

# Nueva financiación autonómica

JAVIER MARTÍN FERNÁNDEZ\*

CINCO DÍAS - 14/07/2009

Ya conocemos la propuesta de financiación autonómica que conocerá el día 15 el Consejo de Política Fiscal y Financiera y que resuelve el famoso sudoku de Solbes y de la ahora vicepresidenta económica. Tal y como es bien conocido, las comunidades autónomas se nutren, además de tributos propios, de la cesión de la recaudación de los del Estado y de transferencias que perciben de este último. Con relación a los tributos del Estado, el sistema anterior establecía una participación del 33% en el IRPF, 35% en el IVA y 40% en los impuestos especiales. Estos porcentajes pasan en la propuesta al 50% en los dos primeros y al 58% en el último. El Estado sigue manteniendo en su poder, íntegramente, la recaudación del impuesto sobre sociedades.

La propuesta parte de la existencia de tres fondos. El eje central del sistema es el primero de nueva creación: el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (80%). Se destina a garantizar la igualdad para todos los ciudadanos (con independencia del lugar de residencia) en los servicios públicos esenciales, configurando como tales la sanidad, la educación y los servicios sociales. El fondo se dota con un 75%, que proviene de la recaudación de los tributos cedidos (IRPF, IVA e impuestos especiales) y un 5% de transferencias del Estado. La fuerte presencia de los primeros hace que se incentive la corresponsabilidad de las comunidades autónomas en aquellos tributos donde tengan competencias normativas. En definitiva, desaparece la posibilidad de reducir carga tributaria, tal y como hasta el momento han hecho varias

de ellas, si no se quiere ver reducido su importe de manera significativa. Su distribución se realiza según necesidades, acudiendo al criterio de la población. Por ello, se actualiza, anualmente, a los cambios que la misma experimente -a efectos de atención sanitaria parte de siete grupos de edad, con especial atención a los menores de cuatro años, entre 65 y 74 y más de 74, así como la atención educativa, reconociéndose la edad escolar entre 0 y 16 años- y tiene en cuenta también la superficie, dispersión o insularidad.

El sistema de dotación y cálculo de este fondo presenta al menos tres virtudes que deben resaltarse, además del incremento en la corresponsabilidad fiscal. En primer lugar, al tomar en consideración la población como elemento esencial, tiende a garantizar una financiación per cápita homogénea en todo el territorio nacional, al menos en lo que se refiere a los servicios esenciales del Estado del bienestar. En segundo lugar, utiliza criterios claros y transparentes, evitando un particularismo excesivo, presente en modelos anteriores. Por otro lado, permite que el sistema se actualice periódicamente, ganando en suficiencia dinámica y no sólo en la estática.

El segundo es el Fondo de Suficiencia Global (16'5%), existente en el actual modelo, donde se asegura, por la información suministrada hasta el momento, que cada comunidad mantiene el statu quo y que ninguna pierda con el cambio. Su misión es garantizar la financiación de todas las competencias transferidas y que no sean servicios fundamentales. Desde esta perspectiva, puede afirmarse que opera de manera complementaria al anterior fondo, incidiendo, aunque en menor cuantía, en la suficiencia respecto del resto de competencias. A diferencia del primero, evoluciona con los ingresos tributarios del Estado.

El modelo se cierra con dos nuevos fondos de convergencia (3'5%) que se nutren de recursos adicionales del Estado. De un lado, el de Competitividad, cuyo objetivo es reducir las diferencias de financiación per cápita entre las comunidades. De otro, el de Cooperación. El cometido de este último es compensar a las comunidades autónomas de menor renta o que registren una dinámica poblacional especialmente negativa (dispersión). Por tanto, tiene en cuenta la población, elemento fundamental del sistema, pero en sentido inverso al resto de fondos.

Así las cosas y en una primera aproximación, puede afirmarse que, a esperas de conocer las cifras definitivas, el modelo así presentado cumple con los principios básicos predicables de un sistema de federalismo fiscal. En primer lugar, incentiva la corresponsabilidad fiscal, al hacer depender buena parte del modelo de los recursos tributarios de las comunidades autónomas, que no son otros que los tributos cedidos básicamente. En segundo lugar, garantiza la suficiencia financiera de los territorios, de forma muy acusada cuando se trata de los servicios esenciales -sanidad, educación y servicios sociales, aunque habrá que entrar más en detalle para ver cómo se financia la Ley de Dependencia, auténtica asignatura pendiente- y en menor proporción para los restantes. Dicha suficiencia se predica, además, en términos dinámicos, con lo que, en principio, no sería necesaria la reforma del sistema en el futuro. Por último, contiene instrumentos de solidaridad y convergencia entre las diferentes comunidades, a través de los fondos de Competitividad y Cooperación.

\*Javier Martín Fernández es Socio director de F&J Martín Abogados y profesor titular de Derecho Financiero y Tributario de la UCM