



## BLOQUE VI. TEMA 18.

LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN: PRINCIPIOS Y RECURSOS FINANCIEROS.  
TRIBUTOS PROPIOS Y CEDIDOS.

PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS DEL ESTADO Y EL FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.

## I. LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN: PRINCIPIOS Y RECURSOS FINANCIEROS.

El art.137 CE establece que el Estado se organiza territorialmente en municipios, provincias y en las CCAA que se constituyan, gozando todas ellas de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

La CE regula la financiación de las CCAA en los Art.156 a 158.

La Disposición Adicional 1ª CE establece que la CE ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales.

A partir de estos preceptos de la CE se han diseñado dos modelos de financiación autonómica:

1. la financiación de régimen común,
2. la financiación de las CCAA de régimen foral, en el País Vasco y Navarra.

### A) PRINCIPIOS

Los Art. 156-158 y la LO 8/80 LOFCA, modificada por la LO 3/2009, de 18 de diciembre dictada en virtud del Art.157.3 CE, la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establecen un sistema de financiación de las CCAA basado en los siguientes principios:

- **Autonomía financiera**, recogido en los Art.137 y 156.1 CE,
- **Solidaridad**, mencionado en el Art.156.1 CE, manifestación del cual es el Fondo de Compensación, regulado en el Art.158.2 CE,
- **Coordinación financiera**, mencionado en el Art.156.1 CE, manifestación del cual es el Consejo de Política Fiscal y Financiera, regulado en el Art.3 de la Ley Orgánica de Financiación de las CCAA,
- **Suficiencia financiera**, recogido en el Art.2 LOFCA,
- **Principio de equilibrio económico**, cuya garantía corresponde al Estado a través de la política económica general (Art.2 LOFCA)
- **Lealtad institucional** (Art.2 LOFCA)
- **Garantía de que exista un nivel base equivalente de financiación de los servicios públicos fundamentales**
- **Prohibición de** que el sistema de ingresos de las CCAA implique **privilegios económicos** o sociales o la existencia de barreras sociales,
- **Estabilidad presupuestaria**, medida en términos del Sistema Europeo de Cuentas, (Art.3 LO 2/12, Art.3 Ley General Estabilidad Presupuestaria)
- **Plurianualidad** en cuanto a la aprobación y ejecución presupuestaria (Art.5 LO 2/12, Art.4 Ley General Estabilidad Presupuestaria)
- **Transparencia**, en la formulación presupuestaria (Art.6 LO 2/12, Art.5 Ley General Estabilidad Presupuestaria)
- **Eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos** (Art.7 LO 2/12, Art.6 Ley General Estabilidad Presupuestaria).



## **B) RECURSOS FINANCIEROS**

El **Art. 157 CE** establece que los recursos de las CCAA están constituidos por:

- a) los impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado; los recargos sobre los impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado,
- b) sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales,
- c) las transferencias con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones con cargo los Presupuestos Generales del Estado,
- d) los rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado,
- e) el producto de las operaciones de crédito.

Por su parte, el **art.158 CE** establece que:

- a) los PGE podrán establecer una asignación a las CCAA para garantizar un nivel mínimo en la prestación de servicios públicos fundamentales en todo el territorio;
- b) con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y de hacer efectivo el principio de solidaridad se constituirá un Fondo de Compensación Interterritorial con destino a gastos de inversión.

En cuanto al desarrollo legislativo se encuentra contenido fundamentalmente en las siguientes Leyes:

- a) Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).
- b) Ley 22/01, de 27 de diciembre Reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, modificada por la Ley 23/2009, de 18 de diciembre
- c) 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.
- d) Y también en el marco de la suficiencia de estos recursos la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

instituto ARQUITECTURA

De acuerdo con lo anterior, el Art.4 LOFCA enumera los recursos financieros de las CCAA:

- a) Los ingresos procedentes del patrimonio y demás de derecho privado.
- b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.
- c) Los tributos cedidos, total o parcialmente, por el Estado.
- d) La participación en el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.
- e) Los recargos que se pudieran establecer sobre los tributos del estado.
- f) La participación en los ingresos del Estado a través de los fondos y mecanismos que establezcan las leyes.
- g) El producto de las operaciones de crédito.
- h) El producto de las multas y sanciones.
- i) Sus propios precios públicos.



## II. TRIBUTOS PROPIOS Y CEDIDOS.

### A) TRIBUTOS PROPIOS

En relación con la potestad tributaria de las CCAA se deben distinguir dos supuestos:

- a) **las CCAA de régimen común**, cuya potestad tributaria es derivada, por cuanto el Art.133 CE establece que las CCAA pueden establecer y exigir tributos de conformidad con la CE y las leyes.
- b) **Las Diputaciones Forales del País Vasco y la Comunidad Navarra**, gozan de potestad tributaria originaria cuyo fundamento se encuentra en la DA 1ª CE.

El establecimiento de tributos propios por las CCAA está sometido al cumplimiento de diversos principios:

- a) no pueden someter a gravamen bienes situados fuera de la CCAA ni rendimientos originados fuera,
- b) no pueden suponer un obstáculo a la libre circulación,
- c) su recaudación no puede ser trasladable a otra CCAA.

El Art.12 LOFCA establece la posibilidad de establecer recargos sobre tributos estatales susceptibles de cesión.

**Ante estas limitaciones**, las CCAA han empleado escasamente el recurso de los impuestos propios, existen pocos Hechos Imponibles no gravados ya por el Estado o las EELL y en numerosas ocasiones la creación de nuevos tributos ha ido acompañada de recursos de inconstitucionalidad.

Igualmente, la implantación por el Estado de un nuevo tributo, determina la supresión automática de todo tributo autonómico preexistente, si el Hecho Imponible gravado es el mismo (caso del Impuesto sobre Depósitos en Entidades de Crédito).

Cuantitativamente, los tributos propios de las autonomías representan menos de un 2% de sus ingresos tributarios.

Algunas de ellas, incluso, han optado por suprimir ciertos tributos, como el Impuesto sobre los premios del bingo en Madrid o el Impuesto sobre el suelo sin edificar y edificaciones ruinosas de Extremadura, suprimido en 2011.

**Los impuestos que se han creado se pueden sistematizar en:**

1. Impuesto sobre los premios del bingo
2. I s las tierras infrautilizadas
3. I s Aprovechamientos cinegéticos
4. I s Grandes establecimientos comerciales
5. Impuestos ambientales. Esta última modalidad es la que más desarrollo autonómico ha tenido en los últimos años.

El que más recaudación aporta es el canon del agua regulado en la mayoría de autonomías.

6. Impuesto sobre las bolsas de plástico de un solo uso.
7. Impuesto sobre bebidas carbónicas y azucaradas.
8. Impuesto sobre Estancias en establecimientos turísticos
9. Impuesto sobre Depósitos bancarios, en relación con este último, el Estado, ha creado por la Ley 16/2012 un **Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito**, por lo que se han instrumentado medidas de compensación a favor de las CCAA que ya habían implantado dicho impuesto con anterioridad al 1 de diciembre de 2012, AND, EXT y ICAN, suprimiéndose éstos últimos, con el fin de evitar doble imposición.



## **B) LOS TRIBUTOS CEDIDOS**

### **1.- Definición**

El Art.10 LOFCA define los tributos cedidos como “los establecidos y regulados por el Estado, cuyo producto corresponda a la CCAA”. La cesión puede ser total o parcial y puede comprender competencias normativas en los términos establecidos en la ley de cesión. Con arreglo al Art.11 LOFCA sólo pueden ser cedidos a las CCAA los siguientes tributos:

- a) el IRPF, con carácter parcial, con el límite máximo del 50%,
- b) el Impuesto sobre el Patrimonio,
- c) el ITPAJD,
- d) Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones,
- e) IVA con carácter parcial y con el límite máximo del 50%,
- f) Los IIEE de fabricación, con excepción del Impuesto sobre la Electricidad, con carácter parcial con el límite máximo del 58% de cada uno de ellos,
- g) El Impuesto sobre la Electricidad,
- h) El Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte,
- i) Los Tributos sobre el Juego,

### **2.- Puntos de conexión**

El punto de conexión, que es el complejo de datos o circunstancias que vinculan la realización de un hecho imponible con el territorio de un determinado ente público impositor, otorgándole competencia para la exacción del tributo.

Así, el punto de conexión determina:

- la CCAA a la que se ha de atribuir el rendimiento del tributo cedido,
- la normativa autonómica aplicable.

Los puntos de conexión establecidos por la Ley 22/2009 son los siguientes:

- **IRPF e IP**, la residencia habitual en el territorio de la CCAA,
- **ISD**, se establecen varios puntos de conexión:
  - residencia habitual del causante en adquisiciones mortis causa,
  - en donaciones de inmuebles el lugar de radicación,
  - en las demás donaciones la residencia del donatario.



- **ITPAJD**, están cedidos a las CCAA todos los hechos imponible salvo la constitución y rehabilitación de grandezas y títulos nobiliarios en AJD.

En cuanto a los puntos de conexión son, entre otros:

- **en cuota fija de AJD** documentos notariales : la CCAA donde se autoricen o se otorguen,
- **en el resto de los supuestos:**
  - a) **En cuota gradual de AJD**, la CCAA en cuya circunscripción radique el registro en el que proceda la inscripción,
  - b) **si el acto se refiere a OS** a la CCAA en cuya circunscripción tenga la entidad su domicilio fiscal, su domicilio social o su sede de dirección efectiva;
  - c) **si la tributación no se produce ni por AJD ni OS** el rendimiento se atribuye en función de distintos criterios, entre los que destaca el de territorialidad para la transmisión de inmuebles.
- **Tributos sobre el juego**, en función de la CCAA que en la que se realice el hecho imponible.
- **En el IVA, e IIEE** en función del índice de consumo territorial certificado por el INE a esos efectos.
- **En el Impuesto sobre Hidrocarburos** en función del índice de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos elaborado por el Ministerio de Economía.
- **En el Impuesto sobre las Labores del Tabaco** en función del índice de ventas a expendedorías de tabaco elaborado por el Comisionado para el Mercado de Tabacos.
- **En el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte** en función del domicilio del sujeto pasivo en el momento de la matriculación.

### III. PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS DEL ESTADO Y EL FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.

#### A) LA PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS DEL ESTADO (ART. 13 DE LA LOFCA).

##### 1.- El Fondo de Suficiencia Global

Comenzando por los fondos incluidos en el sistema de financiación autonómico previsto en la Ley 22/2009, las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (Ceuta y Melilla) participarán, a través de su **Fondo de Suficiencia Global**, en los ingresos del Estado.

El **Fondo de Suficiencia Global**, como mecanismo de cierre del Sistema de Financiación, **cubrirá la diferencia entre las necesidades de gasto de cada CA y la suma de su capacidad tributaria y la transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.**

##### 2.- El Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.

**Tiene su fundamento en el art 158.1 CE**, «en los PPGGE podrá establecerse una asignación a las CCAA en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español».

Tiene por objeto **asegurar que cada Comunidad Autónoma recibe los mismos recursos por unidad de necesidad para financiar los servicios públicos fundamentales esenciales del Estado de Bienestar**

La participación de las Comunidades en este Fondo, garantía de equidad y nivelación, se concretan mediante los criterios de reparto del mismo mediante una serie de variables que van a determinar la población ajustada o unidad de necesidad.



Dichas variables, debidamente ponderadas tienen en cuenta la:

- Población
- Superficie
- Dispersión
- Insularidad
- Población protegida equivalente distribuida en siete grupos de edad
- Población mayor de 65
- Población entre 0 y 16

Como variables que determinan el Coste de los Servicios Públicos financiados: Sanidad, Educación y Asistencia Social.

### **3.- Fondos de Convergencia Autonómica**

Igualmente, la **Ley 22/2009 crea los Fondos de Convergencia Autonómica**, que son el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación,

Son Fondos creados con aportación de recursos del Estado y con los objetivos de aproximar las Comunidades Autónomas en términos de financiación por habitante ajustado y de favorecer el equilibrio económico territorial, contribuyendo a la igualdad y la equidad.

**El Fondo de Competitividad** se crea con el fin de reforzar la equidad y la eficiencia en la financiación de las necesidades de los ciudadanos y reducir las diferencias en financiación homogénea per cápita entre Comunidades Autónomas.

**El Fondo de Cooperación** se crea con el objetivo último de equilibrar y armonizar el desarrollo regional, estimulando el crecimiento de la riqueza y la convergencia regional en términos de renta de Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

Para finalizar la exposición del Tema:

### **B) EL FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL**

Según el **art 158.2 CE**, con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las CCAA y provincias, en su caso, y que se destinarán a financiar proyectos de inversión local, provincial, comarcal o regional de infraestructura, OOPP, regadíos, ordenación del territorio, vivienda y equipamiento colectivo, mejora del hábitat rural, transportes y comunicaciones que coadyuven a disminuir las diferencias de renta y riqueza en el territorio español..

Actualmente, **Ley 23/2009**, de 18 de diciembre, de modificación de la **Ley 22/2001**, de 27 de diciembre, reguladora de los **FdCI**, distingue el **Fondo de Compensación y el Fondo Complementario**, que se dotarán anualmente en los PGE, cuyos recursos tendrán el **carácter de carga general del Estado**.

**1.-El Fondo de Compensación** se dotará anualmente de la siguiente forma:

- a) Con una cantidad no inferior al **22,5%** de la **base de cálculo de la inversión pública** aprobada en los PGE.
- b) **Adicionalmente, con el 1,5%** de la cantidad determinada en la letra anterior. Se distribuirá por partes iguales entre Ceuta y Melilla, en consideración a la especificidad de su condición fronteriza.
- c) **Adicionalmente, con el 4,02%** de la cantidad determinada en la letra a), en concepto de "región ultraperiférica".

**2.- El Fondo Complementario** se dotará anualmente para con una cantidad equivalente al **33,33%** del respectivo FdC. Dicha cuantía se destinará a gastos de inversión, salvo que, a solicitud de los territorios beneficiarios del mismo, podrá destinarse a financiar, durante el período que determine la Ley, gastos de funcionamiento asociados a las inversiones financiadas con cargo al Fondo de Compensación o a este Fondo.