



---

# INFORMES ECONÓMICOS

Número 23

Septiembre 2009

---

7  
a  
n  
o  
2  
0  
0  
9

## LA REFORMA DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN

Andrés Leal Marcos

Servicio de Estudios y Defensa de la Competencia  
Departamento de Economía, Hacienda y Empleo  
(Gobierno de Aragón)

---

## **LA REFORMA DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN**

### **1. Introducción**

*El 12 de julio de 2009, el Ministerio de Economía y Hacienda presentó la propuesta de reforma del modelo de financiación autonómica...*

El 12 de julio de 2009, el Ministerio de Economía y Hacienda hizo pública la “Propuesta de Acuerdo para la reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía”. De esta forma se concretaba, tras el último proceso negociador entre el ejecutivo nacional y las CC.AA., el documento de bases para la reforma del modelo de financiación autonómica que databa del 30 de diciembre de 2008. Del mismo modo, se convocó a las CC.AA. a un Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) el día 15 de julio que incluía en el orden del día la discusión del citado texto.

*...que fue aprobada, tres días más tarde, en el CPFF sin ningún voto en contra*

El CPFF adoptó, sin el voto en contra de ninguna Comunidad Autónoma (pero sí con siete abstenciones), el “Acuerdo 6/2009, de 15 de julio, para la reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía”, que contiene el nuevo sistema de financiación autonómica.

*El objetivo de este trabajo es ofrecer un resumen de los elementos característicos del nuevo modelo*

El propósito de esta instantánea sectorial es ofrecer una descripción, un resumen, de los principales elementos característicos del nuevo modelo de financiación autonómica contenidos en el citado acuerdo. Para ello, el trabajo se estructura en cinco secciones, al margen de este título introductorio. La sección segunda presenta los objetivos de la propuesta así como los ejes estructurales de la misma. Por su parte, la sección tercera se ocupa de los aspectos referidos a la determinación de la financiación de las CC.AA., mientras que la cuarta incide en los recursos tributarios de las CC.AA. y la quinta se ocupa de la evolución dinámica del sistema. Finalmente, a modo de anexo, se incluyen dos cuadros resumen que ofrecen una comparativa entre el modelo vigente –regulado mediante la Ley 21/2001– y la propuesta de reforma aprobada.

### **2. Objetivos de la reforma**

*Tres son los objetivos básicos de la reforma...*

El sistema de financiación de las CC.AA. se debe ocupar de proveer a las mismas de los recursos que requieren para financiar las competencias de gasto que tienen atribuidas, a un nivel razonablemente similar, con el mismo esfuerzo fiscal en la tributación cedida.

Con esta premisa, el Acuerdo 6/2009 del CPFF sintetiza en tres los objetivos de la reforma del modelo:

*... la mejora de los servicios públicos de competencia autonómica; la reducción de las diferencias en financiación entre CC.AA. y el control del déficit autonómico*

- En primer lugar, la mejora de los servicios públicos que prestan las CC.AA.
- En segundo término, acortar las diferencias en financiación entre CC.AA.
- Finalmente, aspira a reducir los déficits presupuestarios autonómicos dados los recursos adicionales que el Gobierno de España incorpora al sistema.

*Los ejes estructurales de la reforma son...*

Para ello, considera cuatro ejes básicos de la reforma o elementos estructurales del nuevo sistema:

*...el refuerzo del Estado del Bienestar...*

- a. Refuerzo de las prestaciones del Estado del Bienestar en el marco de la estabilidad presupuestaria, para lo cual se incorporan recursos adicionales al sistema.

*...la mejora de la Equidad y la Suficiencia financiera de las CC.AA...*

- b. Incremento de la Equidad y la Suficiencia en la financiación del conjunto de las competencias autonómicas. El acuerdo contiene la consideración de dos tipos de gasto público autonómico: servicios públicos fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales) y servicios públicos no fundamentales (el resto). En cuanto a los servicios públicos fundamentales, el propósito contenido en este planteamiento es garantizar una prestación en niveles similares en todas las CC.AA., es decir, garantizar una financiación equivalente independientemente del lugar de residencia de los ciudadanos.

*...el aumento de la Autonomía financiera y la Corresponsabilidad fiscal...*

- c. Aumento de la Autonomía y la Corresponsabilidad. El modelo contiene importantes avances en la descentralización tributaria, ampliando los porcentajes de cesión de tributos. Así mismo, el documento contempla el incremento de las competencias normativas de las CC.AA. y el aumento de la visibilidad de éstas en las labores de gestión tributaria.

*...y la mejora de la evolución dinámica del sistema*

- d. Mejora de la dinámica y estabilidad del sistema y de su capacidad de ajuste a las necesidades de los ciudadanos. Para ello plantea la actualización anual de las variables que determinan la unidad de necesidad de los servicios públicos fundamentales y estipula que, de forma quinquenal, el Comité Técnico Permanente de Evaluación evaluará la evolución del sistema.

### 3. La financiación de las CC.AA.: necesidades de gasto

La mecánica de funcionamiento del nuevo sistema no difiere de los principios que deben regir cualquier modelo de financiación subcentral: cuantificación de las necesidades de gasto conjuntas del sector autonómico; cuantificación de las necesidades de gasto de cada una de las CC.AA.; asignación de recursos para financiar esas necesidades; y evolución dinámica del sistema.

*El modelo...*

*... presenta notables diferencias respecto del actual en la determinación de las necesidades de gasto autonómicas*

Por el contrario, el nuevo modelo presenta notables diferencias respecto de la concreción de estos conceptos frente al actual. En particular, se modifica sustancialmente la determinación de las necesidades globales de financiación de las CC.AA. de régimen común, ya que la reforma contempla la existencia de dos tipos de gasto autonómico, atendiendo a si los servicios públicos que prestan las CC.AA. son de los denominados fundamentales del Estado del Bienestar o no lo son.

#### A. Servicios Públicos Fundamentales del Estado del Bienestar

*El Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales...*

Los Servicios Públicos Fundamentales del Estado del Bienestar cubren las necesidades de gasto autonómicas asociadas a educación, sanidad y servicios sociales, y se financian a través del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.

*... se financia con el 75% de los tributos cedidos a las CC.AA. y los recursos adicionales que aporta el Estado central...*

El Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, que supone el 80% de los recursos totales del sistema, se financia con el 75% de los tributos cedidos del Estado a las CC.AA. – valoradas con criterio normativo- (ver sección cuatro) y el resto con recursos extra provenientes del Gobierno Central.

*...y se distribuye entre CC.AA. en función de su peso relativo en la población ajustada o unidad de necesidad...*

El reparto de este fondo entre las diferentes CC.AA. se efectúa en función de la población ajustada o unidad de necesidad. Esta variable, que determina las necesidades de gasto autonómicas en esta materia, trata de aproximar el coste real de la prestación de los bienes y servicios públicos corrigiendo el peso de la población por otra serie de variables sociodemográficas. En particular, además de las variables que se utilizan en la actualidad (población, superficie, insularidad, dispersión, mayores de 65 años), la reforma considera en el cálculo de la unidad de necesidad a la población protegida equivalente (distribuida en 7 grupos de edad)<sup>1</sup> y a la población de 0 a 16 años; según las ponderaciones recogidas en el Cuadro 1.

<sup>1</sup> Esta variable, considerada un indicador de las necesidades de gasto sanitario, se construye a partir de la desagregación de la población en siete tramos de edad, ponderando cada uno de ellos de acuerdo con su nivel relativo de gasto observado.

Cuadro 1. Cálculo de la población ajustada o unidad de necesidad

Variable	Ponderación
<b>Población</b>	30,00%
<b>Población protegida equivalente distribuida en 7 grupos de edad</b>	38,00%
<b>Población entre 0 y 16 años</b>	20,50%
<b>Población mayor de 65 años</b>	8,50%
<b>Superficie</b>	1,80%
<b>Insularidad</b>	0,60%
<b>Dispersión</b>	0,60%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>

*...que será actualizada anualmente con los nuevos valores de las variables de reparto...*

Con carácter anual, se recalculará el peso relativo de la población ajustada de cada Comunidad Autónoma mediante la actualización de los valores de las variables que configuran la unidad de necesidad. Por tanto, cada año se determinará la participación de cada Comunidad Autónoma en el Fondo de Garantía.

*...garantizando una igual financiación en los servicios públicos fundamentales entre CC.AA.*

La transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (que puede ser positiva o negativa) garantiza la igual financiación por habitante ajustado para estos servicios básicos del Estado del Bienestar, con independencia de la Comunidad Autónoma en la que se resida. La cuantía de esta transferencia dependerá, por tanto, de dos factores, en primer lugar de lo que la Comunidad Autónoma aporte a ese fondo común –es decir, de la evolución de sus tributos cedidos-, y en segundo término, de la evolución de su población ajustada.

*El Gobierno de España aporta recursos adicionales...*

Con respecto a los recursos adicionales que aporta el Gobierno de España, los mismos se integran en el nuevo sistema de financiación del siguiente modo:

#### Año 2009

*...con el propósito de reforzar el Estado del Bienestar...*

- 4.900 millones de euros para refuerzo del Estado de Bienestar, que se distribuyen:
  - El 75% (3.675 millones) según el peso relativo de la variación de la población ajustada entre 1999 y 2009.

*...que se distribuyen entre las CC.AA. en función de la población ajustada y su evolución, la población dependiente, la dispersión y la baja densidad poblacional, así como por las políticas de normalización lingüística*

○ El 12,5% (612,5 millones) en función del peso relativo de la población ajustada de cada Comunidad en 2009.

○ El restante 12,5% (612,5 millones) en función de la población dependiente: tanto potencial (490 millones) como reconocida (122,5 millones).<sup>2</sup>

- 50 millones a repartir entre las CC.AA. con dispersión superior a la media, medida en términos de habitante por entidad singular de población (siendo la dispersión superior a la media si la citada ratio es inferior a la media). El fondo se asignará en función del peso relativo del número de entidades singulares de población en el año 2009 en relación al total de las CC.AA. que cumplen esta condición.

- 50 millones a repartir entre las CC.AA. con densidad poblacional inferior a la media, medida en términos de habitantes por kilómetro cuadrado (valores de 2009). El criterio de reparto es en atención al peso relativo de la población ajustada del año 2009 en relación al total de CC.AA. que cumplen esta condición.

- Recursos adicionales para políticas de normalización lingüística, por un importe equivalente a multiplicar por 2,5 la financiación que proporcionaría el actual sistema en 2009 por estas políticas.

### Año 2010<sup>3</sup>

*Los recursos adicionales se incorporan al sistema de manera gradual, de acuerdo con el marco de estabilidad macroeconómica y presupuestaria*

- 1.200 millones de euros en función de la población dependiente reconocida con derecho a prestación.<sup>4</sup>

- 1.200 millones de euros según el peso relativo de la población ajustada de cada Comunidad Autónoma de 2009.

El texto del Acuerdo señala –de manera prácticamente literal- que para hacer compatible la aportación de recursos y fondos adicionales con el marco de la política de estabilidad macroeconómica y presupuestaria, el Estado central concederá

<sup>2</sup> Según los datos de la Resolución de 21 de mayo de 2009, del IMSERSO, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de mayo de 2009, por el que se aprueba el marco de cooperación interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado para la financiación durante 2009 del nivel acordado previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

<sup>3</sup> El Acuerdo 6/2009 del CPFF señala textualmente que “la incorporación de estos recursos adicionales, en virtud de la gradualidad, surtirá efectos por primera vez en 2012, con la liquidación definitiva de los recursos del nuevo sistema correspondientes al año 2010”.

<sup>4</sup> Véase nota 2.

anticipos para que las CC.AA. reciban estos recursos con una gradualidad del 70%, 85% y 100% en los años 2009, 2010 y 2011, respectivamente. Asimismo, se garantiza que el importe de los recursos adicionales del sistema que se liquidarán en 2012 (incluidos fondos de convergencia), sean un 30% superior al resultado total de los incorporados en 2009, que se liquidarán en 2011.

Cuadro 2. Resumen de los recursos adicionales

	Recursos Adicionales	Importe global (mill. €)	% Distribución	Importe (mill. €)	Criterios de reparto
Año 2009	Refuerzo del Estado del Bienestar	4.900	75%	3.675	Peso relativo de la variación de la población ajustada entre 1999 y 2009
			12,50%	612,5	Peso relativo de la población ajustada de cada Comunidad en 2009
			12,50%	490	En función de la población dependiente potencial
				122,5	En función de la población dependiente reconocida
	CC.AA. con dispersión superior a la media	50			Peso relativo de su número de entidades singulares de población en 2009, en relación al total de comunidades que cumplen la condición de que la dispersión sea superior a la media
	CC.AA. con densidad de población inferior a la media	50			Peso relativo de su población ajustada en 2009 en relación al total de las comunidades que cumplen la condición de que la densidad de población sea inferior a la media
Políticas de normalización lingüística	Cuantía resultante de multiplicar por 2,5 la financiación del actual sistema en 2009				
Año 2010	Refuerzo del Estado del Bienestar	2.400	50%	1.200	Peso relativo de la población dependiente reconocida con derecho a prestación
			50%	1.200	Peso relativo de la población ajustada de cada CC.AA. en 2009

## B. Servicios públicos no fundamentales

*El resto de competencias autonómicas se denominan no fundamentales...*

El bloque de los denominados servicios públicos no fundamentales cubre las necesidades de gasto del resto de competencias transferidas a las CC.AA., y garantiza que ninguna Comunidad Autónoma pierda recursos con respecto del modelo anterior. La restricción inicial del vigente modelo, tanto para cada una de las CC.AA. como para el conjunto de las mismas, es el importe de los fondos recibidos con el sistema vigente en el año base del nuevo modelo: 2007.<sup>5</sup>

*...y se financian con el Fondo de Suficiencia Global y el 25% restante de los tributos cedidos...*

El resto de competencias autonómicas que no son servicios públicos fundamentales, se financiará con el 25% restante de la recaudación normativa de las CC.AA. y mediante el Fondo de Suficiencia Global. La cuantía de dicho Fondo asignada a cada Comunidad Autónoma en el año base es la diferencia, positiva o negativa, entre las necesidades globales de financiación de la Comunidad Autónoma en el año base y la suma de su capacidad tributaria más la transferencia positiva o negativa del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, en el mismo año.

*...garantizando el mantenimiento del statu-quo.*

El Fondo de Suficiencia Global garantiza la financiación del resto de las competencias transferidas así como que ninguna Comunidad pierda fondos respecto a la situación final del sistema anterior. Es decir, el punto de partida del nuevo modelo es el mantenimiento del *statu-quo* del vigente.

<sup>5</sup> El acuerdo señala como año base 2007, e indica que su entrada en vigor se corresponde con el ejercicio 2009. Asimismo, el documento precisa en cuanto a los recursos adicionales que estos se añaden con respecto a los recursos que el vigente sistema proporcionaría en el año 2009.



### C. Fondos de Convergencia autonómicos

*El nuevo modelo crea dos Fondos de Convergencia para corregir desequilibrios...*

*...el de Competitividad...*

*...y el de Cooperación*

Finalmente, el sistema incorpora dos Fondos de Convergencia, cuya creación supone la dotación de una serie de recursos adicionales que aporta la Administración Central con el propósito de reducir las diferencias en la financiación de las CC.AA. Estos son los siguientes:

- Fondo de competitividad (2.572,5 millones de euros): para aquellas CC.AA. con recursos por habitante ajustado inferior a la media o a su capacidad fiscal, que se repartirá en función de la población ajustada relativa.
- Fondo de cooperación (1.200 millones de euros): para aquellas CC.AA. que cumplan al menos una de estas tres condiciones: renta per cápita inferior al 90% de la media; densidad de población inferior al 50% de la media; o que presenten una dinámica poblacional especialmente negativa. A su vez, tiene dos subfondos. El primero, de 800 millones de euros, se reparte entre todas las CC.AA. beneficiarias en función de su población ponderada por la distancia del PIB per cápita de cada Comunidad respecto a la media. El segundo subfondo, de 400 millones, se reparte en atención a la población relativa de las CC.AA. que presenten un crecimiento poblacional inferior al 50% de la media de las CC.AA. de régimen común.

**Cuadro 3. Fondos de Convergencia**

	Recursos Adicionales	Importe global (mill. €)	Requisitos para ser beneficiario
Fondo de Convergencia Autonómica	Fondo de Competitividad	2.572,50	CC.AA. con financiación per cápita inferior a la media o a su capacidad fiscal, en función de su población ajustada relativa
	Fondo de Cooperación	1.200	CC.AA. que cumplan al menos una de estas tres condiciones: - Renta per cápita inferior al 90% de la media - Densidad de población inferior al 50% de la media - Presentar una dinámica poblacional especialmente negativa

#### 4. Recursos tributarios de las CC.AA.

*Las CC.AA. dispondrán de recursos financieros para cubrir la totalidad de sus competencias...*

Una vez determinadas las necesidades de gasto autonómicas, tanto a nivel global como individual, es preciso asignar a las CC.AA. los recursos financieros necesarios para cubrir las mismas. Para ello, como hemos explicado en la sección anterior, las CC.AA. dispondrán de los recursos tributarios correspondientes, así como de dos transferencias (positivas o negativas), el Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales y el Fondo de Suficiencia Global, que cubrirán la totalidad de las necesidades de gasto autonómicas. Adicionalmente, las CC.AA. podrán ser beneficiarias de recursos provenientes de los Fondos de Convergencia en el caso de encontrarse dentro de los supuestos para su percepción.



***...los recursos tributarios siguen siendo el elemento principal...***

Dentro de los recursos financieros de las CC.AA., los tributarios constituyen el elemento nuclear de los mismos. Los ingresos tributarios de los que disponen las CC.AA. para financiar sus necesidades de gasto (al margen de las tasas afectas a los servicios traspasados) son:

***...destacando figuras como el IRPF, IVA y los II.EE...***

- Impuesto sobre el Patrimonio (que se mantiene formalmente como impuesto cedido aunque existe una bonificación total en cuota).<sup>6</sup>
- Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Tributos sobre el Juego.
- Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.
- Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos.
- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con carácter parcial con el límite máximo del 50%.
- Impuesto sobre el Valor Añadido, con carácter parcial con el límite máximo del 50%.
- Impuestos Especiales de Fabricación (impuesto sobre la Cerveza, sobre Productos intermedios y alcoholes y bebidas derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre labores del tabaco), con carácter parcial, con el límite máximo del 58% de cada uno de ellos.
- Impuesto sobre la Electricidad.

***...las cuales experimentan un crecimiento en el porcentaje de cesión, que redundan en un avance de la autonomía financiera,...***

En este ámbito, la reforma contiene un importante avance en la descentralización tributaria. En primer lugar, con un mayor porcentaje de cesión de los tributos cedidos: la cesión del IRPF pasa del 33% al 50%, la de IVA del 35% al 50% y la de Impuestos Especiales del 40% al 58% (ver Cuadro 4).

***...y un incremento en la capacidad normativa de las CC.AA.***

En segundo lugar, se incorpora un incremento en la capacidad normativa de las CC.AA. sobre estos impuestos, en particular en el IRPF y en la medida de las posibilidades en IVA e Impuestos Especiales (Cuadro 5). Finalmente, un aspecto destacable son los cambios que se pretende introducir para mejorar la visibilidad de estos impuestos como tributos cedidos a las CC.AA.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Para evitar el perjuicio financiero derivado de esta bonificación, la Administración General de Estado ha efectuado a las CC.AA. una transferencia a cuenta de la compensación definitivamente pactada por la supresión de este tributo.

<sup>7</sup> El Acuerdo también contempla un apartado relativo a la clarificación del espacio de los tributos propios de las CC.AA. En particular, plantea la revisión del artículo 6.3 de la LOFCA para que “*las reglas de incompatibilidad se refieran al hecho imponible y no a la materia imponible, con lo que habría un espacio fiscal autonómico más claro en relación con los tributos locales, con una delimitación similar a la que existe en relación con los tributos estatales*”.

Cuadro 4. Recursos tributarios de las CC.AA.

Tributo	Modelo vigente (Ley 21/2001)	Propuesta de reforma
	Rendimiento	Rendimiento
Impuesto sobre el Patrimonio*	100%	100%
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	100%	100%
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	100%	100%
Tributos sobre el Juego	100%	100%
Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte	100%	100%
Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos	100%	100%
IRPF	33%	50%
IVA	35%	50%
Impuestos Especiales de Fabricación (cerveza, vino y bebidas fermentadas, productos intermedios, alcohol y bebidas derivadas, hidrocarburos, labores del tabaco)	40%	58%
Impuesto sobre la Electricidad	100%	100%

\* Aunque se mantiene formalmente como tributo cedido, existe una bonificación total en cuota.

Cuadro 5. Principales novedades en las competencias normativas de las CC.AA. en los tributos cedidos

Tributo	Novedades normativas
Impuesto sobre el Patrimonio	Se mantiene formalmente como impuesto cedido aunque existe una bonificación total en cuota
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	No se plantean cambios sustanciales en el reparto de competencias
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	El acuerdo no plantea una modificación del reparto de competencias
Tributos sobre el Juego	Las CC.AA. mantendrán sus competencias normativas, pues no parece necesario ampliar este espacio fiscal
Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte	El acuerdo no plantea una modificación del reparto de competencias
Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos	Existe dictamen de la Comisión Europea que concluye que este impuesto no se ajusta a la normativa europea. En la actualidad, el Reino de España y la Comisión Europea están negociando a fin de que, dentro de ciertos límites, exista diferenciaciones territoriales en el Impuesto armonizado sobre Hidrocarburos
IRPF	Incrementos o disminuciones en el mínimo personal y familiar (con un porcentaje máximo del 10%) Se elimina la restricción de mantener el mismo número de tramos que la tarifa estatal (sólo se mantiene el condicionante de que sea progresiva) Posibilidad de aprobar deducciones autonómicas por subvenciones y ayudas públicas que se perciban de la Comunidad Autónoma
IVA	El acuerdo insta al Gobierno de España a buscar fórmulas para que las CC.AA. puedan asumir competencias en la fase minorista con destino exclusivo a consumidores finales
Impuestos Especiales de Fabricación (cerveza, vino y bebidas fermentadas, productos intermedios, alcohol y bebidas derivadas, hidrocarburos, labores del tabaco, electricidad)	Dados los imperativos de la UE, las CC.AA. seguirán sin poder asumir competencia normativa alguna sobre ellos, a excepción del Impuesto sobre Hidrocarburos

Fuente: elaboración propia a partir del Acuerdo 6/2009 del CPFF.

## 5. Evolución dinámica del sistema

*El funcionamiento ordinario del modelo sigue basado en el sistema de las entregas a cuenta y la liquidación definitiva posterior...*

*...que podrá ser aplazada en el caso de ser negativa en 2008 y 2009...*

*...pero con carácter anual se recalculará el Fondo de Suficiencia de los Servicios Públicos Fundamentales y cada cinco años se evaluarán los elementos estructurales del sistema.*

*Finalmente, todavía es necesaria una larga tramitación hasta que entre en vigor el nuevo modelo.*

Al igual que en el modelo vigente, la evolución dinámica del sistema se basa en el mecanismo de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva cuando se conozcan los valores definitivos de los recursos del sistema de financiación<sup>8</sup>. Cada año, las CC.AA. recibirán un anticipo del 98%, en concepto de entrega a cuenta, de la previsión presupuestaria del rendimiento del IRPF, IVA e I.I.E.E., así como del Fondo de Suficiencia Global (que evolucionará según el ITE<sup>9</sup>). Además recibirán –o efectuarán- una transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.

Con carácter excepcional, el Acuerdo posibilita una moratoria en el reintegro de liquidaciones definitivas negativas correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009, en el caso de que éstas se produjeran. Sin necesidad de petición por parte de las CC.AA., el Ministerio de Economía y Hacienda permitirá el reintegro de las mismas en 48 mensualidades con un año de carencia.

Como principales novedades respecto del modelo actual en cuanto a la dinámica del sistema, destacan dos aspectos. En primer lugar, el recálculo anual de las unidades de necesidad o habitantes ajustados que determinan la participación de cada Comunidad en el reparto del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales. En segundo término, el Acuerdo contempla la creación, en el seno del CPFF, de un Comité Técnico Permanente de Evaluación que valorará cada cinco años los aspectos estructurales del sistema, de cara a posibles modificaciones del mismo. Del mismo modo este Comité estará encargado de determinar –con carácter también quinquenal- el impacto, positivo o negativo, de las actuaciones legislativas del Estado y de las CC.AA., que se compensaría en la revisión posterior.

Finalmente, una breve reseña a los aspectos procedimentales de la reforma. Una vez aprobado por el CPFF el texto definitivo del acuerdo sobre la reforma del sistema de financiación autonómica, el Consejo de Ministros aprobó el 11 de septiembre el proyecto de modificación de la LOFCA y el proyecto de Ley de Financiación de las CC.AA. de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía.<sup>10</sup> De aquí en adelante, la ‘hoja de ruta’ es la siguiente:

<sup>8</sup> En los años 2009 y 2010 las entregas a cuenta seguirán operando según la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

<sup>9</sup> Se denomina ITE a la tasa de evolución de los ingresos tributarios del Estado correspondiente a los tramos no cedidos del IRPF, IVA e I.I.E.E.

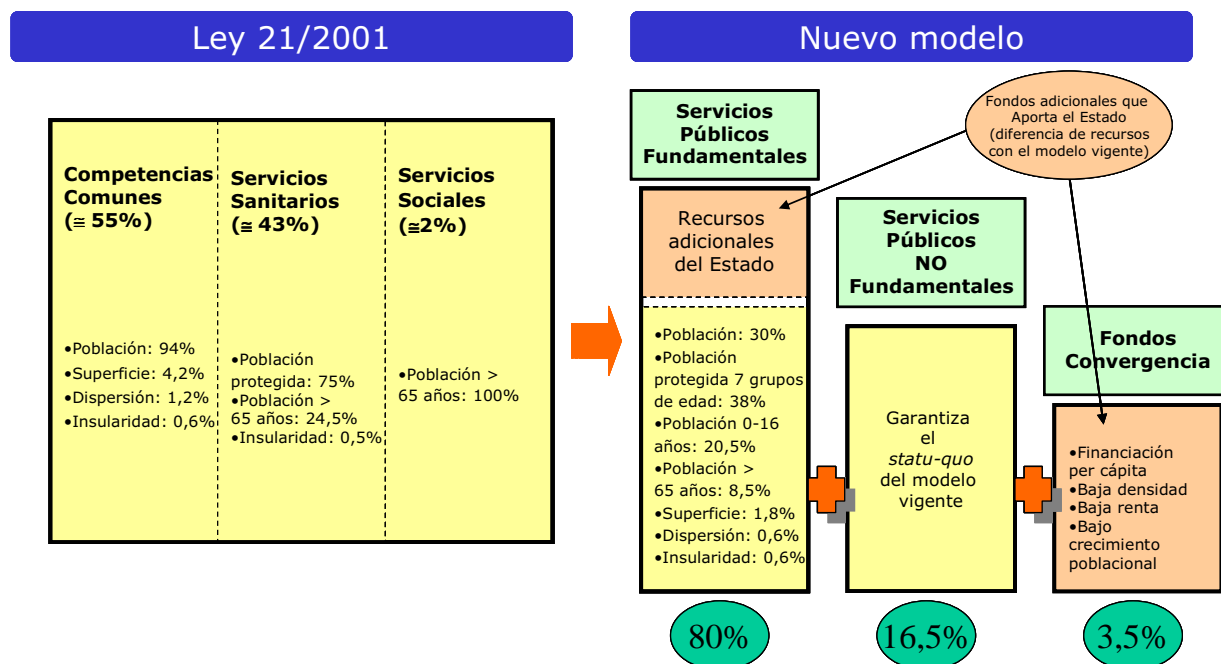
<sup>10</sup> De manera más detallada, las normas a modificar son:

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CC.AA. (LOFCA).

- 1º) Procedimiento legislativo en las Cortes Generales.
- 2º) Aceptación por cada Comunidad Autónoma en Comisión Mixta del nuevo sistema y de la nueva cesión de tributos.

## ANEXO

Cuadro A1. Cuantificación de las necesidades de gasto: modelo vigente frente a reforma



- Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo Sistema de Financiación de las CC.AA. de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía. La norma que la sustituya debería incluir en un título las reformas de los distintos impuestos derivadas del nuevo modelo. También en la nueva ley se deberían regular el sistema transitorio de entregas a cuenta para el año 2009 y 2010 y el pago de los fondos adicionales.
- Leyes de cesión de tributos para cada Comunidad Autónoma. Estas leyes se aprueban una vez aceptados por las Comisiones Mixtas con cada Comunidad el alcance y condiciones de la cesión.

**Cuadro 2A: Recursos financieros: modelo vigente vs reforma**

Ley 21/2001	Nuevo modelo				
Fondo de Suficiencia (+ ó -)	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="background-color: #90ee90; text-align: center; vertical-align: middle;"><b>Servicios Públicos Fundamentales</b></td> <td> <b>El 75% de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas afectas a los servicios traspasados</li> <li>• Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: 100%</li> <li>• Tributos sobre el Juego: 100%</li> <li>• Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte: 100%</li> <li>• IRPF: 50%</li> <li>• IVA: 50%</li> <li>• I.I.EE: 58%</li> <li>• Impuesto sobre la electricidad: 100%</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td style="background-color: #90ee90; text-align: center; vertical-align: middle;"><b>Servicios Públicos NO Fundamentales</b></td> <td> <b>El 25% de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas afectas a los servicios traspasados</li> <li>• Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: 100%</li> <li>• Tributos sobre el Juego: 100%</li> <li>• Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte: 100%</li> <li>• IRPF: 50%</li> <li>• IVA: 50%</li> <li>• I.I.EE: 58%</li> <li>• Impuesto sobre la electricidad: 100%</li> </ul> </td> </tr> </table>	<b>Servicios Públicos Fundamentales</b>	<b>El 75% de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas afectas a los servicios traspasados</li> <li>• Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: 100%</li> <li>• Tributos sobre el Juego: 100%</li> <li>• Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte: 100%</li> <li>• IRPF: 50%</li> <li>• IVA: 50%</li> <li>• I.I.EE: 58%</li> <li>• Impuesto sobre la electricidad: 100%</li> </ul>	<b>Servicios Públicos NO Fundamentales</b>	<b>El 25% de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas afectas a los servicios traspasados</li> <li>• Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: 100%</li> <li>• Tributos sobre el Juego: 100%</li> <li>• Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte: 100%</li> <li>• IRPF: 50%</li> <li>• IVA: 50%</li> <li>• I.I.EE: 58%</li> <li>• Impuesto sobre la electricidad: 100%</li> </ul>
<b>Servicios Públicos Fundamentales</b>		<b>El 75% de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas afectas a los servicios traspasados</li> <li>• Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: 100%</li> <li>• Tributos sobre el Juego: 100%</li> <li>• Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte: 100%</li> <li>• IRPF: 50%</li> <li>• IVA: 50%</li> <li>• I.I.EE: 58%</li> <li>• Impuesto sobre la electricidad: 100%</li> </ul>			
<b>Servicios Públicos NO Fundamentales</b>	<b>El 25% de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas afectas a los servicios traspasados</li> <li>• Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: 100%</li> <li>• Tributos sobre el Juego: 100%</li> <li>• Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte: 100%</li> <li>• IRPF: 50%</li> <li>• IVA: 50%</li> <li>• I.I.EE: 58%</li> <li>• Impuesto sobre la electricidad: 100%</li> </ul>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas afectas a los servicios traspasados</li> <li>• Impuesto sobre el Patrimonio: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: 100%</li> <li>• Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: 100%</li> <li>• Tributos sobre el Juego: 100%</li> <li>• Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte: 100%</li> <li>• IRPF: 33%</li> <li>• IVA: 35%</li> <li>• I.I.EE: 40%</li> <li>• Impuesto sobre la electricidad: 100%</li> </ul>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="background-color: #90ee90; text-align: center; vertical-align: middle;"><b>Servicios Públicos Fundamentales</b></td> <td> <b>Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (+ ó -)</b> </td> </tr> <tr> <td style="background-color: #90ee90; text-align: center; vertical-align: middle;"><b>Servicios Públicos NO Fundamentales</b></td> <td> <b>Recursos adicionales del Estado:</b>  <b>Año 2009</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Refuerzo del Estado del Bienestar (4.900 millones)</li> <li>• Dispersión (50 millones)</li> <li>• Densidad de población (50 millones)</li> <li>• Normalización lingüística</li> </ul> <b>Año 2010:</b> Refuerzo del Estado del Bienestar (2.400 millones)                 </td> </tr> </table>	<b>Servicios Públicos Fundamentales</b>	<b>Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (+ ó -)</b>	<b>Servicios Públicos NO Fundamentales</b>	<b>Recursos adicionales del Estado:</b> <b>Año 2009</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Refuerzo del Estado del Bienestar (4.900 millones)</li> <li>• Dispersión (50 millones)</li> <li>• Densidad de población (50 millones)</li> <li>• Normalización lingüística</li> </ul> <b>Año 2010:</b> Refuerzo del Estado del Bienestar (2.400 millones)
<b>Servicios Públicos Fundamentales</b>	<b>Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (+ ó -)</b>				
<b>Servicios Públicos NO Fundamentales</b>	<b>Recursos adicionales del Estado:</b> <b>Año 2009</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Refuerzo del Estado del Bienestar (4.900 millones)</li> <li>• Dispersión (50 millones)</li> <li>• Densidad de población (50 millones)</li> <li>• Normalización lingüística</li> </ul> <b>Año 2010:</b> Refuerzo del Estado del Bienestar (2.400 millones)				
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="background-color: #000080; color: white; text-align: center;"><b>Fondos de Convergencia</b></td> <td style="text-align: center;">                     Fondo de Competitividad                      (2.572,5 millones)                 </td> <td style="text-align: center;">                     Fondo de Cooperación                      (1.200 millones)                 </td> </tr> </table>	<b>Fondos de Convergencia</b>	Fondo de Competitividad (2.572,5 millones)	Fondo de Cooperación (1.200 millones)	
<b>Fondos de Convergencia</b>	Fondo de Competitividad (2.572,5 millones)	Fondo de Cooperación (1.200 millones)			