y morfológicas de la Comunidad y no por la riqueza de sus ciudadanos.

Estos resultados dejan claro la complejidad del sistema de financiación que existe en la actualidad, donde es muy difícil contentar a las Comunidades modificando algún parámetro del Fondo de Garantía. Así la única solución que encuentra el Estado cuando alguna o algunas Comunidades piden o requieren más financiación, es la “tradicional”, que consiste en transferir una mayor parte del rendimiento que adquieren las comunidades de los Tributos cedidos (IVA, IRPF e I.I.EE.).

En este sentido se podría llevar a cabo una solución cómo es el dotar de mayores competencias a las Entidades Locales a costa de algunas competencias autonómicas y que el propio Federalismo Fiscal puede justificar (bienes públicos locales), ya que la mayoría de las Comunidades están muy endeudadas, en detrimento de los Gobiernos Locales mucho más saneados y con un conocimiento más amplio de las necesidades y preferencias de sus ciudadanos.

9. BIBLIOGRAFIA

Alarcón García, Gloria (2009): “Manual del Sistema Fiscal Español”. Editorial Thomson Reuters.

Albi, E.; González-Páramo, J.M. y Zubiri, I. (2009): “Economía Pública I”. *Fundamentos, presupuesto y gasto, aspectos macroeconómicos*. (páginas 96 a la 175).

BBVA. (Noviembre 2012): “El nuevo sistema de financiación de las Comunidades con Régimen Común: un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010”. *Análisis Económico*. Madrid.

Cámara Villar, G., coord. (2012): *Por una reforma federal del Estado autonómico*, Sevilla: Fundación Alfonso Perales.

De La Fuente, Ángel. (2014): “La financiación de las Comunidades de Régimen Común 2012”. *Estudios sobre la economía española 2014-2015*.



Informe de Expertos (2014): “Comisión de expertos para la Reforma del Sistema Tributario Español”.

López Laborda, Julio (2004): *Veinticinco años de financiación autonómica: balance y perspectivas*.

López Laborda, Julio (2014): *Sugerencias para una reforma de la regulación constitucional de la financiación autonómica*.

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2015): *Liquidación de los recursos del sistema de financiación de las CCAA de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y de las participaciones y ANEXOS*. Madrid.

Pedraja, F. y Utrilla, A. (2010): “Autonomía y equidad en el nuevo sistema de financiación autonómica”. *Investigaciones Regionales*.

López Laborda, Julio (2004): *Veinticinco años de financiación autonómica: balance y perspectivas*.

López Laborda, Julio (2014): *Sugerencias para una reforma de la regulación constitucional de la financiación autonómica*.

I. ANEXO: DEFINICIONES Y TIPOLOGÍAS.

Transferencias condicionales: corresponden a aquellas cantidades de dinero que un gobierno da a otro para que financie parte de sus gastos, pero siempre con la condición de que el donante (el que cede el dinero), especifica el uso que debe dar el beneficiario a los fondos transferidos.

Las transferencias condicionales a su vez se dividen en no compensatorias y compensatorias. En el caso de las transferencias condicionales no compensatorias, el donante transfiere una cantidad fija para financiar un proyecto concreto independientemente de cuál sea la aportación propia del beneficiario a ese proyecto. Mientras que las no compensatorias, la aportación de un donante es un porcentaje de la aportación que hace el beneficiario.

El objetivo de una transferencia condicional y compensatoria es la de estimular un gasto público concreto. Mientras que se usaría la incondicional si se pretende aumentar el bienestar de la jurisdicción.

Transferencias incondicionales: son aquellas transferencias en las que el donante no impone ninguna restricción de uso. Así el beneficiario puede entonces decidir libremente el destino de los fondos.

Desequilibrio fiscal horizontal: es aquel desequilibrio que se da entre las unidades de un mismo nivel de gobierno, a causa de la falta de correspondencia entre su capacidad fiscal y sus necesidades de gasto.

El desequilibrio se produce se por el desajuste existente entre la capacidad fiscal (expresada como los ingresos tributarios potenciales que se puedan obtener de las bases tributarias que tengan atribuidas) y las necesidades de gasto de cada una de estas unidades de gobierno consideradas individualmente.

Desequilibrio fiscal vertical: es aquel que se produce entre las unidades de un nivel central o subcentral de gobierno con otro nivel de gobierno inferior cuando existe un desequilibrio entre sus necesidades de gasto agregadas y su capacidad fiscal agregada (capacidad para generar ingresos tributarios).

Estos se producen como consecuencia de los desajustes, o la falta de correspondencia, entre la distribución vertical de competencias (y, por tanto, de necesidades de gasto) y la distribución vertical de ingresos tributarios potenciales entre los diferentes niveles de gobierno.

Subvenciones de nivelación: son, normalmente, sistemas de subvenciones de carácter general, dotadas por los gobiernos de ámbito superior y distribuido entre las unidades de gobierno de ámbito inferior con propósitos igualadores.

Su existencia responde por una parte, a un objetivo de equidad vertical entre niveles de gobierno, y, por otra parte, a objetivos de equidad horizontal entre unidades de gobierno de un mismo nivel.

Así permite que las diferentes unidades de gobierno de un mismo nivel puedan alcanzar un nivel similar de prestación de los servicios que tienen atribuidos que otras unidades de gobierno idénticas.

Método de coste efectivo: su función es la de cuantificar el coste que hace el sector público de alguna de las competencias que van a ser transferidas a otro nivel de gobierno. Para que de este modo puedan asumir la prestación de los servicios de los que son titulares de una forma eficiente.

$$CE = CD + CI + IR + IN - TS$$

El coste efectivo será la suma entre el coste directo (CD), que abarcan los gastos de personal y de funcionamiento. Con los costes indirectos (CI), donde se contabilizan los gastos de apoyo, dirección y coordinación. Mas la inversión en reposición (IR), que comprende todos aquellos gastos de inversión cuya finalidad es conservar, mejorar o sustituir el stock de capital público. Con la inversión nueva (IN), que tiene por objeto el incremento del stock de capital público afecto a los servicios públicos transferidos. Menos las tasas conectadas con la prestación de servicios transferidos (TS), en el caso que se transfieran servicios cuya prestación esté gravada por tasas, el importe de la recaudación líquida de éstas se restará para determinar el coste efectivo del servicio transferido.

Así el método de coste efectivo se puede definir como el coste que pretende computar el valor monetario de cada transferencia identificando todos los elementos de coste, para aquella Comunidad que va a recibir el servicio.



Competencias exclusivas: se denomina de este modo a las competencias que son tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, y que permiten a su titular ejercer todos los poderes sobre la materia correspondiente, aprobar la ley y sus reglamentos ejecutivos y aprobar los reglamentos de organización de los servicios, así como reclutar y organizar a los funcionarios y dirigir su gestión.

Competencias concurrentes: son aquellas competencias en las que el Estado puede aprobar una ley básica o de líneas generales y las Comunidades Autónomas pueden aprobar leyes de desarrollo y tienen además la potestad reglamentaria y la ejecución.

Competencias compartidas: se da cuando la legislación en su totalidad corresponde al Estado y la ejecución a las Comunidades Autónomas.