



La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2010

Angel de la Fuente*
Instituto de Análisis Económico (CSIC)

Febrero de 2013

Resumen

En este trabajo se construyen series homogeneizadas de financiación a competencias homogéneas para las comunidades autónomas de régimen común durante el período 2002-10, así como series complementarias de financiación por caja y financiación destinada a competencias singulares. También se recopilan otros agregados de interés que pueden servir para relativizar la financiación autonómica, incluyendo la población ajustada regional y las entregas a cuenta del año en curso. Estas series se utilizan en la segunda parte del trabajo para ilustrar algunos rasgos de interés de la evolución de la financiación agregada regional y de la posición relativa de las distintas comunidades en términos de financiación por unidad de necesidad.

Palabras clave: financiación autonómica

Clasificación JEL/JEL Classification: H71, H77

* Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación cofinanciado por BBVA Research y la Fundación SEPI. Agradezco también la financiación del Ministerio de Ciencia e Innovación a través del proyecto ECO2011-28348.



Angel de la Fuente es Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Pensilvania, donde recibió el premio a la mejor tesis doctoral en 1991, y MBA por la Universidad de Drexel. En la actualidad es Científico Titular del Instituto de Análisis Económico del CSIC. Ha impartido cursos de postgrado en las universidades de Valencia, Murcia, Oviedo, Las Palmas, Santiago de Compostela, Pompeu Fabra y Autónoma de Barcelona, entre otras, así como seminarios de formación en el Banco de España, el Banco Central Europeo y la Comisión Europea. Es “research fellow” del Centro de Referencia en Eco-

nomía Analítica de Barcelona y del Instituto CESifo de Munich, miembro de la European Expert Network on the Economics of Education, la Academia Europea de Ciencias y Artes y de la Junta Directiva de la Asociación Española de Economía. En 2002 recibió el accésit al I Premio de la Fundación Banco Herrero para jóvenes investigadores en ciencias sociales.

La labor investigadora del Dr. de la Fuente se ha centrado en el análisis teórico y empírico de los determinantes del crecimiento económico y en la economía regional. Sus trabajos han sido publicados en revistas académicas nacionales e internacionales (*American Economic Review*, *Journal of Monetary Economics*, *European Economic Review*, *Investigaciones Económicas* y *Revista Española de Economía*) y en volúmenes colectivos. Es coautor de tres libros sobre diversos aspectos de la economía de las regiones españolas, incluyendo *Políticas públicas y equilibrio territorial en el estado autonómico* (Fundación BBVA, 2003), y autor de un manual de matemáticas para economistas (*Mathematical methods and models for economists*, Cambridge University Press, 2000), utilizado en cursos de postgrado en las mejores universidades del mundo.

Ha trabajado como consultor para el Banco Mundial, la OCDE, la Comisión Europea y diversas administraciones españolas, colaborando en la elaboración de informes técnicos sobre el impacto de la inversión en educación e infraestructuras así como en la evaluación de las políticas comunitarias. Entre estos informes cabe destacar *Human capital in a global and knowledge-based economy* (Office for official publications of the European Communities, Luxemburgo, 2003) y *Who's afraid of the big enlargement? Economic and social implications of the European Union's Eastern enlargement* (CEPR, Londres, 2002).

El profesor de la Fuente es editor de la *Revista de Economía Aplicada* y miembro de los consejos editoriales de *Investigaciones Económicas* y *Economic and Social Review*, y ha sido editor asociado de *Revista Española de Economía* y miembro de los consejos editoriales de *Moneda y Crédito* y *Hacienda Pública Española*. Ha sido director de la XI Summer School de la European Economic Association, y miembro de los comités científicos de diversas ediciones de los Annual Meetings de la European Economic Association, la European Regional Science Association, la Econometric Society, el Simposio de Análisis Económico y el Encuentro de Economía Aplicada.

1. Introducción

En este trabajo se analiza la evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común desde 2002 hasta 2010. Con este fin, se construyen series de *financiación efectiva a competencias homogéneas* que intentan aproximar los recursos que el sistema ordinario de financiación autonómica habría proporcionado a los gobiernos regionales durante el período analizado para financiar las competencias comunes a todas las comunidades autónomas si éstas hubiesen aplicado una escala tributaria común en los impuestos sobre los que tienen capacidad normativa.¹ También se construyen series complementarias de financiación por caja y financiación destinada a competencias singulares y se recopilan otros agregados de interés que pueden servir para relativizar la financiación autonómica, incluyendo la población ajustada regional, que (hasta 2009) se calcula tanto con los criterios de reparto del nuevo sistema como con los de su antecesor. Estas series se utilizan en la segunda parte del trabajo para ilustrar algunos rasgos de interés de la evolución de la financiación agregada regional y de la posición relativa de las distintas comunidades en términos de financiación por unidad de necesidad.

2. Construcción de las series de financiación homogénea y de otras variables

El Cuadro 1 resume el cálculo de la financiación efectiva total a competencias homogéneas en el primer y el último año del período analizado. Los datos completos para cada comunidad autónoma y para el conjunto de las mismas durante cada año del período de interés se recogen en el archivo Excel que acompaña a este trabajo siguiendo la estructura de los cuadros 1-5. Para el año 2009, en el archivo se incluyen tanto los recursos que habrían recibido las regiones de régimen común con el anterior sistema de financiación (sistema 2001) como los realmente percibidos con el nuevo modelo que comenzó a aplicarse en dicho año (sistema 2009).

Con el fin de facilitar las comparaciones entre regiones, la financiación autonómica se calcula “a competencias homogéneas” --esto es, incluyendo sólo los recursos destinados a financiar un nivel común a todas las comunidades autónomas y uniforme en el tiempo de competencias que incluye la gestión de la sanidad y de la educación pero no algunas competencias singulares (como las instituciones penitenciarias o la policía) que sólo han sido asumidas hasta el momento por determinadas comunidades.² Por la misma razón, los ingresos correspondientes a Canarias incluyen los recursos adicionales que esta región obtiene fuera del sistema ordinario de

¹ El trabajo presupone una cierta familiaridad con el funcionamiento del actual sistema de financiación regional y el de su antecesor. Para un análisis detallado de tales sistemas véanse entre otros Monasterio (2002), López Laborda (2006), de la Fuente y Gundín (2008 a y b), Bosch (2010), López Laborda (2010) y de la Fuente (2010 y 2012a).

² La financiación efectiva que aquí se calcula tampoco incluye los recursos complementarios que proporcionan el Fondo de Compensación Interterritorial y los Fondos Estructurales europeos para promover el desarrollo de las regiones más atrasadas, ni las aportaciones extraordinarias de la Administración Central para fines específicos a través de convenios y mecanismos similares.

**Cuadro 1: Cálculo de la financiación efectiva a competencias homogéneas
conjunto de las comunidades de régimen común
financiación definitiva, millones de euros corrientes**

	2002	2010
1. Ingresos homog. por tributos cedidos con capacidad normativa	29.489	49.151
1.1. Ingresos homogeneizados por tributos cedidos tradicionales	13.000	12.476
1.1.1. Tasas afectas a los servicios traspasados (recaudación norm.)	697	1.075
1.1.2. Impuesto sobre el Patrimonio (recaudación real)	991	
1.1.3. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (rec. homogénea.)	1.405	2.211
1.1.4. I. sobre Transm. Patrim. y Act. Jur. Doc. (rec. homogénea)	7.819	7.190
1.1.5. Tasas sobre el juego (recaudación homogénea)	1.613	1.504
1.1.6. REF Canarias	475	495
1.2. Ingresos por otros tributos cedidos con capacidad normativa	16.489	36.676
1.2.1. IRPF (sin ejercicio capacidad normativa)	14.547	35.217
1.2.2. Impuesto de matriculación	1.189	671
1.2.3. Imp. sobre la venta minorista de hidrocarb. (sin ej. cap. norm)	753	788
2. Ingresos por tributos cedidos sin capacidad normativa	19.794	36.600
2.1. IVA	12.920	24.543
2.2. Impuestos Especiales (excepto el de electricidad)	6.184	10.697
2.3. Impuesto sobre el consumo de electricidad	690	1.360
3. Transferencias del Estado a competencias homogéneas	20.957	16.409
3.1. Fondo de Suficiencia a competencias homogéneas	20.700	3.593
3.2. Garantía sanitaria sistema 2001	209	
3.3. Dotación adicional para sanidad, II Conferencia de Presidentes		
3.4. Transferencias del ISM	49	
3.5. Compensación por la supresión del Impuesto de Patrimonio		
3.6. Transferencias netas del Fondo de Garantía		7.498
3.7. Fondo de Cooperación		1.905
3.8. Fondo de Competitividad		3.038
3.9. Compensación Disposición Adicional Tercera		0
3.10. Ajuste a 3.1. por valoración de las políticas lingüísticas		376
4. Total = financiación efectiva a competencias homogéneas	70.240	102.161

Notas:

- Sobre el cálculo de los recursos REF, véase la sección 2 del Anexo.
- El Fondo de Suficiencia a competencias homogéneas se calcula para el año base del sistema 2001 a partir de los datos que se ofrecen en MEH (2006) y luego se hace evolucionar con el ITE correspondiente. (Véase de la Fuente y Gundín, 2008b). Para el nuevo sistema, se dispone de datos sobre la valoración de las competencias no homogéneas en MEH (2011a). Estas cifras se restan de la dotación total del Fondo de Suficiencia para obtener su valoración a competencias homogéneas.
- La compensación por la supresión del impuesto de Patrimonio sólo aparece como partida independiente en los datos de 2009 bajo el anterior sistema de financiación. Esta partida se integra en *el statu quo* del nuevo sistema en el mismo año.
- Fuentes: REF Canarias: MEH (2011a) para 2009; en otros años, IGCAC (varios años) y liquidación de los PGE (varios años). Recaudación real del Impuesto sobre Patrimonio: MHAP (2012b). Recaudación homogeneizada por ITP y AJD, Sucesiones y tasas sobre el juego: sección 1 del Anexo. Transferencias del ISM y dotación adicional para sanidad: MEH (varios años, b). Recaudación real tributos cedidos tradicionales en 2010: MHAP (2012b) Resto de variables: liquidaciones del sistema de financiación (MEH, varios años, a y MHAP, 2012a).

financiación gracias al peculiar Régimen Económico y Fiscal del que disfruta (los llamados Recursos REF)³ y los ingresos tributarios de las comunidades autónomas se contabilizan de una forma que intenta aproximar la recaudación que se habría obtenido de haberse aplicado una normativa común en todas ellas.

La financiación efectiva se construye como la suma de tres grandes partidas: los rendimientos homogeneizados de los tributos cedidos a las comunidades autónomas con capacidad normativa, los rendimientos reales de los tributos cedidos sin capacidad normativa y las transferencias del Estado y de otras comunidades. Con la excepción del Fondo de Suficiencia, las partidas incluidas dentro de esta última rúbrica varían con el tiempo. Con el cambio al nuevo modelo de financiación que se introduce en 2009 desaparecen ciertas transferencias menores ligadas en teoría a la financiación de la sanidad⁴ y aparecen nuevas transferencias estatales y entre regiones que se vehiculan a través de los Fondos de Convergencia Autonómica y el Fondo de Garantía. Para el caso del nuevo sistema de financiación, en la fila 3.10 del Cuadro 1 se introduce un ajuste que deshace la discutible revisión al alza en la valoración oficial de las políticas de “normalización” lingüística incluida en el Acuerdo de financiación de 2009, lo que se traduce en una corrección al alza del valor del Fondo de Suficiencia a competencias homogéneas (y a la baja en la financiación destinada a las competencias singulares que se recoge en el Cuadro 2).⁵

Los ingresos tributarios de las comunidades autónomas se calculan de una forma que intenta aproximar la recaudación que se habría obtenido en cada una de ellas aplicando una escala de gravamen común. En el caso de los tributos cedidos o compartidos que son gestionados por la Agencia Tributaria estatal (como por ejemplo el IRPF), esto es precisamente lo que captura la llamada recaudación normativa o teórica que se utiliza para realizar los cálculos del sistema, que se identifica con la recaudación que se habría obtenido en cada comunidad si ésta no hubiese hecho uso de sus facultades normativas para modificar la escala de gravamen de referencia fija-

³ En Canarias no se aplican buena parte de los tributos indirectos estatales (el IVA y algunos impuestos especiales). En contrapartida, existen figuras tributarias propias de las islas (el Impuesto General Indirecto Canario o IGIC, los arbitrios insulares y los impuestos canarios sobre combustibles y de matriculación) que gravan las mismas bases a tipos más reducidos y cuyos rendimientos se reparten entre la administración autonómica y las corporaciones locales de las islas. A efectos del sistema de financiación, los rendimientos de estos tributos que corresponden a la comunidad autónoma no se deducen de sus necesidades de gasto para calcular el Fondo de Suficiencia. De hecho, hasta el momento, los recursos REF se mantenían completamente al margen del sistema ordinario de financiación. Esto ha cambiado con la nueva ley de financiación regional, pero sólo a efectos del reparto del Fondo de Competitividad.

⁴ Se trata de la aportación adicional del Estado acordada en la II Conferencia de Presidentes (que se pagó entre 2006 y 2009), la garantía sanitaria del viejo sistema 2001 y las transferencias del Instituto Social de la Marina (ISM) para financiar ciertas competencias transferidas a las comunidades autónomas.

⁵ Como parte del nuevo acuerdo de financiación, la valoración oficial de las competencias de política lingüística se ha multiplicado por 3,5, lo que implica una transferencia de 237 millones adicionales en 2009 a las cuatro comunidades con una segunda lengua cooficial. Si respetásemos la valoración oficial de tales competencias, esta partida se integraría en la financiación de las competencias singulares y no sería visible en la financiación a competencias homogéneas que se calcula en el Cuadro 1 y que es el agregado que habitualmente se utiliza para realizar comparaciones entre regiones. Sin embargo, esto no parece razonable. Suponiendo que las competencias de política lingüística hubiesen sido medianamente bien valoradas en su momento, un incremento de tal magnitud en su valoración resulta difícil de justificar. Puesto que además nada obliga a las comunidades beneficiarias a dedicar estos recursos a la promoción de sus respectivas lenguas cooficiales, parece más razonable tratar este incremento de recursos como un aumento de la financiación a competencias homogéneas, lo que se consigue con la corrección realizada en los cuadros 1 y 2.

da por el Estado. En el caso de los tributos gestionados por las comunidades autónomas (los llamado *tributos cedidos tradicionales*), sin embargo, la magnitud deseada no se calcula y el procedimiento utilizado para fijar la recaudación normativa (véase de la Fuente, 2010) prácticamente asegura que ésta no será una buena aproximación a la variable que nos gustaría medir, por lo que parece conveniente buscar una alternativa mejor.

Una posibilidad es la de utilizar la recaudación real de estas figuras en vez de su recaudación normativa. En el caso del Impuesto sobre el Patrimonio antes de su supresión, por ejemplo, la recaudación real seguramente proporcionaba una mejor aproximación de la magnitud deseada que la recaudación normativa porque las comunidades autónomas hicieron en esos años un uso muy limitado de sus competencias normativas para modificar este tributo. Para otras figuras impositivas, sin embargo, la situación es muy diferente. El caso más claro es quizás el del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD), en el que numerosas regiones han ido introduciendo cambios normativos con el paso del tiempo, generalmente para establecer rebajas y bonificaciones en beneficio de los parientes más cercanos del fallecido o donante. Puesto que la escala del impuesto varía muy significativamente de una región a otra en años recientes, he optado por homogeneizar la recaudación del ISD utilizando un sencillo modelo lineal que relaciona la recaudación media por fallecido en cada región con su PIB per cápita. La recaudación agregada observada en cada año se distribuye entre los distintos territorios en proporción a la predicción del modelo estimado, aproximándose así la recaudación que se obtendría en cada región de acuerdo con su renta si todas ellas aplicasen una escala homogénea de gravamen (que es lo que llamaré la *recaudación homogénea* del impuesto).

También se ha realizado un ajuste para intentar aproximar la recaudación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD) que se habría obtenido en cada región con los tipos que se aplican en la mayoría de ellas a las principales transacciones inmobiliarias. En el caso de las tasas sobre el juego, he calculado en primer lugar el tipo impositivo medio del impuesto en el conjunto del territorio de régimen común en cada año dividiendo la recaudación total del tributo por la cantidad total jugada en los juegos de gestión privada autorizados por las comunidades autónomas (casinos, bingos y máquinas recreativas) que son gravados por dicho tributo.⁶ La recaudación homogeneizada se estima aplicando dicho tipo impositivo medio a la cantidad total jugada en cada región, que se toma de MI (varios años).⁷ En el caso del Impuesto sobre Patrimonio, he identificado la recaudación homogénea con la real por la razón apuntada más arriba. Finalmente, para las tasas afectas a los servicios traspasados

⁶ No se incluyen aquí los juegos gestionados por la ONCE y por la empresa pública estatal Loterías y Apuestas del Estado, que no están sujetos a impuestos autonómicos.

⁷ Los detalles de estas correcciones se discuten en la sección 1 del Anexo. Sobre el uso que las comunidades autónomas han hecho de sus competencias normativas en materia tributaria, véase MEH (varios años, c).

utilizo la recaudación normativa tomada de las liquidaciones del sistema por ser éste el único dato disponible.⁸

La financiación por caja y la financiación para competencias singulares

Es importante distinguir entre la financiación definitiva que corresponde a cada comunidad autónoma en un año determinado con un criterio de devengo y los ingresos reales que ésta percibe “por caja” con cargo al sistema durante dicho ejercicio. En el caso de los tributos gestionados directamente por las comunidades autónomas, ambos conceptos coinciden al menos aproximadamente. En el caso de las transferencias estatales (ligadas por ejemplo al Fondo de Suficiencia) y de los impuestos gestionados por la Agencia Tributaria estatal (incluyendo el IRPF y el IVA), sin embargo, existe una diferencia que puede llegar a ser importante entre ambos conceptos. Lo que las comunidades ingresan realmente a lo largo del año t son una serie de entregas a cuenta basadas en las previsiones recogidas en los Presupuestos Generales del Estado que se ingresan por doceavas partes mensuales así como, en algunos años, ciertos anticipos a cuenta de la financiación definitiva. La diferencia entre los ingresos definitivos que corresponden a cada región en el año t y las entregas a cuenta y anticipos percibidos por ésta a lo largo del ejercicio se paga (o al menos se calcula) dos años más tarde, una vez se dispone de todos los datos necesarios para realizar la liquidación del sistema. En ese momento es también cuando se abonan los Fondos de Convergencia, para los que la ley no prevé la existencia de entregas a cuenta. Por lo tanto, en el año t las regiones ingresan las entregas a cuenta correspondientes al ejercicio en curso y, en principio, la liquidación de $t-2$, mientras que la liquidación de t se realiza en $t+2$.

Los datos que se ofrecen en el Cuadro 1 corresponden a la *financiación definitiva* o por devengo de las comunidades autónomas. Para pasar de esta magnitud a la *financiación por caja*, basta con un sencillo ajuste. Tal como hemos visto, la financiación definitiva (*FINDEF*) de la región i en el año t es la suma de dos términos. El primero es lo que podemos llamar los ingresos a cuenta de los recursos del sistema en el año en curso, IAC , definidos como la suma de entregas y anticipos a cuenta de tales recursos y de la recaudación de los tributos gestionados directamente por la región. El segundo término es el saldo de la liquidación del mismo ejercicio, LIQ . Esto es,

$$(1) \text{FINDEF}_{it} = IAC_{it} + LIQ_{it}$$

La financiación por caja (*FINCAJA*), por otra parte, es la suma de IAC_{it} y de los ingresos netos de la comunidad por las liquidaciones realmente pagadas o ingresadas (mediante transferencia o compensación) en el año t , $INGLIQ_{it}$. En circunstancias normales tendremos $INGLIQ_{it} = LIQ_{it-2}$ dado que las liquidaciones se practican con dos años de retraso. En casos ex-

⁸ El valor real de tales tasas está incluido en el capítulo 3 de ingresos (tasas, precios públicos y otros ingresos) en las liquidaciones de los presupuestos autonómicos que publica el Ministerio de Hacienda (<http://serviciosweb.meh.es/apps/publicacionliquidacion/asp/menuInicio.aspx>). Sin embargo, este capítulo incluye ingresos de naturaleza muy diversa y los criterios utilizados para su desglose parecen variar de una comunidad a otra de una forma que hace difícil aislar unos ingresos razonablemente homogéneos por tasas que no incluyan otras partidas como el canon de saneamiento y similares.

cepcionales, sin embargo, (como los de los años 2008 y 2009) los saldos de la liquidación pueden aplazarse y devolverse de forma fraccionada a lo largo de varios ejercicios, en cuyo caso deberán incluirse en $INGLIQ_{it}$ todos los pagos realizados o recibidos en el año t con cargo a las liquidaciones de $t-2$ y años anteriores. Por lo tanto, la relación entre las dos magnitudes de interés vendrá dada por

$$(2) \quad \begin{aligned} FINCAJA_{it} &= IAC_{it} + INGLIQ_{it} = IAC_{it} + LIQ_{it} - LIQ_{it} + INGLIQ_{it} \\ &= FINDEF_{it} - LIQ_{it} + INGLIQ_{it} \end{aligned}$$

Cuadro 2: Financiación por caja a competencias homogéneas y recursos para competencias singulares, conjunto de las comunidades autónomas de régimen común millones de euros corrientes

	2002	2010
4. Financiación definitiva a competencias homogéneas (devengo)	70.240	102.161
- 5.1. saldo de la liquidación del ejercicio (LIQ_{it}) a comps. homog.	2.734	4.784
+ 5.2. ingresos por liquidaciones de años pasados percibidos durante el ejercicio ($INGLIQ_{it}$) a competencias homogéneas	1.291	14
= 5. Financiación por caja a competencias homogéneas	68.796	97.391
6. Recursos para competencias singulares (devengo)	2.303	5.015
6.1. Fondo de Suficiencia para competencias singulares	1.916	5.391
6.2. = - 3.9, ajuste a 6.1 por valoración políticas lingüísticas		-376
6.3. Transferencias por coste de los servicios traspasados*	387	

Notas:

- Un signo negativo en 5.1 o 5.2 indica saldos deudores de las comunidades autónomas (favorables al Estado).
- (*) El dato de 2010 todavía no está disponible.
- Fuente: liquidaciones del sistema de financiación regional (MEH, varios años, a y MHAP, 2012a) excepto cuando se indica lo contrario más abajo.
- Liquidación de 2009 con el sistema 2001 (no aparece en el cuadro pero sí en el archivo adjunto): la liquidación de 2009 (MEH, 2011a) ofrece datos de la liquidación de los tributos sujetos a liquidación calculada con el sistema antiguo y permite reconstruir lo que habría sido la liquidación del Fondo de Suficiencia con ese sistema. Para calcular esta última magnitud, se cuenta con la dotación definitiva del Fondo de Suficiencia del sistema anterior. Las entregas a cuenta del mismo se obtienen por diferencia entre las entregas totales a cuenta de los recursos del sistema (Cuadro 2.1.2 de la liquidación, primera columna) y las ligadas a recursos tributarios, que se calculan por separado en otros cuadros. He comprobado que el importe así obtenido coincide con el recogido en los PGE, excepto en los casos de Madrid y Baleares, donde tal importe es negativo y no aparece en la sección de transferencias a entes territoriales sino que se incluye sin desglosar por regiones en una única partida de ingresos estatales por transferencias del Fondo de Suficiencia que podría incluir también la liquidación de 2007.
- Transferencias por el coste de los servicios traspasados: MEH (varios años, b).
- Ingresos por liquidaciones de ejercicios anteriores percibidos en 2002 y 2003. Se toman de las ediciones de 2002 y 2003 de *Las Haciendas Autonómicas en Cifras* (MEH, varios años b, cuadro 11 en las pp. 58 y 61 respectivamente).

Puesto que lo que nos interesa es la financiación a competencias homogéneas (tanto definitiva como por caja) a la hora de aplicar esta expresión, ha de tenerse cuidado de extraer de LIQ_{it} y de $INGLIQ_{it}$ la parte de las liquidaciones y de sus pagos que corresponde a las competencias singulares. Esta cantidad se aproxima utilizando el peso de la financiación destinada a competencias singulares en el total de los ingresos autonómicos por los recursos sujetos a liquidación (partici-

pación en grandes impuestos compartidos y transferencias del Estado y de otras comunidades a través del Fondo de Garantía), calculada para cada año con datos de financiación definitiva o devengo.⁹ El porcentaje correspondiente al año t se aplica a la liquidación del mismo año en el momento en el que esta se realiza y en el de su pago, esto es, se utiliza para corregir a la baja tanto LQ_{it} como la partida o partidas de $INGLIQ$ que reflejen los pagos correspondientes a tal liquidación (generalmente $INGLIQ_{it+2}$).

El cálculo de la financiación por caja del conjunto de las comunidades autónomas de régimen común en los años 2002 y 2010 se resume en el Cuadro 2. Para 2009 en el archivo adjunto se ofrece tanto el dato real con el sistema realmente aplicado como una estimación de los resultados que se habrían obtenido de haberse mantenido el sistema anterior sin cambios.

La financiación de las competencias singulares se incluye en principio en el Fondo de Suficiencia.¹⁰ Sin embargo, existe también una partida de transferencias por el coste de los servicios traspasados en la que se recoge la financiación destinada a competencias traspasadas recientemente que todavía no se han integrado en el Fondo de Suficiencia o a ciertas competencias de largo y complicado traspaso, como la policía autonómica catalana, cuyo coste se ha financiado hasta años recientes a través de un convenio específico.

Recaudación real y normativa por ciertos tributos cedidos

En el Cuadro 3 se ofrecen algunos datos adicionales sobre la recaudación de ciertos tributos cedidos. En su primer bloque se muestra la recaudación real de algunos impuestos, incluyendo el tramo autonómico del IRPF, teniendo en cuenta el uso que las comunidades han hecho de su capacidad normativa para modificar las escalas de gravamen de dichos tributos.¹¹ En la fila 8 se muestra la recaudación normativa total del conjunto de los impuestos cedidos tradicionales y de las tasas afectas a los servicios traspasados. Este dato se necesita para calcular la transferencia del Fondo de Garantía y substituye a la recaudación homogeneizada por los tributos cedidos tradicionales (fila 1.1) en los cálculos realizados en el Cuadro 1 si se desea obtener la financiación

⁹ La financiación para competencias singulares se integra en el Fondo de Suficiencia, por lo que en principio lo más lógico sería hacer los cálculos teniendo en cuenta las entregas a cuenta y la liquidación de ese Fondo y no la del conjunto de los recursos sometidos a liquidación. Sin embargo, la liquidación del Fondo de Suficiencia se ha convertido en los últimos años en un agregado muy volátil como consecuencia del cambio del sistema y de algunas de las peculiaridades del nuevo, por lo que he optado por tomar una referencia más estable para repartir la financiación por competencias singulares de un ejercicio entre las entregas a cuenta y la liquidación.

¹⁰ Para un listado (no exhaustivo) de las competencias singulares asumidas por sólo algunas regiones, véase la sección IV.2 de MEH (2011a). Entre ellas están los medios materiales y personales al servicio de la administración de justicia, las instituciones penitenciarias y la policía autonómica, la llamada “normalización lingüística” y la financiación de las competencias de las antiguas diputaciones provinciales en el caso de ciertas comunidades uniprovinciales en las que éstas han sido suprimidas.

¹¹ La recaudación real de los tributos cedidos tradicionales se toma de MEH (2012b) y de BADESPE (2012). Las liquidaciones del sistema (MEH, varios años, a) generalmente no ofrecen un desglose completo de este agregado por figuras tributarias. Los datos de ambas fuentes, además, no siempre coinciden exactamente, aunque las discrepancias entre ellas son menores y parecen deberse fundamentalmente a diferencias de periodificación pues tienden a compensarse a lo largo del tiempo.

**Cuadro 3: Recaudación real y normativa por ciertos tributos cedidos
conjunto de las comunidades autónomas de régimen común
millones de euros**

	2002	2010
7. Recaudación real con uso de la capacidad normativa		
7.1. IRPF	14.498	34.740
7.2. Sucesiones y donaciones (ISD)	1.405	2.211
7.3. ITP y AJD	7.555	7.244
7.4. IVMDH	753	1.167
7.5. Tasas sobre el juego	1.613	1.504
8. Rec. normativa por tributos cedidos tradicionales y tasas afectas	8.471	13.974

- Fuentes: recaudación real del IRPF e IVMDH y recaudación normativa por tributos cedidos tradicionales y tasas afectas: liquidaciones del sistema de financiación (MEH, varios años, a). Recaudación real del ISD e ITP y AJD y de las tasas sobre el juego: MHAP (2012b) y BADESPE (2012).

La recaudación normativa por tributos cedidos tradicionales y tasas afectas en 2009 bajo el sistema 2001 se toma de MEH (2011a, cuadro 1.1.2.1). Con la introducción del sistema 2009, la recaudación normativa de algunos tributos tradicionales se revisa al alza. Por eso hay (en el archivo adjunto) dos datos distintos para este agregado en el año 2009, uno bajo el sistema 2001 y otro bajo el sistema 2009.

teórica o normativa del sistema (que es la magnitud que aparece en sus liquidaciones oficiales) en vez de lo que he llamado aquí su financiación efectiva. (A estos efectos, tampoco se realiza el ajuste a la valoración de las competencias de política lingüística recogidas en la fila 3.10 del Cuadro 1).

Población ajustada, PIB y deflactor del PIB

En el Cuadro 4 se recogen algunas magnitudes que pueden servir de referencia a la hora de analizar la evolución de la financiación regional. Además del PIB regional¹² y del deflactor del PIB nacional (que se utiliza para expresar el PIB y la financiación de todas las comunidades a precios constantes de 2008), el cuadro recoge tres indicadores de población (que coinciden entre sí en el agregado pero no región a región): la población observada a 1 de enero de acuerdo con el padrón y la población ajustada, calculada utilizando las variables de reparto y las ponderaciones que se fijan en el sistema 2001 y en el sistema 2009, actualizando en ambos casos los valores de tales variables año a año.

La población ajustada se calcula aplicando la fórmula de reparto del sistema de financiación (de hecho, la del Fondo de Garantía en el caso del sistema actual) a la población total del conjunto de las comunidades de régimen común en vez de a los recursos financieros del sistema. Lo que se consigue con esta operación es ponderar las poblaciones regionales por un factor que recoge (la estimación que hace el sistema de) el coste por habitante en cada región de prestar los servi-

¹² La series de PIB a precios corrientes se han obtenido enlazando las bases 2000 y 2008 de la Contabilidad Regional de España utilizando el llamado método mixto de enlace con una vida media de diez años (con datos descargados de la página web del INE en febrero de 2013). (Véase la sección 2.3 de De la Fuente, 2012b). En el caso del deflactor del PIB nacional, el enlace se realiza por retroprolación.

cios públicos de titularidad autonómica a un nivel uniforme de calidad.¹³ De esta forma se introduce una corrección por el hecho de que los costes por habitante de los servicios públicos serán mayores en las regiones más envejecidas o más extensas, por citar sólo dos de los factores relevantes. Al dividir la financiación por la población ajustada en vez de por la población real, se obtiene un indicador de la tasa de cobertura de las necesidades de gasto de las distintas regiones. Este indicador de *financiación por habitante ajustado* o por unidad de necesidad es el que utilizaré más adelante para realizar comparaciones entre regiones.¹⁴

**Cuadro 4: Otras magnitudes de interés
conjunto de las comunidades autónomas de régimen común**

	2002	2010
9. Otros agregados de interés		
9.1. PIB a precios corrientes (millones de euros)	669.644	962.736
9.2. Deflactor del PIB del territorio de régimen común	0,803	1,005
9.3. PIB a precios constantes de 2008 (con defl. nac.)	834.009	957.983
9.3. Población (padrón a 1 de enero)	39.014.649	44.049.155
9.4. Población ajustada (con criterios del sistema 2001)	39.014.649	
9.5. Población ajustada (con criterios del sistema 2009)	39.014.649	44.049.155

- *Fuentes:* PIB: INE (2013) y enlace propio. Población total y su composición por edades: INE (2012a). El desglose detallado por edades (año a año) del padrón del que se obtienen algunas de las variables de reparto del sistema se toma del apartado "principales series de población desde 1998" dentro de la sección de la web del INE dedicada a la explotación estadística del padrón. Población protegida por el Sistema Nacional de Salud: (MSPSI, 2011). Población protegida equivalente a efectos de gasto sanitario: GTS (2007), CPFF (2009) y MEH (2011a). El resto de las variables de reparto se toman de MEH (2006), CPFF (2009), MEH (2011a) y MHAP (2012a).

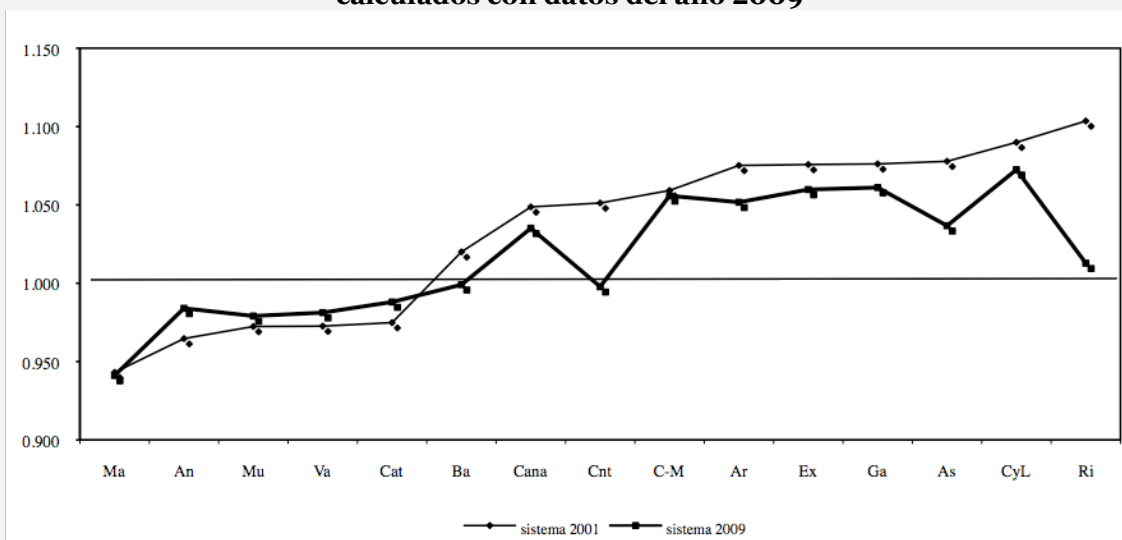
- *Nota:* la población ajustada bajo los criterios del sistema 2001 se calcula sólo hasta 2009, que es el primer año de aplicación del nuevo sistema.

El Gráfico 1 muestra el efecto del último cambio de modelo sobre el indicador de necesidades de gasto por habitante que está implícito en las fórmulas de reparto del sistema de financiación. Trabajando con datos de 2009, el gráfico muestra el valor de este indicador calculado de acuerdo con los criterios teóricos de reparto del sistema actual y con los de su antecesor. En términos generales, ambos criterios generan una ordenación similar de las regiones de acuerdo con el coste unitario estimado de los servicios de titularidad autonómica y un abanico parecido de valores de este indicador. La principal excepción afecta a las regiones de menor tamaño, especial-

¹³ Véase el Anexo a de la Fuente y Gundín (2009).

¹⁴ No existe información fácilmente accesible sobre algunas de las variables que se utilizan para calcular la población ajustada en todos los años, por lo que en algunos casos ha sido necesario estimar su valor. En particular, sólo dispongo del número de entidades singulares de población correspondiente a los años 1999, 2007, 2009 y 2010. Puesto que esta variable varía muy despacio con el paso del tiempo, he optado por interpolarla linealmente entre los años disponibles. La población protegida equivalente a efectos de gasto sanitario se toma de GTS (2007) para 2002-05, del nuevo acuerdo de financiación (CPFF, 2009) para 2007 y de la liquidación del sistema de financiación para 2009 y 2010 (MEH, 2011a y MINHAP, 2012a). Para estimar su valor en los años 2006 y 2008, se procede como sigue. En primer lugar, se calcula el ratio entre la población protegida equivalente y la población protegida total en todos los años en los que ambas variables están disponibles. Seguidamente, el valor de este ratio de costes unitarios en 2006 y 2008 se estima por interpolación entre los años adyacentes. Finalmente, el ratio así obtenido para esos dos años se aplica al valor observado de la población protegida total en cada uno de ellos para completar la serie de población protegida equivalente.

Gráfico 1: Indicadores de necesidades de gasto por habitante implícitos en las fórmulas de reparto de los dos últimos sistemas de financiación calculados con datos del año 2009



mente la Rioja y Cantabria. Debido a la eliminación del componente de costes fijos que se incluía en el sistema anterior, la estimación de las necesidades de gasto relativo de estas regiones que hace el sistema es significativamente menor con el nuevo modelo que con el anterior. Si los costes fijos son en efecto significativos, como parece sugerir la evidencia disponible (véase por ejemplo de la Fuente y Gundín, 2009), su omisión en el nuevo sistema sesgará a la baja las necesidades de gasto de las regiones más pequeñas – y al alza su financiación “aparente” por habitante ajustado.

Algunos ratios de interés

El Cuadro 5 muestra algunos ratios de interés que se calculan a partir de las variables recogidas en los cuadros anteriores. La financiación total definitiva y la financiación por caja se muestran como fracción del PIB y medidas a precios constantes de 2008 (utilizando el deflactor del PIB del conjunto de las regiones de régimen común). También se muestra la financiación por habitante ajustado (calculada de acuerdo con los criterios del sistema actual y de su antecesor) a precios corrientes y constantes de 2008.

Entregas a cuenta y previsiones de liquidación para 2013

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ha comenzado este año a publicar el detalle por regiones de las entregas a cuenta del sistema de financiación regional así como sus previsiones desagregadas para la liquidación de 2011, que se pagará durante el año en curso de 2013. El Cuadro 6 compara los ingresos regionales por los recursos del sistema sujetos a liquidación observados en 2012 con los previstos para 2013, utilizando en ambos casos un criterio de

**Cuadro 5: Algunos ratios de interés
conjunto de las comunidades autónomas de régimen común**

	2002	2010
10. Algunos ratios de interés		
10.1. Financiación efectiva/PIB	10,49%	10,61%
10.2. Financiación por caja/PIB	10,27%	10,12%
10.3. Fin. efectiva a precios constantes de 2008 (Meuros)	87.480	101.656
10.4. Financiación efectiva por habitante ajustado (euros)		
con los criterios del sistema 2001	1.800	
con los criterios del sistema 2009	1.800	2.319
10.5. Fin. efectiva por habitante ajustado a precios de 2008		
con los criterios del sistema 2001	2.242	
con los criterios del sistema 2009	2.242	2..308
10.6. Fin. por caja total a precios constantes de 2008	85.683	96.910
10.7. Fin. por caja por habitante ajustado a precios de 2008		
con los criterios del sistema 2001	2.196	
con los criterios del sistema 2009	2.196	2.200

- Nota: todas las variables se miden a competencias homogéneas.

**Cuadro 6: Ingresos de las CCAA por recursos sujetos a liquidación
2012 vs. previsión para 2013, millones de euros**

	<i>entregas a cuenta 2012</i>	<i>Liquidación de 2010</i>	<i>total caja 2012</i>	<i>entregas a cuenta 2013</i>	<i>previsión liquidación de 2011</i>	<i>total caja previsión 2013</i>	<i>var% 13/12</i>
<i>Cataluña</i>	14.845	917	15.761	14.930	848	15.777	0,10%
<i>Galicia</i>	5.924	362	6.286	6.099	301	6.400	1,82%
<i>Andalucía</i>	15.208	290	15.498	15.525	442	15.967	3,03%
<i>Asturias</i>	2.233	144	2.376	2.277	117	2.394	0,74%
<i>Cantabria</i>	1.404	105	1.509	1.512	36	1.548	2,56%
<i>La Rioja</i>	755	62	817	804	15	819	0,26%
<i>Murcia</i>	2.451	104	2.555	2.478	133	2.612	2,22%
<i>Valencia</i>	7.815	728	8.543	7.641	924	8.564	0,25%
<i>Aragón</i>	2.789	156	2.945	2.870	119	2.989	1,51%
<i>C.- Mancha</i>	4.064	171	4.234	4.169	121	4.289	1,30%
<i>Canarias</i>	3.661	-47	3.615	3.689	75	3.764	4,14%
<i>Extremadura</i>	2.445	93	2.538	2.566	36	2.602	2,51%
<i>Baleares</i>	1.570	429	1.999	1.464	521	1.984	-0,75%
<i>Madrid</i>	11.196	1.272	12.468	11.146	330	11.476	-7,96%
<i>Cast. y León</i>	5.376	318	5.694	5.521	267	5.787	1,64%
<i>total</i>	81.736	5.102	86.838	82.690	4.284	86.973	0,16%

- Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, <http://www.minhap.gob.es/ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Regimen%20comun.aspx>

caja. Este agregado incluye los ingresos por caja ligados a las participaciones regionales en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales así como las transferencias de los distintos Fondos que integran el sistema de financiación (Transferencia de Garantía y de los Fondos de Suficiencia, Co-

operación y Competitividad), incluyendo tanto las entregas a cuenta del año en curso como los ingresos percibidos o previstos durante el mismo por las liquidaciones correspondientes a años anteriores. Un desglose detallado de las entregas a cuenta y de la previsión de liquidación se incluye en el archivo de datos adjunto.

Llama la atención la caída prevista en los ingresos de la comunidad de Madrid, que se acerca al 8%. Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que esta caída se debe fundamentalmente a la vuelta a la normalidad de la liquidación de esta región tras su atípico comportamiento en 2010. Este fenómeno, a su vez, se debe en parte a que las entregas a cuenta de 2010 todavía se calcularon con el sistema de financiación anterior, que era menos favorable para Madrid que el actual.

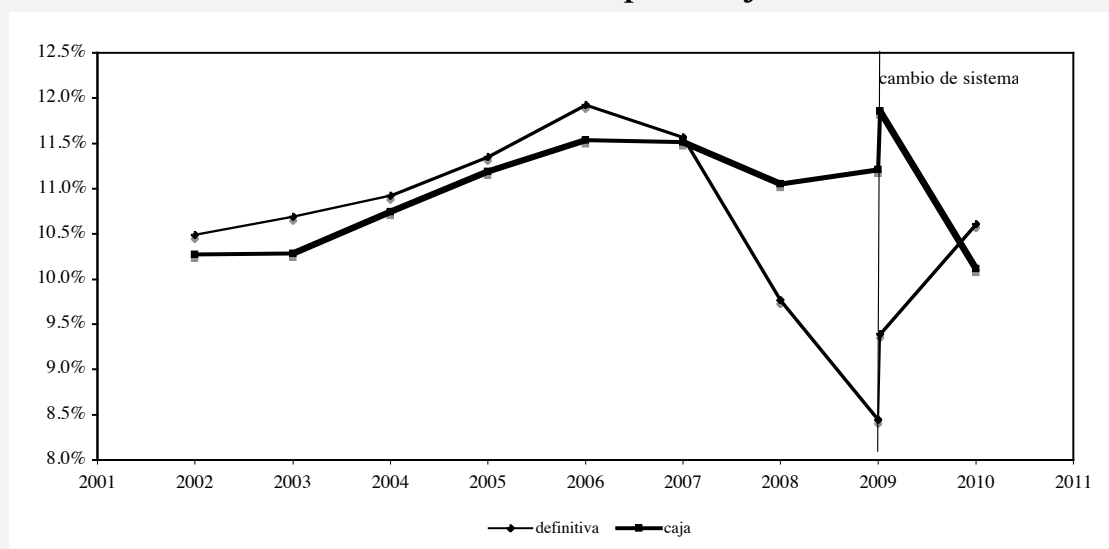
3. La evolución de la financiación agregada

El Gráfico 2 resume la evolución de la financiación agregada de las comunidades autónomas de régimen común entre 2002 y 2010. El gráfico ilustra dos hechos importantes. El primero es la gran sensibilidad de la financiación autonómica al ciclo económico. Y el segundo es que la mecánica del sistema, junto con los errores de previsión del Gobierno, han retrasado durante dos años la caída de los ingresos autonómicos en términos de caja, que sólo comienza a observarse en 2010. Esto ha permitido a los gobiernos regionales posponer el inicio de los ajustes exigidos por la crisis actual más de lo que habría sido prudente.

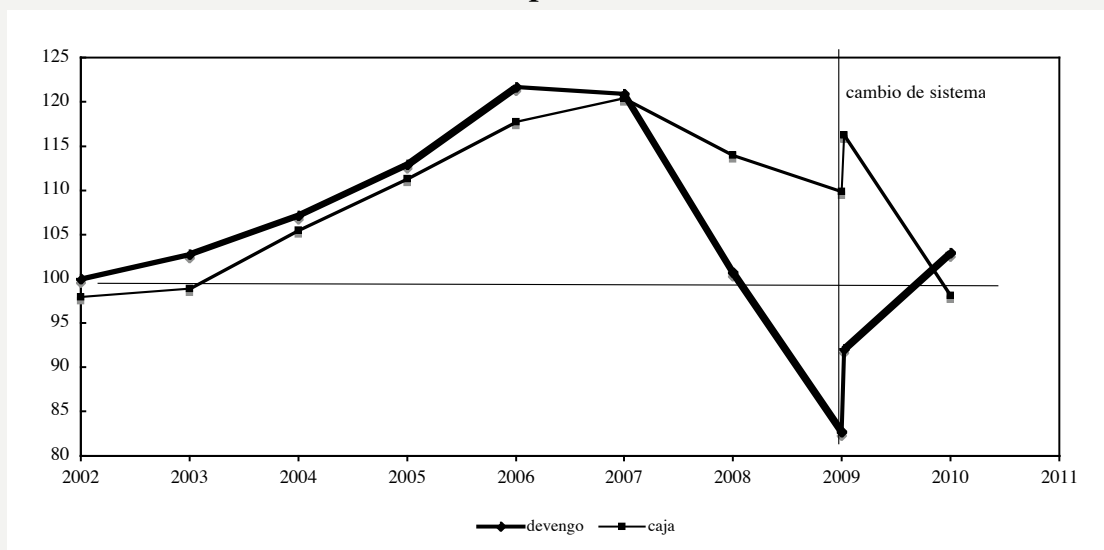
Durante el período de expansión comprendido entre 2002 y 2006, la financiación definitiva a competencias homogéneas de las comunidades autónomas de régimen común aumentó en 1,4 puntos del PIB, desde el 10,5% de este agregado hasta el 11,9%, lo que supuso un aumento de 22 puntos porcentuales en términos de financiación por habitante medida a precios constantes de 2008. Esto ha sido posible gracias a una especie de burbuja fiscal que ha tenido mucho que ver

Gráfico 2: Evolución de la financiación a competencias homogéneas conjunto de las comunidades de régimen común, 2002-09

a. Financiación total como porcentaje del PIB



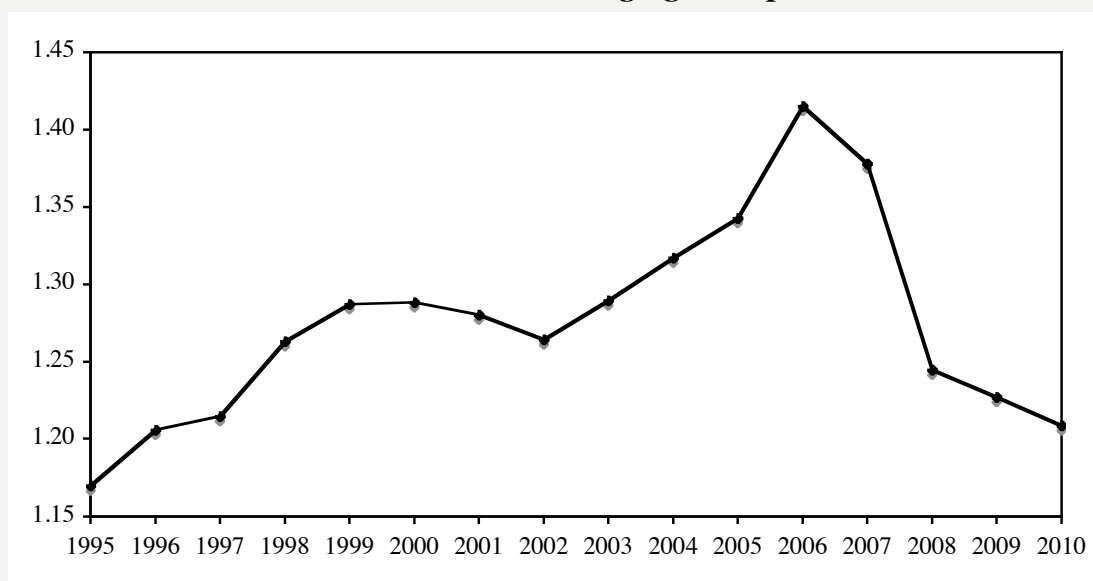
**b. Índice de financiación por habitante a precios constantes
financiación definitiva por habitante en 2002 = 100**



- Nota: En 2009 se muestran dos observaciones: la primera corresponde a la financiación que se habría obtenido con el sistema anterior, mientras que la segunda es la realmente recibida o devengada con el nuevo sistema.

con el *boom* de la vivienda, pero no sólo con él. Durante el mismo período, los componentes más volátiles de la base tributaria (incluyendo no sólo las rentas gravadas sino también el gasto sujeto a tributación por IVA e Impuestos Especiales, lo que incluye la compra de vivienda nueva) se dispararon al alza en más de 15 puntos del VAB, con el consiguiente aumento de los ingresos tributarios autonómicos y estatales (véase el Gráfico 3).

**Gráfico 3: Evolución de la base tributaria agregada (renta y gasto)
como fracción del VAB agregado español**



- Fuente: AT (2012), anexo.

- Nota: Se incluye la renta bruta de los hogares, la base imponible consolidada del Impuesto de Sociedades y el gasto sujeto a IVA e Impuestos Especiales.

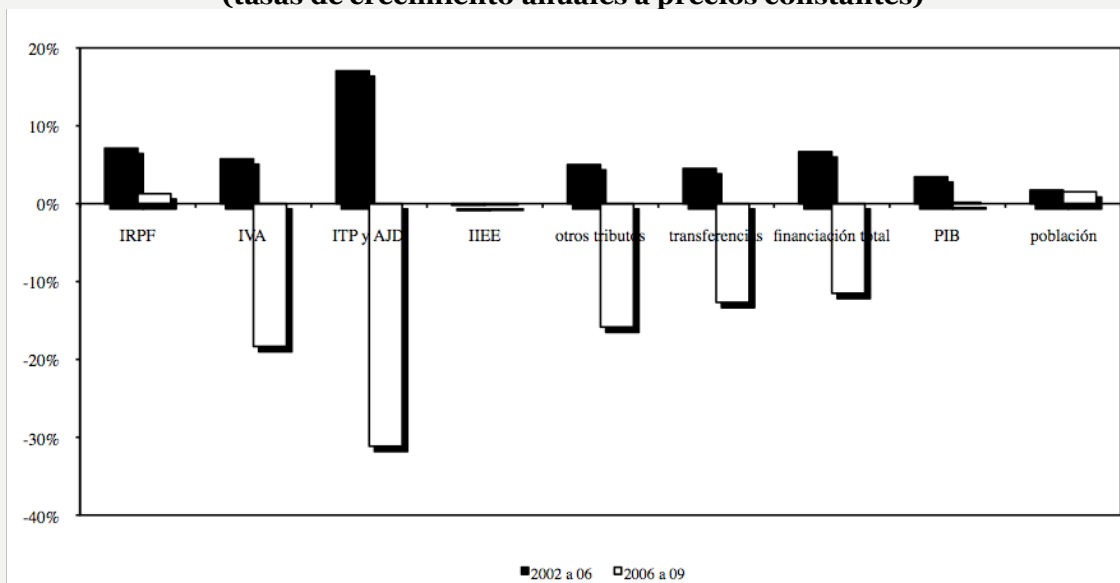
Tras 2007, sin embargo, cambian las tornas. La relación entre la base tributaria y el VAB vuelve de golpe a niveles más normales y la recaudación tributaria se desploma. También lo hace, lógicamente, la financiación autonómica, que está ligada a los ingresos tributarios estatales y regionales, aunque el batacazo se difiere en dos años cuando consideramos la financiación por caja porque el descenso de la recaudación tarda en trasladarse a las entregas a cuenta a las regiones y porque el Gobierno ha sobreestimado en casi 35.000 millones los ingresos tributarios de 2009, con el consiguiente aumento de las entregas a cuenta. De no haber sido por los recursos adicionales que el Estado ha inyectado en 2009 con motivo del cambio de sistema, la financiación definitiva se habría reducido en más de tres puntos de PIB entre 2007 y 2009, lo que habría supuesto una caída del 27% cuando esta variable se mide como fracción del PIB y del 32% en términos de financiación por habitante a precios constantes. La inyección de recursos que ha supuesto el nuevo acuerdo de financiación reduce ambas caídas en unos ocho puntos porcentuales. Aún así, la pérdida de recursos por habitante se sitúa por encima del 20% en sólo dos años en términos de financiación definitiva – pero sólo en el 3% en términos de caja, lo que implica que el grueso del *shock* de ingresos derivado de la crisis actual no ha llegado a las finanzas autonómicas hasta 2010.

Hay que resaltar también que, incluso en el peor año de la serie, la financiación por habitante ajustado con criterio de caja, medida a precios constantes, no ha caído significativamente por debajo de su valor observado en 2002 o 2003. Aunque la situación puede variar en alguna medida de una autonomía a otra, en promedio, los gobiernos regionales han dispuesto durante todo el período analizado, de los recursos necesarios para mantener los estándares de servicio existentes en 2002 o 2003. Esto puede comportar sacrificios desagradables en ciertos casos, pero no es consistente con la visión catastrofista de que los recortes de la financiación regional conducen inevitablemente al desmantelamiento del Estado del Bienestar.

La discusión precedente apunta a la necesidad de repensar algunos elementos del sistema de financiación regional. Con el fin de garantizar el buen funcionamiento y la ordenada planificación de los servicios gestionados por las comunidades autónomas, sería deseable desvincular en la medida de lo posible los presupuestos de estas administraciones de las fluctuaciones cíclicas de la economía. Pero para que esto no se reduzca a un seguro asimétrico contra reducciones de ingresos que se traduciría en un mayor crecimiento del gasto, el mismo principio ha de aplicarse también en la parte alta del ciclo, moderando el crecimiento de los ingresos en períodos de bonanza.¹⁵ También podría ser aconsejable reformar el sistema de entregas a cuenta de forma que los posibles *shocks* de ingresos (que puedan persistir tras su deseable suavizado) no se trasladen a las comunidades autónomas con un retardo tan largo como el actual, lo que las forzaría a reaccionar de forma más rápida en situaciones de crisis como la presente.

¹⁵ Para una propuesta en esta línea véase de la Fuente (2011, sección 4 del capítulo 4).

Gráfico 4: Evolución de los principales componentes de la financiación Autónoma bajo el sistema 2001 y de algunas variables de referencia, 2002-2009 (tasas de crecimiento anuales a precios constantes)



- *Notas:* Las magnitudes de 2009 que se utilizan para calcular las tasas de crecimiento corresponden al sistema 2001. Los impuestos especiales (IIEE) incluyen el impuesto sobre el consumo de electricidad.

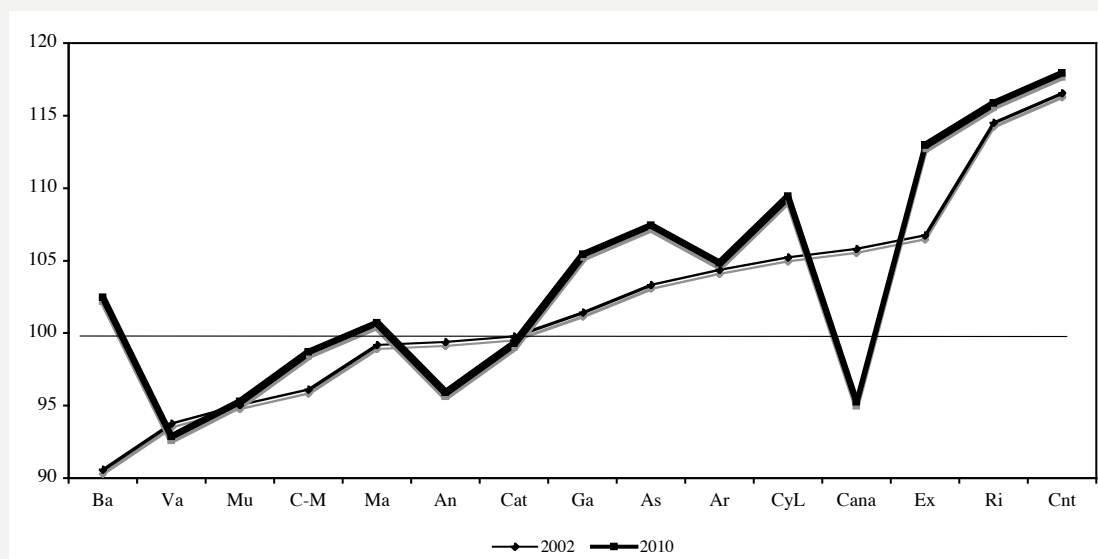
Otra cuestión de interés tiene que ver con la evolución de los distintos componentes de la financiación autónoma. El Gráfico 4 muestra las tasas medias de crecimiento en términos reales de los distintos componentes de la financiación ordinaria de las comunidades autónomas bajo el sistema 2001: las participaciones en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales, las transferencias de la Hacienda central (Fondo de Suficiencia y garantías sanitarias), los rendimientos de los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (*ITP y AJD*) y el resto de los tributos cedidos y compartidos (*otros trib.*). El gráfico distingue entre los subperíodos 2002-06 y 2006-09 y muestra como referencia las tasas de crecimiento de la población, el PIB y la financiación efectiva total durante los mismos períodos, con las dos últimas variables medidas también en términos reales.

El gráfico muestra que el extraordinario crecimiento de los ingresos autonómicos que se registra durante el período 2002-06 se debe fundamentalmente al dinamismo de dos partidas tributarias: los rendimientos del IRPF y del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. La recaudación de este último impuesto, en particular, registra un incremento espectacular, con tasas de crecimiento real superiores al 17%, como resultado del *boom* que ha experimentado el sector de la vivienda durante este período. Tras 2006, la situación se invierte y tanto el ITP como el IVA se desploman, contribuyendo de forma muy significativa al descenso de la financiación efectiva en términos reales que, en ausencia del cambio de sistema, se habría reducido a una tasa media anual del 11,5% entre 2006 y 2009.

4. La financiación relativa por habitante ajustado

El Gráfico 5 muestra la distribución de la financiación a competencias homogéneas por habitante ajustado en el primer y el último ejercicio del período analizado. En ambos años, encontramos diferencias difícilmente justificables en términos de financiación por unidad de necesidad. En el año 2002, algunas regiones disfrutaban de una financiación por habitante ajustado superior a más de quince puntos al promedio, mientras que la comunidad peor tratada se situaba casi diez puntos por debajo de esta referencia. En 2009 la situación no era muy distinta, aunque el “suelo” del sistema se había elevado en unos tres puntos. Comparando ambos años, resultan llamativos los cambios de posición relativa que han experimentado algunas regiones. Así, Baleares gana doce puntos entre un año y otro y Extremadura seis, mientras Canarias pierde casi once y Andalucía tres y medio.

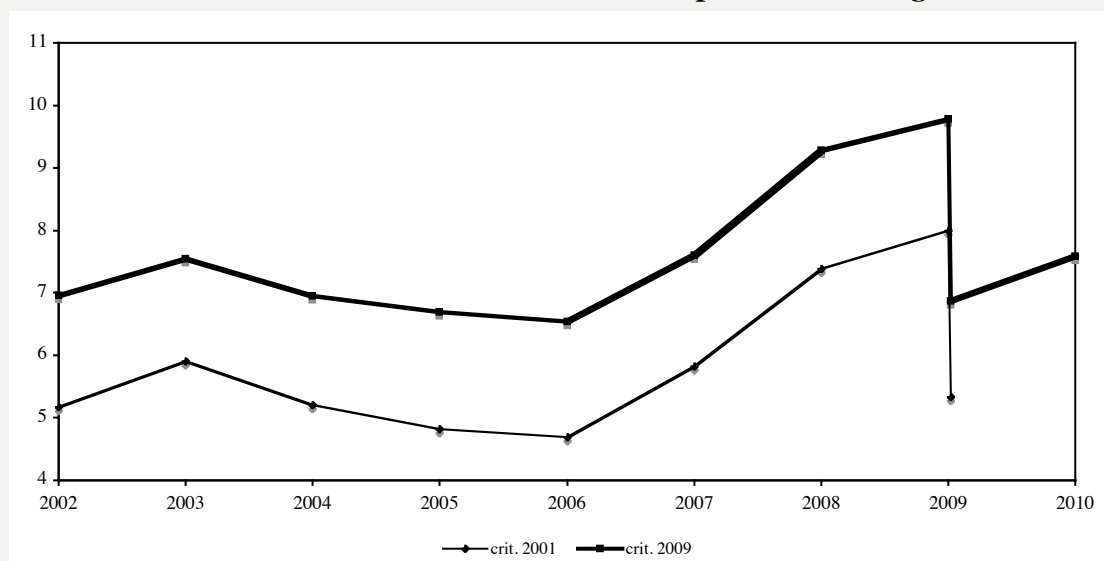
Gráfico 5: Índice de financiación a competencias homogéneas por habitante ajustado 2002 vs. 2010 con el nuevo sistema



-Nota: La población ajustada se calcula en ambos años con los criterios del sistema 2009

El Cuadro 6 recoge la evolución año a año de los índices de financiación por habitante ajustado y el Gráfico 6 muestra la senda de un indicador de desigualdad en financiación por unidad de necesidad (la desviación estándar del índice de financiación definitiva a competencias homogéneas por habitante ajustado). Tras pequeños altibajos iniciales, la desigualdad crece rápidamente con el inicio de la crisis, se reduce apreciablemente con el cambio de modelo y vuelve a crecer en 2010.

Gráfico 6: Evolución de la desviación estándar del índice de financiación definitiva a competencias homogéneas



Cuadro 6: Evolución del índice de financiación definitiva a competencias homogéneas por habitante ajustado

a. con la población ajustada calculada con los criterios del sistema actual (sistema 2009)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	sist 01 2009	sist 09 2009	□ □ □ □ 10	02 a
Cataluña	99,7	99,4	100,4	99,7	99,2	96,4	97,0	100,9	103,7	99,3	-0,5
Galicia	101,4	101,1	99,5	100,0	99,3	102,2	105,8	102,9	100,0	105,5	4,1
Andalucía	99,4	100,7	101,1	100,4	101,6	102,5	100,2	95,8	92,3	95,9	-3,5
Asturias	103,3	104,1	102,4	101,3	101,3	105,1	109,2	107,6	103,0	107,4	4,1
Cantabria	116,5	117,5	116,4	119,5	118,4	119,5	119,7	124,6	117,8	117,9	1,4
La Rioja	114,5	114,9	115,3	114,6	114,7	115,3	117,8	114,9	110,3	115,9	1,4
Murcia	95,0	94,9	95,4	98,9	98,6	99,0	95,8	93,5	96,6	95,3	0,2
Valencia	93,7	93,7	94,8	95,1	94,0	92,1	88,5	88,5	93,1	92,9	-0,9
Aragón	104,4	104,9	103,3	104,6	105,1	105,4	107,6	108,6	103,7	104,9	0,5
C.- Mancha	96,1	96,3	95,8	98,4	99,4	101,0	100,5	97,0	95,0	98,7	2,6
Canarias	105,8	104,4	103,8	101,6	100,6	102,1	98,9	96,1	94,5	95,3	-10,6
Extremadura	106,8	108,3	106,0	106,4	106,6	110,4	112,9	107,7	103,5	113,0	6,2
Baleares	90,6	87,6	89,3	93,0	93,8	90,9	86,9	86,6	101,3	102,4	11,9
Madrid	99,2	98,7	98,5	97,9	98,3	97,1	100,5	107,4	109,8	100,7	1,5
Cast. y León	105,2	104,9	104,0	103,9	103,4	106,2	109,2	108,0	104,2	109,4	4,2
promedio	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
desv. estándar	6,95	7,55	6,95	6,69	6,54	7,61	9,28	9,78	6,86	7,59	

b. con la población ajustada calculada con los criterios del sistema anterior (sistema 2001)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	sist 01 2009	sist 09 2009	Var 02 a 09
<i>Cataluña</i>	100,3	99,9	101,2	100,6	100,2	97,5	98,2	102,2	105,1	4,8
<i>Galicia</i>	100,2	99,8	98,2	98,7	98,0	100,8	104,2	101,5	98,6	-1,6
<i>Andalucía</i>	102,2	103,5	103,9	102,9	104,0	104,8	102,3	97,8	94,1	-8,1
<i>Asturias</i>	99,2	99,8	98,2	97,2	97,2	100,9	104,8	103,5	99,0	-0,2
<i>Cantabria</i>	110,1	111,1	110,1	113,0	112,0	113,1	113,3	118,3	111,9	1,8
<i>La Rioja</i>	104,2	104,5	105,1	104,6	104,8	105,6	108,1	105,4	101,2	-3,0
<i>Murcia</i>	95,7	95,6	96,3	99,6	99,3	99,7	96,5	94,2	97,3	1,6
<i>Valencia</i>	94,4	94,4	95,4	95,8	94,7	92,8	89,3	89,2	93,9	-0,4
<i>Aragón</i>	102,1	102,7	101,1	102,3	102,7	103,1	105,2	106,2	101,5	-0,7
<i>C.- Mancha</i>	97,3	97,3	96,7	99,0	99,8	101,1	100,5	96,7	94,7	-2,6
<i>Canarias</i>	105,5	104,1	103,3	100,8	99,5	100,9	97,7	94,8	93,2	-12,2
<i>Extremadura</i>	107,1	108,7	106,0	106,1	105,9	109,4	111,5	106,1	102,0	-5,1
<i>Baleares</i>	89,1	86,1	87,8	91,4	92,1	89,2	85,2	84,8	99,2	10,1
<i>Madrid</i>	97,7	97,2	97,2	97,2	97,7	96,7	100,2	107,2	109,6	11,9
<i>Cast. y León</i>	103,8	103,4	102,5	102,3	101,8	104,6	107,4	106,2	102,5	-1,2
<i>promedio</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
<i>desv. estándar</i>	5,17	5,90	5,21	4,82	4,69	5,82	7,39	8,00	5,33	

5. Conclusión

En el presente trabajo se ofrecen algunos datos que espero puedan ser de utilidad para orientar el necesario debate sobre el diseño del sistema de financiación regional y sobre su eventual reforma. En particular, he cuantificado los resultados del sistema durante el período 2002-10 a competencias homogéneas, introduciendo también algunas correcciones adicionales con el fin de hacer posibles comparaciones válidas entre regiones. Las series resultantes se han utilizado para ilustrar la gran sensibilidad de la financiación autonómica al ciclo económico, el retardo que el actual sistema de entregas a cuenta introduce entre perturbaciones a los ingresos tributarios y su traslado a los presupuestos autonómicos y la preocupante evolución de la financiación por unidad de necesidad en algunas comunidades durante los últimos años.

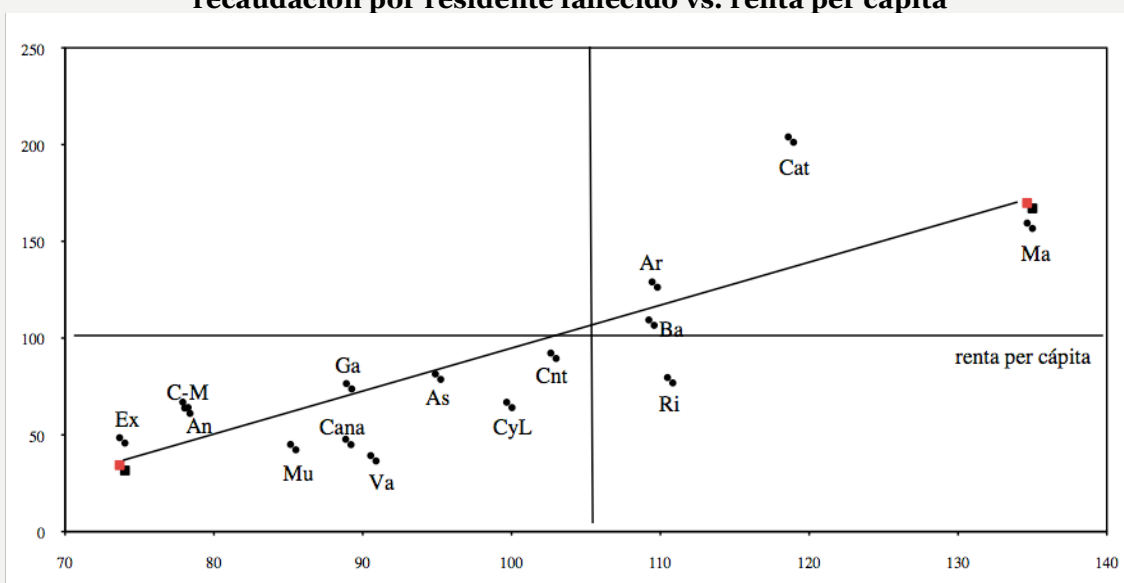
ANEXO

1. Estimación de la recaudación homogénea de ciertos tributos cedidos

1.1. Impuesto de Sucesiones y Donaciones

En este apartado se describe el procedimiento utilizado para aproximar la recaudación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones que se habría obtenido en cada región si todas ellas hubiesen aplicado una normativa común, manteniendo constante la recaudación agregada del impuesto observada en cada año.

**Gráfico A.1 : Impuesto sobre sucesiones y donaciones, año 2009
recaudación por residente fallecido vs. renta per cápita**



En primer lugar, la recaudación real del tributo en el año t (tomada de MHAP, 2012b) se divide por el número de defunciones de residentes en $t-1$ para calcular la recaudación media por fallecido suponiendo un desfase de un año entre el fallecimiento y la liquidación del impuesto. La variable así construida se normaliza por su promedio en el conjunto de las comunidades de régimen común y se regresa sobre el PIB per cápita regional en el año t , normalizado de la misma forma, tal como se ilustra en el Gráfico A.1 con datos de 2009.

Cuadro A.1: relación estimada entre los índices de recaudación por fallecido y de renta per capita

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>constante</i>	-163,2	-149,2	-152,3	-135,0	-129,2	-112,3	-103,6	-129,3	-78,0
	(3,32)	(3,94)	(6,51)	(4,10)	(4,02)	(3,53)	(2,07)	(2,96)	(1,90)
<i>pendiente</i>	2,766	2,549	2,547	2,346	2,271	2,101	1,951	2,221	1,795
	(5,55)	(6,64)	(10,72)	(7,02)	(6,97)	(6,52)	(3,86)	(5,03)	(4,34)
R^2	0,7034	0,7723	0,8984	0,7914	0,7888	0,7657	0,5338	0,6601	0,5920

- Nota: estadísticos t entre paréntesis debajo de cada coeficiente estimado.

Los coeficientes estimados de estas regresiones (véase el Cuadro A.1) se utilizan para estimar lo que llamaré la *recaudación homogénea* del impuesto en cada territorio. Esta magnitud se calcula repartiendo la recaudación realmente observada del tributo en el conjunto de las comunidades de régimen común en proporción a la predicción del modelo para cada comunidad. Esto es, a cada región se le asigna un número de puntos igual al producto del número de fallecimientos de residentes en *t-1* por el índice de recaudación esperada por fallecido de acuerdo con la predicción de la ecuación estimada para el año *t*. Finalmente, la recaudación agregada observada en *t* se distribuye entre regiones en proporción a su puntuación así calculada.

Cuadro A.2: Ajuste por homogeneización a la recaudación del Impuesto de Sucesiones millones de euros

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Cataluña</i>	52,4	44,6	22,3	22,4	-5,0	-103,6	-310,7	-229,3	-106,5
<i>Galicia</i>	-28,1	-20,5	-16,4	-38,5	-54,1	-72,3	-56,9	-1,9	6,2
<i>Andalucía</i>	-20,1	-40,0	-30,1	12,7	-9,8	-5,3	-45,6	-68,0	-57,6
<i>Asturias</i>	-9,4	-8,3	-1,9	8,6	6,6	9,4	13,7	7,8	-32,3
<i>Cantabria</i>	-4,5	1,5	4,9	0,3	15,5	11,4	13,2	6,5	-8,5
<i>La Rioja</i>	-10,6	1,2	0,3	10,7	10,1	8,0	10,3	9,7	3,5
<i>Murcia</i>	8,9	4,9	0,3	-8,2	-1,8	-1,8	8,7	15,2	15,1
<i>Valencia</i>	16,9	34,5	35,6	30,9	33,6	65,1	119,9	111,2	84,9
<i>Aragón</i>	2,4	-2,0	5,8	-0,2	-12,6	-0,5	-9,4	-2,7	-24,4
<i>C.-La Mancha</i>	5,6	7,6	5,4	1,8	12,1	4,9	-5,7	-23,0	-5,9
<i>Canarias</i>	24,2	22,7	23,2	27,3	23,9	27,2	27,5	25,7	14,9
<i>Extremadura</i>	-8,6	-10,6	-6,6	-3,0	-8,0	-7,2	-1,1	-7,5	-5,6
<i>Baleares</i>	-17,5	-25,1	-11,0	-7,7	-10,2	-13,8	8,9	8,4	-1,1
<i>Madrid</i>	-2,8	-17,2	-8,5	-36,1	-1,3	36,4	144,7	81,5	61,2
<i>Cast. y León</i>	-8,8	6,6	-23,3	-20,9	1,1	42,2	82,7	66,5	55,9
<i>total</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

- Nota: recaudación homogénea – recaudación real del Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

El Cuadro A.2 muestra el ajuste necesario para pasar de la recaudación observada del impuesto a su recaudación homogeneizada. En el caso de Cataluña en 2009, por ejemplo, el ajuste es negativo, indicando que la recaudación real es superior a la que le correspondería a la región en base a su nivel de renta per cápita – presumiblemente, por aplicar una escala más exigente que la media. La suma de las correcciones es cero por construcción, dado que se respeta la recaudación observada total del tributo.

1.2. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

En el caso del ITP y AJD se realiza un pequeño ajuste a la recaudación real del impuesto que sirve para aproximar la recaudación que se habría obtenido si todas las regiones aplicasen los mismos tipos impositivos a las operaciones inmobiliarias más comunes. Los tipos impositivos que he utilizado como referencia son los fijados por casi todas las comunidades en los últimos

Cuadro A.3: Tipos generales del ITP y AJD por región y año

a. Impuesto de Transmisiones Patrimoniales

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cataluña	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,50%
Galicia	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Andalucía	6,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Asturias	6,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,46%
Cantabria	6,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
La Rioja	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Murcia	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Valencia	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Aragón	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
C.-La Mancha	6,00%	6,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Canarias	6,00%	6,00%	6,00%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%
Extremadura	6,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Baleares	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Madrid	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
Cast. y León	6,00%	6,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%
tipo de referencia	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%	7,00%

b. Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cataluña*	0,90%	0,90%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,10%
Galicia	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Andalucía	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Asturias	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,09%
Cantabria	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
La Rioja	0,50%	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Murcia	0,50%	0,50%	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Valencia	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Aragón	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
C.-La Mancha	0,50%	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Canarias	0,50%	0,50%	0,50%	0,75%	0,75%	0,75%	0,75%	0,75%	0,75%
Extremadura	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Baleares	0,50%	1,00%	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Madrid	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
Cast. y León	0,50%	0,50%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
tipo de referencia	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%

- Fuente: MEH (varios años, c)

- Notas:

- (*) durante los años 2002 y 2003, en Cataluña el AJD se aplicaba con una escala progresiva con tipos comprendidos entre el 0,5 y el 1% en función de la base imponible. Puesto que las compras de vivienda suelen ser por importes relativamente elevados, he supuesto un tipo medio del 0,9%.

- En 2010, algunas comunidades tienen tipos distintos del ITP para distintos tramos de valores de la vivienda. Puesto que los límites son relativamente elevados, he tomado el tipo más bajo, que es el que presumiblemente se aplica a la mayor parte de las viviendas. En Cataluña y Asturias, el tipo cambia a mediados de año, por lo que se calcula un tipo impositivo medio ponderando los tipos viejos y nuevos por la fracción del año durante la cual se ha aplicado cada uno.

años del período de interés como tipos generales de gravamen en las dos modalidades del impuesto: el 7% en el caso del ITP y el 1% en el del AJD. En estos años, la única región que ha fijado tipos distintos para tales operaciones es Canarias, donde el tipo de ITP aplicable a la compra-venta de vivienda libre es el 6,5% y el tipo general del AJD es del 0,75%. En años anteriores, sin embargo, ha habido algo más de variación entre regiones, tal como se observa en el Cuadro A.3.

Cuadro A.4: Ajuste por homogeneización a la recaudación del ITP y AJD millones de euros

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Cataluña</i>	17,7	21,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-66,2
<i>Galicia</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Andalucía</i>	98,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Asturias</i>	12,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-5,6
<i>Cantabria</i>	13,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>La Rioja</i>	2,8	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Murcia</i>	11,2	15,6	22,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Valencia</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Aragón</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>C.-La Mancha</i>	17,9	24,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Canarias</i>	38,0	45,2	58,4	33,1	38,1	36,2	23,2	15,6	17,1
<i>Extremadura</i>	5,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Baleares</i>	11,9	0,0	17,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Madrid</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Cast. y León</i>	33,9	38,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>total</i>	264,0	149,0	98,4	33,1	38,1	36,2	23,2	15,6	-54,7

- Nota: recaudación homogénea – recaudación real del ITP y AJD.

Con el fin de que los datos de recaudación por ITP y AJD sean plenamente comparables entre regiones, he corregido al alza la recaudación de aquellos territorios que aplicaban tipos inferiores a los de referencia, sumando a los rendimientos observados del impuesto en su territorio (tomados de MHAP, 2012b) una estimación de la recaudación adicional que se habría obtenido con los tipos de referencia. Para ello, he utilizado los datos de ventas de vivienda libre nueva y usada que publica el Ministerio de Fomento (MF, 2012). En el caso de la vivienda usada, el ajuste se calcula aplicando la suma de los diferenciales con respecto a los tipos de referencia en el ITP y AJD al importe observado de las transacciones. En el de la vivienda nueva, se toma dos veces el diferencial de tipos en el AJD y se multiplica por el importe de la transacción. El cálculo es consistente con el supuesto de que la compra de vivienda nueva y usada está sujeta al impuesto sobre AJD ligado a la constitución de la hipoteca (mientras que la vivienda nueva está también sujeta al mismo impuesto con motivo de la inscripción de la escritura en el registro de la propiedad). El importe total de la corrección se muestra en el Cuadro A.4.¹⁶

¹⁶ Los datos de compra-venta de vivienda que ofrece el Ministerio de Fomento empiezan en 2004. En 2002 y 2003 he procedido de la forma siguiente. El diferencial de tipos de gravamen observado en cada uno de estos años se aplica a las transacciones observadas en 2004 para calcular un ajuste hipotético que se expre-

1.3. Tasas sobre el juego

Como se ha indicado en el texto, la recaudación homogénea de las tasas sobre el juego se estima aplicando el tipo impositivo medio observado del gravamen en cada año a la cantidad total jugada

Cuadro A.5: Cantidad total jugada en juegos de gestión privada, millones de euros

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Cataluña</i>	2.673	2.698	2.754	2.844	2.852	3.087	3.289	2.991	2.636
<i>Galicia</i>	738	655	566	722	488	575	889	476	402
<i>Andalucía</i>	2.123	2.184	2.284	2.601	2.518	2.720	2.632	2.506	2.080
<i>Asturias</i>	407	399	387	381	417	395	394	354	288
<i>Cantabria</i>	229	224	238	215	264	242	233	213	182
<i>La Rioja</i>	88	86	87	103	129	141	157	199	127
<i>Murcia</i>	598	595	570	600	606	689	734	630	535
<i>Valencia</i>	1.908	2.104	2.030	2.072	2.117	2.380	2.471	2.260	2.005
<i>Aragón</i>	596	611	612	627	631	681	731	659	568
<i>C.-La Mancha</i>	461	447	445	466	476	547	679	631	536
<i>Canarias</i>	1.002	997	939	953	934	1.037	1.057	937	884
<i>Extremadura</i>	251	296	293	324	345	395	435	405	356
<i>Baleares</i>	507	330	350	536	537	558	608	526	440
<i>Madrid</i>	2.412	2.592	2.529	2.627	2.824	3.252	3.507	3.365	3.021
<i>Cast. y León</i>	961	971	951	932	962	1.066	1.170	1.088	941
<i>total</i>	14.953	15.190	15.035	16.002	16.100	17.764	18.986	17.238	15.001

- Fuente: Informe Anual del Juego en España, Ministerio del Interior (varios años).

Cuadro A.6: Ajuste por homogeneización a la recaudación de las tasas sobre el juego millones de euros

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Cataluña</i>	-21,4	10,3	-14,5	-14,9	-18,3	-25,9	-1,5	-16,0	-8,0
<i>Galicia</i>	11,4	0,9	-3,3	9,1	-17,9	-12,2	11,0	-23,7	-26,4
<i>Andalucía</i>	6,7	3,5	11,6	39,9	22,2	-20,2	-22,5	-21,4	-30,6
<i>Asturias</i>	8,3	8,2	11,2	12,0	9,6	0,1	-5,3	-6,8	-13,5
<i>Cantabria</i>	3,8	1,6	18,0	0,5	6,0	-4,1	-3,0	-2,7	-5,4
<i>La Rioja</i>	-3,5	-2,5	-2,7	-1,9	0,2	1,5	1,0	5,3	-0,1
<i>Murcia</i>	10,5	8,3	9,0	8,1	7,5	11,9	9,4	8,1	9,2
<i>Valencia</i>	-10,0	2,8	-28,0	-49,2	-37,1	-27,3	-31,0	-9,1	1,0
<i>Aragón</i>	-7,9	-4,5	-2,7	-4,2	-3,8	-3,4	-1,8	0,7	-8,4
<i>C.-La Mancha</i>	3,1	12,1	4,9	-1,9	2,9	3,0	8,5	5,9	4,0
<i>Canarias</i>	2,3	5,4	7,7	0,0	-4,0	-2,2	-8,5	-7,2	2,2
<i>Extremadura</i>	-0,1	5,5	7,2	5,7	6,4	9,8	7,0	5,0	4,0
<i>Baleares</i>	3,6	-17,2	-14,5	3,0	1,7	2,4	0,5	3,2	4,8
<i>Madrid</i>	2,3	-41,2	-12,9	-12,3	15,5	49,7	28,7	53,0	59,7
<i>Cast. y León</i>	-9,1	6,9	9,0	6,2	9,2	16,7	7,6	5,9	7,5
<i>total</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

- Nota: recaudación homogénea – recaudación real por tasas sobre el juego.

sa como porcentaje de la recaudación total del tributo en el mismo año. Finalmente, ese porcentaje se aplica a la recaudación real del tributo en cada año de interés para obtener la estimación definitiva de la corrección.

da en juegos de gestión privada en el mismo año en cada territorio. El Cuadro A.5 recoge la información relevante sobre esta última variable y el Cuadro A.6 el valor del ajuste por homogeneización.

2. Los Recursos REF de Canarias

El Anexo XII a la liquidación del sistema de financiación regional correspondiente a 2009 (MEH, 2011a) ofrece un desglose de las partidas que se incluyen en los llamados Recursos REF (por Régimen Económico y Fiscal) a efectos del nuevo modelo de financiación y, en particular, a efectos de determinar la posible participación de Canarias en el Fondo de Competitividad. De acuerdo con esta fuente, las partidas de ingresos a considerar son las siguientes: 1) la participación de la comunidad autónoma en la recaudación del IGIC (Impuesto General Indirecto Canario) incluido el que grava el tabaco rubio, el AIEM (Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías) y el impuesto de matriculación (Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte), 2) la recaudación del impuesto de combustibles derivados del petróleo y 3) los ingresos por intereses de demora y recargo de apremio y único. Las cuatro partidas incluidas en 1) se suelen agrupar bajo la rúbrica de “Participación en Recursos REF” en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma Canaria, donde se incluyen en el capítulo de ingresos por impuestos indirectos. De la suma de todas estas partidas de ingresos hay que restar la compensación de Canarias al Estado por la supresión del IGTE (Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas).

Cuadro A.7: Recursos REF en 2009 según fuentes alternativas

	<i>Liquidación de 2009</i>	<i>Cta. Gral. y Liq. PGE 2009*</i>
IGIC sin tabaco rubio	271,78	
AIEM	44,17	
matriculación (IEDMT)	9,45	
IGIC tabaco rubio	46,58	46,58
<i>subtotal: participación CA en Recursos REF</i>	<i>371,98</i>	<i>392,96</i>
Impuesto sobre combustibles	226,88	226,88
Intereses de demora y recargo apremio	0,75	
<i>total ingresos tributarios</i>	<i>599,61</i>	<i>619,84</i>
compensación bruta supresión IGTE		-257,86
convenio inversión		153,00
compensación neta supresión IGTE	-90,07	-104,86
Recursos REF, total	509,54	514,98

- Nota: (*) Datos de obligaciones reconocidas y derechos reconocidos.

La liquidación de 2010 contiene información similar a la recogida en la primera columna del Cuadro A.7. Para los años anteriores a 2009, sin embargo, las liquidaciones del sistema de financiación regional no incluyen información sobre los Recursos REF, por lo que resulta necesario acudir a la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Canarias (CG) y a la liquidación de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para extender estas series hacia atrás. Antes de

hacerlo, parece prudente cotejar ambas fuentes en el año común de 2009. El Cuadro A.7, donde se recogen los datos necesarios, muestra que existen ciertas discrepancias entre ellas.

En primer lugar, y a diferencia de lo que sucede en (el Libro Divulgativo de) la Cuenta General en años anteriores, en la Cuenta General de 2009 la recaudación del IGIC sobre el tabaco rubio no parece estar incluida en el agregado de “participación en recursos REF” sino que se contabiliza aparte. Aún suponiendo, como se hace en el Cuadro A.5, que el IGIC tabaco rubio sí está incluido en este subtotal, las dos fuentes no coinciden exactamente en relación con los ingresos tributarios que habría que incluir entre los Recursos REF, si bien la diferencia no es muy importante.

Las discrepancias son mayores en lo que afecta a la compensación por la supresión del IGTE. Esta partida no aparece como tal en la CG porque Canarias la contabiliza como una minoración de las transferencias estatales por el Fondo de Suficiencia. Por lo tanto, he tenido que recurrir a la liquidación de los PGE, donde la compensación sí aparece como tal entre los ingresos del Estado por transferencias de comunidades autónomas. Sin embargo, el importe “bruto” de esta transferencia que aparece en los PGE es muy superior al que se ofrece en la liquidación del sistema de financiación de 2009. Una posible explicación, al menos parcial, de esta discrepancia es que la cifra que se ofrece en la liquidación podría aparecer neta del convenio de inversión del Estado con la comunidad canaria al que, por ley, ha de destinarse una parte de la compensación por la supresión del IGTE.¹⁷ Aún con esta corrección, sin embargo, las fuentes continúan sin coincidir exactamente.¹⁸

Cuadro A.8: Estimación de los Recursos REF 2002-08
millones de euros

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
participación CA en Recursos REF	417,5	466,8	519,0	492,6	539,0	616,2	504,8
impuesto sobre combustibles	225,5	252,1	253,5	257,2	260,2	262,9	252,1
<i>subtotal: ingresos tributarios</i>	<i>643,0</i>	<i>718,9</i>	<i>772,5</i>	<i>749,8</i>	<i>799,1</i>	<i>879,1</i>	<i>756,9</i>
compensación bruta por supr. IGTE	-168,3	-183,8	-156,0	-136,7	-165,2	-289,4	-335,6
convenio de inversión	0,0	16,3	20,9	21,0	23,0	84,8	106,0
<i>compensación neta por supresión IGTE</i>	<i>-168,3</i>	<i>-167,6</i>	<i>-135,1</i>	<i>-115,8</i>	<i>-142,2</i>	<i>-204,6</i>	<i>-229,6</i>
total: Recursos REF	474,7	551,3	637,4	634,0	657,0	674,5	527,3

- Fuente: Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Canarias (IGCAC, varios años) y liquidación de los PGE (IGAE, varios años).

- Nota: obligaciones reconocidas y derechos reconocidos.

¹⁷ Véanse los artículos 12 y 13 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del REF.

¹⁸ Hay que observar que el cálculo de la compensación por la supresión del IGTE es particularmente opaco. La regulación de la compensación no se recoge en ninguna ley sino en un acuerdo de 1993 de la Comisión Mixta Estado-Comunidad Autónoma que nunca ha sido publicado (véase CCC 2008, p. 10). Por otra parte, parece que el Estado y la Comunidad Autónoma han alcanzado en varios años acuerdos para modificar a la baja el importe de la compensación (véase http://www.laopinion.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2009071400_4_231837_Canarias-Elena-Salgado-Canarias-queda-cerca-millones).

En cualquier caso, y a falta de mejor información, el importe de los Recursos REF para los años 2002-08 se ha estimado utilizando los datos que proporcionan la CG y los PGE con los ajustes que se muestran en la segunda columna del Cuadro A.5. La información pertinente se recoge en el Cuadro A.8.

Referencias

- Agencia Tributaria (AT, 2012). *Informe anual de recaudación tributaria. Año 2011*. Madrid.
http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio_es_ES/La_Agencia_Tributaria/Me mo- rias_y_estadisticas_tributarias/Estadisticas_tributarias/Informes_estadisticos/Informes_A nuales_de_Recaudacion_Tributaria/Ejercicio_2011/Ejercicio_2011.shtml
- BADESPE, Base de Datos Económicos del Sector Público Español (2012). Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Madrid.
<http://www.estadief.meh.es/>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2001). Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía. (B.O.E. núm. 313 de 31/12/2001)
<http://www.meh.es/es- ES/Normativa%20y%20doctrina/Normativa/Paginas/NormativaResultados.aspx?normativ a=:Financiación%20Territorial:Autonómica>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2009). Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. (B.O.E. núm. 305 de 19/12/2009).
<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/19/pdfs/BOE-A-2009-20375.pdf>
- Bosch, N. (2010). "El modelo de financiación autonómica de 2009: un análisis bajo la perspecti- va del federalismo fiscal." *Informe sobre federalismo fiscal en España, 2009*. Instituto de Economía de Barcelona, pp. 10-21.
- Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF, 2009). "Acuerdo 6/2009, de 15 de julio, para la reforma del sistema de financiación de las comunidades autónomas." Madrid, 15 de julio.
<http://www.meh.es/es-ES/Áreas%20Temáticas/Financiación%20Autonómica/Paginas/ Acuerdos%20del%20Consejo%20de%20Política%20Fiscal%20y%20Financiera.aspx>
- de la Fuente, A. (2010). "El nuevo sistema de financiación regional: un análisis crítico y proyec- ciones para 2009." *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 195(4), pp. 91-138.
- de la Fuente, A. (2011). "La financiación territorial en España: situación actual y propuestas de reforma." En *Reformas necesarias para potenciar el crecimiento de la economía española, vol. I*. pp. 125-254. Civitas - Thomson Reuters. Madrid.
<http://ideas.repec.org/p/aub/autbar/878.11.html>
- de la Fuente, A. (2012a). "El nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: Un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010." Mimeo, Instituto de Análisis Económico (CSIC), Barcelona.
<http://ideas.repec.org/p/aub/autbar/917.12.html>
- de la Fuente, A. (2012b). "Series enlazadas de empleo y VAB para España, 1955-2010. (Reg- Dat_Nac versión 3.1)." Mimeo, Instituto de Análisis Económico (CSIC), Barcelona.
<http://ideas.repec.org/p/aub/autbar/919.12.html>
- de la Fuente, A. y M. Gundín (2008a). *La financiación regional en España y en cuatro países federales*. Fundación Caixa Galicia, Santiago de Compostela.

- de la Fuente, A. y M. Gundín (2008b). "El sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: un análisis crítico y algunas propuestas de reforma." *Investigaciones Regionales* 13, 2008, pp. 213-62.
- de la Fuente, A. y M. Gundín (2009). "Sobre el reparto de la financiación sanitaria." *Investigaciones Económicas* XXXIII(3), pp. 473-527.
- Grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario (GTS, 2007). Informe del Grupo de Trabajo de análisis del gasto sanitario, 2007. Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid.
<http://www.msc.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/finGastoSanit.htm>
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2013). Contabilidad Regional de España. En Base de datos electrónica INEbase. Economía: Cuentas Económicas. Madrid.
http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cuentas.htm
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2012a). Cifras de población. En Base de datos electrónica INEbase. Demografía y población. Madrid.
http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifraspob.htm
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2012b). Movimiento natural de la población. En Base de datos electrónica INEbase. Demografía y población. Madrid.
http://www.ine.es/inebmenu/mnu_mnp.htm
- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, varios años). Liquidación del Presupuesto de la Administración del Estado. Madrid.
<http://www.minhac.es/Portal/Estadistica+e+Informes/Presupuesto+y+cuentas+publicas/>
- Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias (IGCAC, varios años). Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Canarias.
http://www.gobcan.eu/hacienda/intervencion/cuenta_general/index.jsp
- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, varios años). Presupuestos Generales del Estado. Liquidación del Presupuesto. Varios años. Madrid.
<http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnEjecucionPresupuesto/liquidacionPresupuesto/Paginas/liquidacionpresupuesto.aspx?id=1ae686a1-1e50-4ba1-b330-5331c28ec40b>
- López Laborda, J. (2006). "Veinticinco años de financiación autonómica: balance y perspectivas." *Mediterráneo Económico* 10, pp. 197-219.
- López Laborda, J. (2010). "La reforma del sistema de financiación de las comunidades autónomas: descripción, valoración y algunas cuestiones pendientes." *Informe sobre federalismo fiscal en España, 2009*. Instituto de Economía de Barcelona, pp. 22-37.
- Ministerio de Economía y Hacienda (2006). "Datos año base." En sitio web del Ministerio de Economía y Hacienda: Áreas temáticas: Financiación Autonómica: Datos sobre la financiación de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>
- Ministerio de Economía y Hacienda (MEH, 2011a). "Liquidación de los recursos del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y de las participaciones en los fondos de convergencia autonómica regulados en la ley 22/2009 de 18 de diciembre, correspondientes al ejercicio 2009." Madrid.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Economía y Hacienda (MEH, varios años a). "Financiación de las comunidades autónomas por los impuestos cedidos, fondo de suficiencia y garantía de financiación de los servicios de asistencia sanitaria correspondiente al ejercicio 20XX y liquidación definitiva de dicho ejercicio." Madrid.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Economía y Hacienda (MEH, varios años, b). Las Haciendas autonómicas en cifras. Secretaría General de Financiación Territorial/Dirección General de Coordinación Financiera con las CCAA y EELL, Madrid.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Economía y Hacienda (varios años, c). Libro electrónico sobre tributación autonómica.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/libro%20electronico%20tributacion.aspx>

Ministerio de Fomento (MF, 2012). Estadística de Transacciones Inmobiliarias. En sitio web del Ministerio de Fomento: Estadísticas y Publicaciones: Información Estadística: Vivienda y actuaciones urbanas: Estadísticas: Transacciones Inmobiliarias.

<http://www.fomento.gob.es/BE2/?nivel=2&orden=34000000>

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2012a). "Liquidación de los recursos del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y de las participaciones en los fondos de convergencia autonómica regulados en la ley 22/2009 de 18 de diciembre, correspondientes al ejercicio 2009." Madrid.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2012b). Recaudación y estadísticas del sistema tributario español, 2000-2010. Anexo: Series históricas de la recaudación tributaria del Estado y Comunidades Autónomas. Dirección General de Tributos, Madrid. En sitio web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: Estadísticas e Informes: Impuestos.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Impuestos/Direccion%20General%20de%20Tributos/Paginas/RecaudacionyEstadisticadelSistemaTributarioEspa%C3%B1ol2000-2010.aspx>

Ministerio del Interior (MI, varios años). Informe anual del juego en España. En sitio web del Ministerio del Interior: Información al ciudadano: Juego y espectáculos: Juego: Memorias de Juego.

<http://www.interior.gob.es/publicaciones-descarga-17/juego-asuntos-taurinos-y-espectaculos-974/informe-anual-del-juego-en-espana-976>

Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (MSPSI, 2011). Sitio Web del MSTPI: Portal Estadístico del SNS: Tablas estadísticas, informes y documentos: Financiación y gasto sanitario: Recursos económicos y población del Sistema Nacional de Salud.

<http://www.msps.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/recursosEconomicos.htm>

Monasterio. C. (2002). "El laberinto de la financiación autonómica." *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública* 163(4). pp. 157-87.