

ESTUDIOS SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA - 2014/05

**La financiación de las comunidades autónomas de
régimen común en 2012**

Ángel de la Fuente

FEDEA e Instituto de Análisis Económico, CSIC

fedea

La financiación de las comunidades autónomas de régimen común en 2012

Angel de la Fuente*

FEDEA e Instituto de Análisis Económico (CSIC)

Septiembre de 2014

Resumen

En esta nota se analiza la financiación definitiva de las comunidades autónomas de régimen común en el año 2012 a la luz de la liquidación del sistema correspondiente a dicho ejercicio, que ha sido hecha pública recientemente.

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

1. Introducción

En esta nota se analiza la financiación definitiva de las comunidades autónomas de régimen común en el año 2012 a la luz de la liquidación del sistema correspondiente a dicho año, que ha sido hecha pública recientemente por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2014). En el texto del trabajo se describen los distintos componentes de la financiación regional y algunos ajustes que se introducen a las cifras oficiales con el fin de hacerlas más comparables entre regiones. Los detalles más técnicos de algunos cálculos se discuten en el Anexo.

Como viene siendo habitual en el sistema actual, los cálculos son especialmente farragosos debido a los ajustes al Fondo de Suficiencia que exige la nueva ley, en buena parte para neutralizar los efectos sobre los ingresos autonómicos de cambios en los tipos de determinados impuestos cedidos parcialmente. Como en 2011, las variaciones en las posiciones relativas de las distintas comunidades autónomas han sido menores y se deben fundamentalmente a la entrada o salida de algunas regiones del segundo tramo del Fondo de Cooperación, que se reserva para las regiones beneficiarias de este fondo que presentan un menor crecimiento de la población. Por otra parte, merece la pena destacar que el volumen total de la financiación regional, medida a competencias homogéneas e igual esfuerzo fiscal, se redujo en 2012 en casi un 4% en relación al año anterior.

2. La financiación regional en 2012

Los ingresos de las comunidades autónomas bajo el actual sistema de financiación regional provienen de la recaudación de los tributos cedidos total o parcialmente por el Estado y de sus participaciones en una serie de Fondos que canalizan transferencias estatales hacia las comunidades autónomas y redistribuyen recursos entre ellas. El más importante de estos Fondos es el llamado Fondo de Garantía (de Servicios Públicos Fundamentales), que se nutre con un 75% de los ingresos tributarios teóricos o normativos de las comunidades autónomas y con una aportación adicional del Estado. Estos recursos se reparten año a año de acuerdo con una fórmula de necesidades de gasto que cuantifica los recursos que se consideran necesarios en cada región para financiar un nivel uniforme de servicios públicos en todo el territorio nacional. Esta regla se instrumenta a través del cálculo de una variable de *población ajustada* que sustituye a la población real de cada territorio a efectos de muchos de los cálculos que exige el sistema de financiación. Esta magnitud se obtiene corrigiendo la población real por la estimación que hace el sistema de los costes unitarios de provisión de los servicios públicos de titularidad autonómica en base a variables demográficas y geográficas, incluyendo entre otras cosas el grado de envejecimiento de la población y su dispersión así como la extensión del territorio.

Los recursos derivados del Fondo de Garantía y del 25% de los ingresos tributarios autonómicos que no se integran en el mismo se complementan a través de un Fondo de Suficiencia (Global) similar al existente en el sistema anterior al actual y de dos nuevos Fondos

de Convergencia Autonómica que se financian con recursos del Estado. Como ya sucedía en los antecesores del nuevo sistema, el importe del Fondo de Suficiencia se fija de forma que la financiación de cada región en el año base (antes de la aplicación de los Fondos de Convergencia) coincida con una cantidad pactada que en ningún caso puede ser inferior a la que habría resultado de la aplicación del sistema anterior. En principio, el Fondo de Suficiencia se actualiza año a año con un índice de ingresos tributarios estatales (el llamado *ITEn*, por ingresos tributarios del Estado) pero la ley actual introduce una serie de ajustes (para neutralizar el impacto sobre los ingresos regionales de cambios en los tipos del IVA e Impuestos Especiales, entre otras cosas) que complican los cálculos necesarios.

Finalmente, los Fondos de Convergencia sirven para introducir algunos retoques finales en la distribución de recursos a favor de las regiones más ricas, las más pobres y las peor tratadas por el resto del sistema. Su objetivo declarado es el de promover la convergencia entre comunidades autónomas en términos de renta per cápita y de financiación por habitante ajustado. La primera tarea se encomienda al llamado Fondo de Cooperación y la segunda al Fondo de Competitividad.

2.1. Los ingresos tributarios de las comunidades autónomas

El Cuadro 1 muestra los ingresos autonómicos por tributos cedidos y su desglose por grandes grupos de impuestos, distinguiendo entre los llamados tributos cedidos tradicionales que son gestionados directamente por las comunidades autónomas, otros tributos cedidos totalmente pero recaudados por la Agencia Tributaria estatal (AEAT) y los tres grandes impuestos compartidos que también recauda la AEAT (IRPF, IVA e Impuestos Especiales).¹ En la parte inferior del cuadro se muestran los valores totales de cada partida en el conjunto del territorio de régimen común en 2011 y 2012 y la variación porcentual registrada entre un año y otro, que ha sido negativa para todos los grupos de tributos.

Los importes que se muestran en las primeras columnas del Cuadro 1 corresponden a lo que se conoce como la *recaudación normativa* o teórica de cada grupo de tributos, que es la que se utiliza a efectos de los cálculos que exige el sistema de financiación regional. Este agregado no coincide necesariamente con la recaudación real de los tributos cedidos a las autonomías sino que intenta aproximar, de una forma muy mejorable en el caso de los tributos cedidos tradicionales, los ingresos que las distintas regiones habrían obtenido de haberse aplicado en toda España una escala tributaria común para cada impuesto.

En sus dos últimas columnas, el Cuadro 1 recoge también dos magnitudes que resultan útiles a la hora de construir agregados de ingresos tributarios y totales más comparables entre regiones que los que se utilizan en el sistema de financiación regional. La primera son los recursos adicionales que la comunidad autónoma de Canarias obtiene fuera del sistema ordinario de

¹ Entre los tributos cedidos tradicionales no se incluye el Impuesto sobre el Patrimonio. Aunque algunas comunidades autónomas han reinstaurado este impuesto en 2012 tras su práctica desaparición durante varios ejercicios, sus rendimientos no se tienen en cuenta a efectos de los cálculos del sistema de financiación. La recaudación real por este tributo se muestra en el Cuadro A4.b pero no se tiene en cuenta a efectos del cálculo de la financiación efectiva, tratándose de la misma forma que los tributos autonómicos en sentido estricto.

financiación gracias al peculiar Régimen Económico y Fiscal del que disfruta (los llamados *Recursos REF*)². La segunda es un ajuste (*por homogeneización*) que corrige la recaudación normativa por tributos cedidos tradicionales con el fin de mejorar la estimación que ofrece el sistema de los ingresos que se obtendrían con una normativa uniforme en todas las regiones.

Cuadro 1: Ingresos tributarios autonómicos en 2012
millones de euros

	<i>recaudación normativa o teórica</i>				<i>+ ajuste por homogeneización</i>	<i>+ recursos REF</i>	<i>= ingresos tributarios homogéneos</i>
	<i>cedidos tradicionales</i>	<i>otros cedidos totalmente</i>	<i>IRPF, IVA e IIEE*</i>	<i>total = capacidad tributaria</i>	<i>cedidos tradicionales</i>		
<i>Cataluña</i>	2.473	488	14.095	17.056	-803		16.253
<i>Galicia</i>	652	191	4.053	4.896	-165		4.731
<i>Andalucía</i>	2.122	401	10.180	12.703	-548		12.155
<i>Asturias</i>	318	89	1.800	2.208	-126		2.081
<i>Cantabria</i>	252	46	972	1.270	-126		1.144
<i>La Rioja</i>	98	18	519	635	-31		604
<i>Murcia</i>	366	87	1.860	2.312	-135		2.177
<i>Valencia</i>	1.708	272	7.075	9.055	-713		8.342
<i>Aragón</i>	495	106	2.339	2.941	-208		2.733
<i>C-La Mancha</i>	528	132	2.747	3.408	-120		3.288
<i>Canarias</i>	473	56	1.145	1.674	-113	476	2.036
<i>Extremadura</i>	227	56	1.317	1.600	-72		1.528
<i>Baleares</i>	399	68	2.159	2.627	-32		2.595
<i>Madrid</i>	2.240	419	14.069	16.728	-642		16.086
<i>Cast. y León</i>	694	162	4.010	4.867	-168		4.699
<i>total</i>	13.045	2.593	68.342	83.980	-4.002	476	80.454
<i>Total 2011</i>	13.531	2.630	70.345	86.506	-3.566	494	83.433
<i>Variación %</i>	-3,59%	-1,43%	-2,85%	-2,92%	12,23%	-3,61%	-3,57%

Notas:

- *Cedidos tradicionales* = tasas afectas, tasas sobre el juego, sucesiones y donaciones e ITP y AJD.
- *Otros cedidos totalmente* = electricidad, matriculación e impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos
- *IIEE** = impuestos especiales, excepto los de electricidad y matriculación (determinados medios de transporte).

Fuentes: MHAP (2013a) y sección 2 del Anexo.

Idealmente, la magnitud que querríamos utilizar a la hora de comparar los ingresos tributarios de las distintas comunidades autónomas es la recaudación que cada una de ellas habría obtenido si no hubiese hecho uso de sus competencias normativas en materia tributaria para alterar la escala de referencia que fija el Estado. En el caso de los tributos cedidos gestionados

² 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 2008, 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.

por la Agencia Tributaria estatal, esto es precisamente lo que captura la recaudación normativa. En el caso de los tributos que recaudan directamente las autonomías, sin embargo, la magnitud deseada no se calcula y el procedimiento utilizado en el pasado para fijar la recaudación normativa (básicamente, actualizar la recaudación real de cada impuesto en el momento de su cesión con el *ITEn* nacional) prácticamente asegura que con el paso del tiempo ésta se convierta en una pésima 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. Esta opción resulta atractiva para aquellas figuras tributarias en las que las comunidades autónomas han hecho un uso muy limitado de sus competencias normativas, como puede ser el Impuesto sobre Patrimonio en el período anterior a su supresión. 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. La recaudación homogeneizada se estima aplicando dicho tipo impositivo medio a la cantidad total jugada en cada región, que se toma de MHAP (2013). Finalmente, para las tasas afectas a los servicios traspadados se utiliza la recaudación normativa tomada de las liquidaciones del sistema por ser éste el único dato disponible.^{3,4}

³ Los detalles de estas correcciones se discuten en de la Fuente (2014). Sobre el uso que las comunidades autónomas han hecho de sus competencias normativas en materia tributaria, véase MHAP, antes MEH, (varios años).

⁴ Por construcción, la suma de los (valores agregados de los) ingresos tributarios normativos y de la corrección por homogeneización de la recaudación de los llamados tributos cedidos tradicionales se sitúa muy cerca de la recaudación real agregada por tributos cedidos. El signo negativo de la corrección por homogeneización indica que en 2011 y 2012 la recaudación normativa se ha situado por encima de la recaudación real. Esto se debe a que la recaudación normativa de parte de los tributos cedidos tradicionales se revisa en proporción al crecimiento del *ITEn* desde 2009, que ha sido muy superior al de los ingresos reales por tributos cedidos.

2.2. El Fondo de Garantía

En los Cuadros 2 y 3 se calcula la transferencia del Fondo de Garantía. En el primero de ellos se calcula la dotación total del Fondo en 2012, sumando a la aportación regional al mismo (constituida por el 75% de la recaudación teórica agregada por tributos cedidos o *capacidad tributaria*) la aportación del Estado, que se obtiene actualizando los valores definitivos correspondientes al año base de 2007 con el índice de evolución de los ingresos tributarios del Estado entre 2007 y 2012, el *GITEn 12/07* (véase la sección 1 del Anexo). En el segundo cuadro se muestra la aportación de cada región al Fondo de Garantía y su participación en el mismo. La primera variable se calcula como el 75% de la recaudación normativa regional por tributos cedidos y la segunda se obtiene repartiendo la dotación total del Fondo en proporción a la

Cuadro 2: Dotación del Fondo de Garantía de 2012
millones de euros, valor 2012 salvo que se indique lo contrario

<i>Aportación autonómica</i>	62.985
<i>Aportación estatal, valor 2007</i>	8.055
* <i>GITEn 12/07</i>	0,8397
= <i>Aportación estatal, valor 2012</i>	6.764
<i>Dotación total 2012</i>	69,749

Cuadro 3: Cálculo de la Transferencia de Garantía correspondiente a 2012
millones de euros

	[1] <i>Capacidad tributaria</i>	[2] <i>peso en población ajustada</i>	[3] <i>= 0.75*[1]</i> <i>Aportación al Fondo</i>	[4] <i>= [2]*total [3]</i> <i>Participación en el Fondo</i>	[5] <i>= [4]-[3]</i> <i>Transferencia de Garantía</i>
<i>Cataluña</i>	17.056	16.97%	12.792	11.834	-959
<i>Galicia</i>	4.896	6.68%	3.672	4.659	986
<i>Andalucía</i>	12.703	18.68%	9.528	13.030	3.502
<i>Asturias</i>	2.208	2.53%	1.656	1.764	109
<i>Cantabria</i>	1.270	1.34%	953	935	-18
<i>La Rioja</i>	635	0.74%	476	519	42
<i>Murcia</i>	2.312	3.26%	1.734	2.273	538
<i>Valencia</i>	9.055	11.40%	6.791	7.948	1.157
<i>Aragón</i>	2.941	3.20%	2.206	2.234	28
<i>C-La Mancha</i>	3.408	5.01%	2.556	3.495	939
<i>Canarias</i>	1.674	4.96%	1.255	3.462	2.207
<i>Extremadura</i>	1.600	2.62%	1.200	1.828	628
<i>Baleares</i>	2.627	2.53%	1.970	1.763	-207
<i>Madrid</i>	16.728	13.92%	12.546	9.707	-2.839
<i>Cast. y León</i>	4.867	6.16%	3.650	4.299	648
<i>total</i>	83.980	100.00%	62.985	69.749	6.764
<i>Total 2010</i>	86.506		64.880	71.932	7.053
<i>variación %</i>	-2,92%		-2,92%	-3,04%	-4,10%

población ajustada. La diferencia entre ambas cantidades es el valor de la Transferencia de Garantía que paga o recibe cada región.

2.3. El Fondo de Suficiencia

En el Cuadro 4 se calcula el Fondo de Suficiencia de 2012. Se parte del Fondo de Suficiencia de 2011 a todas las competencias (columna [1]), expresado en valores del año base de 2007. A esta cantidad se le añade la valoración de las nuevas competencias transferidas (o devueltas) en 2012 (columna [2], también en valores de 2007) y el resultado (columna [3]) se expresa en valores de 2012 multiplicándolo por el *GITEn 12/07*. Partiendo de la magnitud así obtenida (columna [4]), se introducen los tres ajustes que se discuten en detalle en la secciones 3 y 4 del Anexo. Los dos primeros sirven para neutralizar los efectos sobre los ingresos regionales de las variaciones experimentadas por los tipos de gravamen del IVA y de los impuestos especiales. El tercero se hace presumiblemente para evitar grandes fluctuaciones en la financiación de la policía autonómica catalana con motivo de su integración en el sistema ordinario de financiación

Cuadro 4: Cálculo del Fondo de Suficiencia de 2012 a todas las competencias millones de euros

	[1] FS 2011, todas las competen- cias, valor 2007*	+ [2] nuevos traspasos 2012, valor 2007	= [3] subtotal, valor 2007	[4] = [3]*GITEn 12/07 subtotal, valor 2012	+ [5] Ajustes al Fondo de Suficiencia	= [6] Fdo. Suf. 2012 todas las competencias
Cataluña	2.552	2,77	2.555	2.146	-676	1.470
Galicia	976	0,00	976	820	-60	760
Andalucía	1.668	-47,31	1.621	1.361	-162	1.199
Asturias	333	4,00	337	283	-23	260
Cantabria	522	2,16	524	440	-12	429
La Rioja	222	17,19	239	201	-7	194
Murcia	26	0,00	26	22	-28	-6
Valencia	-575	0,00	-575	-482	-100	-583
Aragón	462	0,01	462	388	-29	359
C.-La Mancha	390	0,00	390	327	-43	284
Canarias	329	0,03	329	276	-36	239
Extremadura	568	0,63	569	478	-23	455
Baleares	-455	0,00	-455	-382	-24	-406
Madrid	274	0,00	274	230	-129	101
Cast. y León	795	2,33	798	670	-56	614
total CCAA	8.089	-18,20	8.071	6.777	-1.408	5.369
GITEn 12/07	0,8397					

- Nota: Los ajustes al Fondo de Suficiencia se calculan en las secciones 3 y 4 del Anexo.

(*) Se parte del valor final del FS de 2011 antes del ajuste ligado a la valoración de la Policía Autonómica catalana que se realizó en 2011. El ajuste para 2012 por el mismo concepto se introduce más adelante y, si no se descontara el de 2011, se estaría realizando dos veces.

regional en un momento en el que el *ITEn* muestra fuertes oscilaciones.⁵ La suma de los tres ajustes se recoge en la columna [5]. Restando esta cantidad de la columna [4] se obtiene el valor del Fondo de Suficiencia de 2011 a todas las competencias que se muestra en la columna [6].

En 2012 ya no se aplica el ajuste previsto en la disposición transitoria sexta de la nueva ley de financiación regional para mantener constante hasta 2011 la compensación por la supresión del Impuesto sobre el Patrimonio en su valor de 2009. De ahora en adelante, tal compensación queda definitivamente integrada en el Fondo de Suficiencia y evolucionará de acuerdo con la norma de evolución del mismo.

2.4. La financiación básica normativa a competencias homogéneas

Combinando información tomada de los apartados anteriores, en el Cuadro 5 se calcula la financiación normativa previa a la aplicación de los Fondos de Convergencia. Esta magnitud, a la que denominaré *financiación básica* normativa para abreviar, se calcula en primer lugar a todas las competencias (columna [4]) para restarle después la valoración oficial de las competencias

**Cuadro 5: Cálculo de la financiación básica normativa de 2012
millones de euros**

	[1] capacidad tributaria	[2] + transferencia de garantía	[3] + Fondo de Suficiencia a todas las competencias	= [4] financiación básica normativa, a todas las comps.	- [5] compe- tencias singulares	= [6] financiación básica normativa, a comps homogéneas
<i>Cataluña</i>	17.056	-959	1.470	17.567	2.089	15.479
<i>Galicia</i>	4.896	986	760	6.642	257	6.385
<i>Andalucía</i>	12.703	3.502	1.199	17.404	692	16.712
<i>Asturias</i>	2.208	109	260	2.576	64	2.512
<i>Cantabria</i>	1.270	-18	429	1.682	110	1.572
<i>La Rioja</i>	635	42	194	872	60	812
<i>Murcia</i>	2.312	538	-6	2.845	16	2.829
<i>Valencia</i>	9.055	1.157	-583	9.630	271	9.358
<i>Aragón</i>	2.941	28	359	3.328	72	3.256
<i>C.-La Mancha</i>	3.408	939	284	4.631	10	4.621
<i>Canarias</i>	1.674	2.207	239	4.120	230	3.890
<i>Extremadura</i>	1.600	628	455	2.683	7	2.676
<i>Baleares</i>	2.627	-207	-406	2.013	95	1.918
<i>Madrid</i>	16.728	-2.839	101	13.990	879	13.112
<i>Cast. y León</i>	4.867	648	614	6.130	13	6.116
<i>total CCAA</i>	83.980	6.764	5.369	96.113	4.865	91.248
<i>Total 2011</i>	86.506	7.053	6.530	100.089	5.111	94.978
<i>Variación %</i>	-2,92%	-4,10%	-17,78%	-3,97%	-4,82%	-3,93%

⁵ Hasta 2009, la policía autonómica catalana se financiaba fundamentalmente mediante un convenio bilateral con el Estado que contenía sus propios mecanismos de actualización. Al integrarse la financiación de la competencia en el Fondo de Suficiencia para competencias singulares, esta partida pasa en principio a actualizarse con el *ITEn*—un índice que en los primeros años de vigencia del nuevo sistema está mostrando un comportamiento muy irregular. Presumiblemente, el ajuste al Fondo de Suficiencia que se ha pactado en la Comisión Mixta Estado-Generalitat intenta evitar este problema, garantizando una evolución más regular de esta partida.

singulares asumidas por sólo algunas comunidades autónomas. Se llega así a un agregado de financiación básica a competencias homogéneas (columna [6]) que es el que se utiliza como punto de partida para repartir el Fondo de Competitividad.

2.5. Los fondos de convergencia y la financiación normativa total

Sumando a la financiación básica normativa a competencias homogéneas las participaciones regionales en los Fondos de Cooperación y Competitividad y la compensación prevista en la disposición adicional tercera de la ley de financiación regional (para la que ninguna región ha resultado elegible en 2012), se obtiene la financiación normativa a competencias homogéneas. El Cuadro 6 recoge los datos necesarios para realizar el cálculo indicado. Los detalles del reparto de estos fondos se discuten en las secciones 5 y 6 del Anexo. En las dos columnas finales del cuadro, a la financiación normativa a competencias homogéneas se le suman también los recursos REF, que se tienen en cuenta a la hora de calcular la participación de Canarias en el Fondo de Competitividad. En el Cuadro 7 se calcula un índice de financiación normativa a competencias homogéneas por habitante ajustado, dividiendo la financiación total por la población ajustada y normalizando el resultado por el promedio del territorio de régimen común, que se iguala a 100.

**Cuadro 6: Financiación normativa a competencias homogéneas, 2012
millones de euros**

	[1] financiación básica a comps homogéneas	+ [2] Fondo de Cooperación	+ [3] Fondo de Competitividad	+ [4] comp. DA3	= [5] Financiación normativa a competencias homogéneas	+ [6] REF Canarias	= [7] Fin. norm. a comps. homog. con REF
Cataluña	15.479	0	613	0	16.091	0	16.091
Galicia	6.385	249	0	0	6.634	0	6.634
Andalucía	16.712	371	132	0	17.215	0	17.215
Asturias	2.512	95	0	0	2.607	0	2.607
Cantabria	1.572	20	0	0	1.592	0	1.592
La Rioja	812	9	0	0	820	0	820
Murcia	2.829	60	77	0	2.966	0	2.966
Valencia	9.358	196	800	0	10.354	0	10.354
Aragón	3.256	107	0	0	3.363	0	3.363
C.-La Mancha	4.621	89	0	0	4.710	0	4.710
Canarias	3.890	194	0	0	4.085	476	4.561
Extremadura	2.676	110	0	0	2.786	0	2.786
Baleares	1.918	0	489	0	2.407	0	2.407
Madrid	13.112	0	96	0	13.208	0	13.208
Cast. y León	6.116	219	0	0	6.335	0	6.335
Total	91.248	1.719	2.208	0	95.174	476	95.650
Total 2011	94.978	1.792	2.992	0	99.762	494	100.255
Variación %	-3,93%	-4,10%	-26,22%	0,00%	-4,60%	-3,61%	-4,59%

Cuadro 7: Financiación normativa a competencias homogéneas, incluyendo REF por habitante ajustado

	<i>Fin. norm. a comps. homog. con REF</i>	<i>población ajustada</i>	<i>fin norm a comps homog por hab ajustado</i>	<i>índice de fin norm a comps homog por hab aj</i>
<i>Cataluña</i>	16.091	7.509.584	2.143	99,2
<i>Galicia</i>	6.634	2.956.348	2.244	103,8
<i>Andalucía</i>	17.215	8.268.774	2.082	96,3
<i>Asturias</i>	2.607	1.119.748	2.328	107,7
<i>Cantabria</i>	1.592	593.475	2.682	124,1
<i>La Rioja</i>	820	329.098	2.493	115,4
<i>Murcia</i>	2.966	1.442.217	2.057	95,2
<i>Valencia</i>	10.354	5.044.056	2.053	95,0
<i>Aragón</i>	3.363	1.417.693	2.372	109,8
<i>C.-La Mancha</i>	4.710	2.217.658	2.124	98,3
<i>Canarias</i>	4.561	2.197.223	2.076	96,1
<i>Extremadura</i>	2.786	1.160.134	2.401	111,1
<i>Baleares</i>	2.407	1.118.749	2.152	99,6
<i>Madrid</i>	13.208	6.160.229	2.144	99,2
<i>Cast. y León</i>	6.335	2.727.856	2.322	107,5
<i>total/media</i>	95.650	44.262.842	2.161	100,0
<i>total 2011</i>	100.255	44.202.984	2.268	
<i>var %</i>	-4,59%	0,14%	-4,72%	

2.6. Ajustes a la financiación normativa y cálculo de la financiación efectiva a competencias homogéneas

Partiendo de la financiación normativa a competencias homogéneas calculada en el Cuadro 6, en el Cuadro 8 se introducen una serie de ajustes al agregado de financiación que se utiliza en el sistema para llegar al agregado que llamaré la *financiación efectiva* (columna [4] del Cuadro 8). Con estos ajustes se busca mejorar la estimación de los recursos de los que dispondría cada comunidad a igual esfuerzo fiscal para financiar las competencias comunes a todas ellas, lo que entre otras cosas contribuye a hacer el indicador de financiación más comparable entre regiones.

Para obtener a financiación efectiva se añaden a la financiación normativa los recursos REF canarios (lo que ya se ha hecho en el Cuadro 6) así como la recaudación líquida del impuesto canario sobre labores de tabaco⁶ (columna [2]) y el ajuste por homogeneización a los ingresos por tributos cedidos tradicionales que ha sido discutido en el apartado 2.1 (columna [3]). También se introduce aquí un ajuste que deshace el discutible aumento en la valoración oficial de las políticas de “normalización” lingüística incluido en el acuerdo de financiación de 2009, lo

⁶ Este impuesto se crea en 2011, dos años después de aprobarse la actual ley de financiación regional, y por lo tanto no se incluye en los recursos REF a sus efectos.

que se traduce en una corrección al alza de la financiación a competencias homogéneas (columna [4]). La columna [6] muestra la financiación efectiva por habitante ajustado o “por unidad de necesidad” de la que disfruta cada región, que es el indicador con el que trabajaré a la hora de realizar comparaciones entre territorios.

Cuadro 8: Cálculo de la financiación efectiva a competencias homogéneas por habitante ajustado, 2012

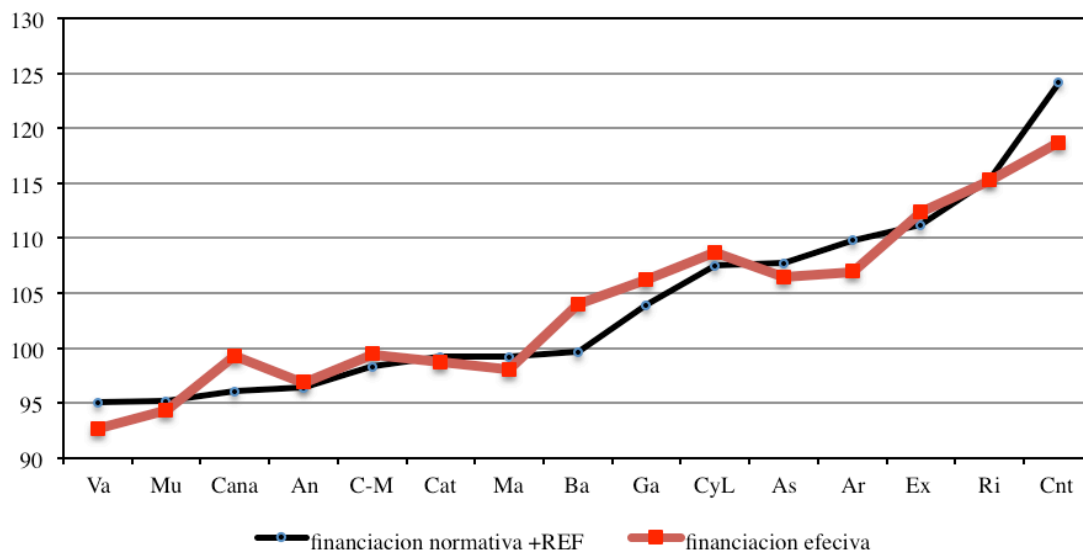
	[1] <i>Financiación normativa a competencias homogéneas con REF</i>	+ [2] <i>impuesto canario sobre labores de tabaco</i>	+ [3] <i>ajuste por homogeneización de tributos cedidos tradicionales</i>	+ [4] <i>ajuste valoración comps. normalización ling.</i>	= [5] <i>financiación efectiva a comps homog.</i>	[6] <i>financiación efectiva a comps homog. por hab aj</i>
<i>Cataluña</i>	16.091		-803	140	15,429	2,055
<i>Galicia</i>	6.634		-165	66	6,535	2,210
<i>Andalucía</i>	17.215		-548	0	16,667	2,016
<i>Asturias</i>	2.607		-126	0	2,481	2,215
<i>Cantabria</i>	1.592		-126	0	1,466	2,470
<i>La Rioja</i>	820		-31	0	789	2,399
<i>Murcia</i>	2.966		-135	0	2,832	1,963
<i>Valencia</i>	10.354		-713	88	9,730	1,929
<i>Aragón</i>	3.363		-208	0	3,155	2,225
<i>C.-La Mancha</i>	4.710		-120	0	4,590	2,070
<i>Canarias</i>	4.561	92	-113	0	4,540	2,066
<i>Extremadura</i>	2.786		-72	0	2,713	2,339
<i>Baleares</i>	2.407		-32	45	2,420	2,163
<i>Madrid</i>	13.208		-642	0	12,566	2,040
<i>Cast. y León</i>	6.335		-168	0	6,167	2,261
<i>total CCAA</i>	95.650	92	-4.002	339	92,079	2,080
<i>Total 2011</i>	100.255	34	-3.566	354	97,077	2,196
<i>Variación %</i>	-4,59%	171.16%	12,23%	-4,10%	-5.15%	-5.28%

La corrección a la valoración oficial de las competencias singulares intenta deshacer los efectos sobre la financiación aparente de algunas regiones derivados del arbitrario aumento en la valoración de las políticas de “normalización” lingüística incluido en el último acuerdo de financiación. Como parte del acuerdo, 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 co-oficial. 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 aquí se ofrece 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 co-oficiales, 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 el Cuadro 8. El importe de la corrección se obtiene actualizando el correspondiente a 2009 (esto es, el incremento en la valoración pactado para el nuevo sistema) con el *ITEn*, que es el indicador que se utiliza para actualizar el Fondo de Suficiencia, en el que se integra la financiación de las competencias singulares, incluyendo las de política lingüística.

El Gráfico 1 muestra el efecto de estos ajustes sobre la financiación a competencias homogéneas por habitante ajustado, medida por un índice con media 100 en el conjunto del territorio de régimen común. Resulta significativo el ajuste a la baja ligado a la homogeneización de los ingresos por tributos cedidos que se produce en Cantabria (-5,4 puntos), Aragón (-2,8) y Valencia (-2,3) y el ajuste al alza de Canarias (3,3) por la incorporación de la recaudación del impuesto sobre las labores del tabaco así como los de Baleares (+4,4) y Galicia (+2,4), debido en parte a la corrección de la valoración de las competencias de política lingüística. En los demás casos, las diferencias entre la financiación normativa y la efectiva son muy reducidas.

Gráfico 1: Índice de financiación por habitante ajustado a competencias homogéneas: Financiación normativa oficial + REF vs. financiación efectiva, 2012



- *Clave:* Va = Valencia; Cana = Canarias; Mu = Murcia; An = Andalucía; C-M = Castilla la Mancha; Cat = Cataluña; Ma = Madrid; Ba = Baleares; Ar = Aragón; Ga = Galicia; As = Asturias; CyL = Castilla y León; Ex = Extremadura; Ri = Rioja y Cnt = Cantabria.

El Cuadro 9 muestra la financiación efectiva a competencias homogéneas por habitante ajustado de cada comunidad autónoma, expresada en forma de índice, así como la aportación a este índice de los distintos elementos del sistema de financiación. Con el fin de reducir el número de elementos y facilitar su interpretación, he combinado algunas de las partidas que aparecen separadas en los cuadros anteriores. Así, los ingresos tributarios homogéneos que aparecen en la columna [1] del Cuadro 9 se obtienen sumando a los ingresos normativos por tributos cedidos los Recursos REF, los rendimientos del impuesto canario sobre las labores del tabaco y el ajuste por homogeneización (véase el Cuadro 1), dividiendo el resultado por la población ajustada y normalizándolo después por la financiación efectiva media por habitante ajustado en 2012 (2.080 euros). De la misma forma, la corrección a la valoración de las competencias de

“normalización” lingüística se añade al Fondo de Suficiencia a competencias homogéneas antes de dividir éste por la población ajustada y de normalizarlo.

Cuadro 9: Componentes del índice de financiación efectiva a competencias homogéneas, por habitante ajustado, 2012

	<i>ingresos tributarios homogéneos*</i>	<i>transferencia de garantía</i>	<i>Fdo de Suficiencia a comps homog aj.**</i>	<i>Fdo de Cooperación</i>	<i>Fondo de Competitividad y DA3</i>	<i>Total, índice de financiación efectiva phabaj</i>
<i>Cataluña</i>	104,0	-6,1	-3,1	0,0	3,9	98,8
<i>Galicia</i>	76,9	16,0	9,2	4,0	0,0	106,3
<i>Andalucía</i>	70,7	20,4	2,9	2,2	0,8	96,9
<i>Asturias</i>	89,3	4,7	8,4	4,1	0,0	106,5
<i>Cantabria</i>	92,7	-1,4	25,8	1,6	0,0	118,7
<i>La Rioja</i>	88,2	6,2	19,6	1,3	0,0	115,3
<i>Murcia</i>	72,6	17,9	-0,7	2,0	2,6	94,4
<i>Valencia</i>	79,5	11,0	-7,3	1,9	7,6	92,7
<i>Aragón</i>	92,7	1,0	9,7	3,6	0,0	107,0
<i>Cast.- Mancha</i>	71,3	20,3	5,9	1,9	0,0	99,5
<i>Canarias</i>	46,6	48,3	0,2	4,3	0,0	99,3
<i>Extremadura</i>	63,3	26,0	18,6	4,6	0,0	112,4
<i>Baleares</i>	111,5	-8,9	-19,6	0,0	21,0	104,0
<i>Madrid</i>	125,5	-22,2	-6,1	0,0	0,8	98,1
<i>Castilla y León</i>	82,8	11,4	10,6	3,9	0,0	108,7
<i>Promedio 2012</i>	87,5	7,3	0,9	1,9	2,4	100,0
<i>Promedio 2011</i>	86,0	7,3	1,8	1,8	3,1	100,0

- Notas: (*) se incluye el REF Canarias y el ajuste por homogeneización de los cedidos tradicionales; (**) ajustado por la valoración de las competencias de normalización lingüística.

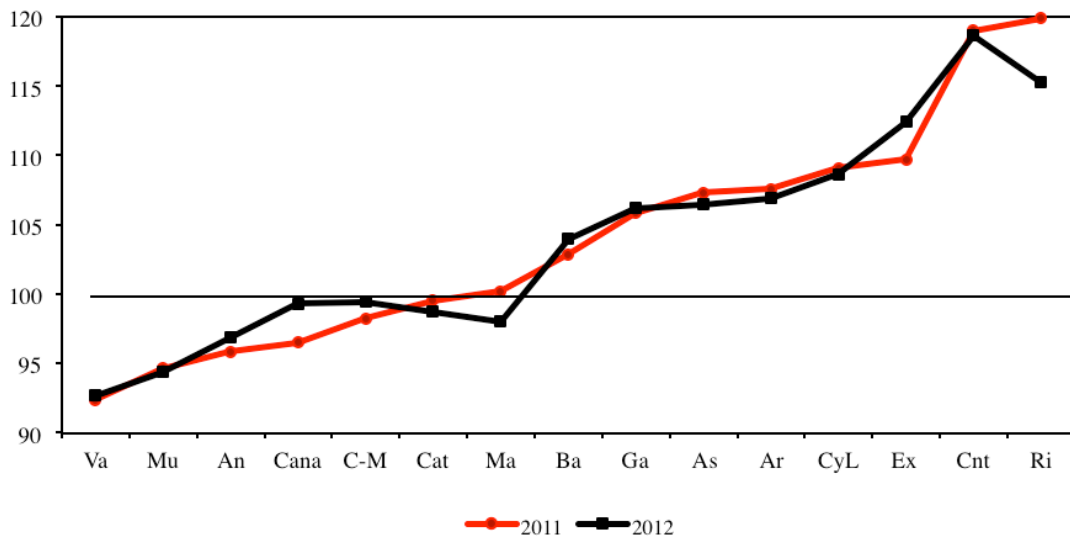
La partida más importante es la que recoge los ingresos tributarios regionales, que suponen el 87,5% de la financiación efectiva a competencias homogéneas. La contribución de este componente a la financiación efectiva, sin embargo, varía muy significativamente de unas regiones a otras, oscilando entre 126 en Madrid y 47 en Canarias. Las demás partidas tienen un tamaño muy inferior en promedio pero pueden ser extremadamente importantes en determinadas regiones. La transferencia de garantía, por ejemplo, reduce la financiación relativa de Madrid, Baleares y Cataluña entre 6 y 22 puntos y aumenta la de Canarias en 48 puntos y la de Extremadura en 26. El Fondo de Suficiencia es muy importante en Cantabria, Rioja y Extremadura con un valor positivo y en Baleares con uno negativo. El Fondo de Cooperación añade más de 4 puntos a la financiación relativa de Galicia, Asturias, Canarias y Extremadura y el de Competitividad aporta casi 8 puntos al índice de financiación de Valencia y 21 al de Baleares.

3. Evolución de la financiación entre 2011 y 2012

El Gráfico 2 compara los resultados finales de 2012 con los de 2011. Los cambios registrados entre un año y otro son generalmente menores. Los más importantes son las ganancias de Extremadura y Canarias (2,7 y 2,8 puntos respectivamente) y el retroceso de la Rioja y Madrid que pierden 4,6 y 2,1 puntos en relación con el año anterior. Con la excepción de Madrid, estos

cambios se deben fundamentalmente a la entrada o salida de estas tres regiones en el grupo de comunidades beneficiarias del segundo tramo del Fondo de Cooperación, reservado a las regiones beneficiarias con tasas muy bajas de crecimiento de la población. En el caso de Canarias también es importante el fuerte aumento de los ingresos por el nuevo impuesto sobre las labores de tabaco, que sólo se aplicó durante parte de 2011.

Gráfico 2: Financiación efectiva a competencias homogéneas por habitante ajustado 2012 vs. 2011



ANEXO

1. El *ITEn* de 2007 y 2012

En la evolución del sistema de financiación regional juega un papel central el agregado de ingresos estatales conocido como *ITEn*. Este agregado se define como la parte de los ingresos tributarios por IRPF, IVA e Impuestos Especiales (IIEE) que corresponde al Estado tras descontar la participación de las comunidades autónomas. El cálculo del *ITEn* se realiza en términos de caja. Esto es, el *ITEn* se obtiene restando de los ingresos totales por las figuras tributarias citadas la parte de los mismos que corresponde a las comunidades autónomas de régimen común, pero esta última cifra no se calcula aplicando a la recaudación total de cada impuesto el porcentaje de cesión que establece el sistema de financiación, sino como la suma de las entregas a cuenta del año en curso más los pagos correspondientes a las liquidaciones del sistema en ejercicios anteriores que se efectúan durante el año en curso.

A efectos de los cálculos exigidos por el sistema de financiación regional, lo verdaderamente importante no es el *ITEn* per se sino su factor de crecimiento bruto (uno más la tasa de crecimiento en sentido estricto) desde el año base del sistema en vigor, a la que denominaré *GITEn*. A la hora de computar el *GITEn* de un año determinado, los *ITEn*'s del año de interés y del año base deben calcularse con los mismos porcentajes de cesión con el fin de homogeneizar el agregado de ingresos tributarios cuya tasa de crecimiento se está midiendo. Así pues, cuando los porcentajes de cesión de los principales impuestos varían, el *ITEn* de algunos años y en particular el del año base habrá de recalcularse también, simulando los rendimientos netos de las distintas figuras de interés bajo los nuevos porcentajes de cesión.⁷ Para ello, habrán de simularse en ciertos años tanto las entregas a cuenta como las liquidaciones del sistema de acuerdo con lo establecido en la ley de financiación.

En los Cuadros A.1 y A.2 se calculan los *ITEn*'s de los años 2007 y 2012 bajo los porcentajes de cesión del sistema actual, que ya fueron los utilizados para calcular las entregas a cuenta realmente percibidas por las comunidades autónomas durante 2011 y 2012 (pero no durante 2009 y 2010). En los cálculos del año t se considera únicamente la parte del saldo de la liquidación de $t-2$ que ha sido pagada en el momento que en principio corresponde (excluyéndose por tanto la parte aplazada del mismo saldo). En contrapartida, los reintegros de las liquidaciones aplazadas se suman al *ITEn* en el año en el que se pagan. Así, en el año 2012 se trabaja con las entregas a cuenta reales, puesto que éstas ya se efectuaron con los nuevos porcentajes de cesión, y se consideran los reintegros realizados en ese año de parte de las liquidaciones aplazadas de 2008 y 2009. En cuanto a la liquidación de 2010, se toma la liquidación realmente pagada, que se obtiene por diferencia entre los rendimientos definitivos de las figuras tributarias relevantes correspondientes a 2010 con los nuevos porcentajes de

⁷ Los detalles de la regulación del cálculo del *ITEn* durante el período transitorio son complejos. Para una discusión detallada, véase la sección 8 del capítulo 2 de de la Fuente (2012).

cesión y las entregas a cuenta realmente pagadas en 2010, que se calcularon con los antiguos porcentajes de cesión. En coherencia, para calcular el *ITEn* de 2007 han de simularse las entregas a cuenta con los nuevos porcentajes de cesión y también la liquidación de 2005, que ahora se obtiene por diferencia entre los rendimientos definitivos con los porcentajes de cesión del nuevo sistema 2009 y las entregas a cuenta realmente efectuadas en 2005 con los antiguos porcentajes de cesión.

Cuadro A.1: Cálculo del *ITEn* correspondiente a 2007 con los porcentajes de cesión del sistema 2009 millones de euros

	<i>ingresos tributarios totales</i>	- participación de las CCAA entregas a cuenta 2007 simuladas	liquidación 2005 simulada*	= ingresos tributarios del Estado (<i>ITEn</i>)
<i>IRPF</i>	72.614	27.839	11.559	33.217
<i>IVA</i>	55.849	28.376	8.608	18.866
<i>IIEE*</i>	18.722	10.250	3.041	5.431
<i>TOTAL</i>	147.186	66.464	23.208	57.514

- Fuente: Liquidación del sistema de financiación regional correspondiente a 2012 (MHAP, 2014).

(*) La liquidación de 2005 se calcula como la diferencia entre el rendimiento definitivo de los impuestos relevantes con los porcentajes de cesión del nuevo sistema 2009 y las entregas a cuenta realmente efectuadas en 2005.

Cuadro A.2: Cálculo del *ITEn* correspondiente a 2012 con los porcentajes de cesión del sistema 2009 millones de euros

	<i>ingresos tributarios totales</i>	- participación de las CCAA			= ingresos tributarios del Estado (<i>ITEn</i>)
		entregas a cuenta 2012	liquidación 2010 pagada en 2012	reintegros de liquidaciones previas aplazadas pagados en 2012	
<i>IRPF</i>	70.619	33.589	10.385	-574	27.219
<i>IVA</i>	50.463	23.369	11.876	-1.622	16.841
<i>IIEE*</i>	16.703	9.676	2.843	-52	4.236
<i>TOTAL</i>	137.785	66.634	25.104	-2.248	48.296

- Nota: Los signos negativos en la participación de las CCAA indican saldos deudores (a favor del Estado).

- Fuente: Liquidación del sistema de financiación regional en 2012 (MHAP, 2014).

Cuadro A.3: Cálculo del *GITEn*

<i>t</i>	<i>ITEn</i>	<i>GITEn t/07</i>	<i>GITEn t/09</i>	<i>GITEn t/10</i>	<i>GITEn t/11</i>
2007	57.514	1,0000			
2009		0,5863	1,0000		
2010		0,9308	1,5876	1,0000	
2011		0,8756	1,4934	0,9407	1,0000
2012	48.296	0,8397	1,4322	0,9021	0,9590

- Fuente de los *ITEn*: Cuadros A1.1 - A1.3 y liquidaciones del sistema de años anteriores.

En el Cuadro A.3 se construye el índice de evolución del *ITEn*, tomando como base distintos años entre 2007 y 2011. Este indicador, al que denominaré *GITEn (t/B)*, se obtiene como el cociente entre los ingresos tributarios del Estado correspondientes a los años *t* y *B*, calculados con los mismos porcentajes de cesión. Cuando no se dispone de estimaciones homogéneas del *ITEn* para los dos años de interés, el *GITEn* correspondiente se calcula como la razón entre los *GITEn's* de los años de interés con una base común. Así, por ejemplo tenemos que

$$GITEn\ 11/10 = \frac{GITEn\ 11/07}{GITEn\ 10/07}$$

El *GITEn* se utiliza para actualizar ciertas magnitudes del sistema de financiación, incluyendo la dotación del Fondo de Suficiencia y la aportación estatal al Fondo de Garantía. En principio, los cálculos del sistema se realizan a partir de los valores del año base de 2007. En muchos casos, sin embargo, se toma como referencia 2009 y en ocasiones puede ser conveniente partir del año anterior al actual.

2. Recaudación normativa, real y homogénea por tributos cedidos y capacidad tributaria y fiscal

En este apartado se calculan los rendimientos normativos, reales y homogéneos de los tributos cedidos en el año 2012. La recaudación normativa de los tributos cedidos tradicionales se

Cuadro A.4: Recaudación real, normativa y homogénea por los tributos cedidos tradicionales, año 2012, millones de euros

a. Recaudación normativa

	<i>tasas afectas</i>	<i>tasas sobre el juego</i>	<i>sucesiones y donaciones</i>	<i>ITP y AJD</i>	<i>total recaudación normativa</i>
<i>Cataluña</i>	121	697	407	1.248	2.473
<i>Galicia</i>	64	173	113	301	652
<i>Andalucía</i>	230	443	261	1.187	2.122
<i>Asturias</i>	35	86	78	120	318
<i>Cantabria</i>	12	24	53	162	252
<i>La Rioja</i>	4	20	19	54	98
<i>Murcia</i>	15	63	30	257	366
<i>Valencia</i>	61	510	253	884	1.708
<i>Aragón</i>	29	144	95	228	495
<i>C-Mancha</i>	42	72	89	326	528
<i>Canarias</i>	34	157	79	203	473
<i>Extremadura</i>	25	39	48	114	227
<i>Baleares</i>	17	65	55	261	399
<i>Madrid</i>	148	374	428	1.291	2.240
<i>Cast. y León</i>	79	166	140	310	694
<i>Total 2012</i>	917	3.033	2.148	6.947	13.045
<i>Total 2011</i>	988	3.163	2.240	7.140	13.531
<i>% var</i>	-7,24%	-4,10%	-4,10%	-2,70%	-3,59%

- *Nota:* la variación de la recaudación normativa por tasas afectas difiere de la de los ingresos por tasas sobre el juego y el impuesto sobre sucesiones y donaciones sólo en el caso de Andalucía, como resultado de variaciones en las tasas afectas ligadas a transferencias de competencias. Presumiblemente, en este caso se trata de la reversión de la comunidad autónoma al Estado de las competencias sobre la cuenca hidrográfica del Guadalquivir.

**Cuadro A.4—continuación:
b. Recaudación real y “recaudación extra” 2012**

	<i>tasas afectas*</i>	<i>tasas sobre el juego</i>	<i>sucesiones y donaciones</i>	<i>ITP y AJD</i>	<i>total rec. real</i>	<i>recaudación extra</i>	<i>Nota: recaudación Patrimonio</i>
Cataluña	121	208	339	1.032	1.700	-773	302
Galicia	64	53	191	210	518	-134	43
Andalucía	230	169	319	1.002	1.719	-402	78
Asturias	35	32	107	87	260	-58	18
Cantabria	12	16	42	65	135	-116	15
La Rioja	4	8	16	36	64	-33	13
Murcia	15	28	33	148	225	-140	20
Valencia	61	131	123	631	945	-763	3
Aragón	29	43	136	132	339	-157	28
C-Mancha	42	40	64	259	404	-124	18
Canarias	34	62	35	207	338	-135	22
Extremadura	25	21	42	80	168	-59	3
Baleares	17	34	56	257	365	-34	-4
Madrid	148	171	401	828	1.548	-692	15
Cast. y León	79	76	139	217	511	-183	30
Total 2012	917	1.090	2.043	5.191	9.240	-3.805	605
Total 2011	988	1.238	1.964	5.852	10.043	-3.074	
% var	-7,24%	-11,96%	3,98%	-11,30%	-7,99%	23,78%	

- *Notas:* Recaudación extra = recaudación real - recaudación normativa. (*) En el caso de las tasas afectas a los servicios traspasados sólo se dispone de la recaudación normativa, que es el dato que se utiliza aquí.
- *Fuentes:* Liquidación de 2012 (MHAP, 2014) y BADESPE.

c. recaudación homogénea y ajuste por homogeneización

	<i>tasas afectas</i>	<i>tasas sobre el juego</i>	<i>sucesiones y donaciones</i>	<i>ITP y AJD</i>	<i>total rec. homogénea</i>	<i>ajuste por homogen.</i>
Cataluña	121	161	462	927	1.670	-803
Galicia	64	60	153	210	487	-165
Andalucía	230	186	241	916	1.573	-548
Asturias	35	9	68	80	192	-126
Cantabria	12	16	32	65	125	-126
La Rioja	4	6	21	36	67	-31
Murcia	15	26	43	146	231	-135
Valencia	61	109	196	631	995	-713
Aragón	29	33	93	132	287	-208
C.- Mancha	42	41	74	252	409	-120
Canarias	34	44	62	220	360	-113
Extremadura	25	20	32	77	155	-72
Baleares	17	43	50	257	367	-32
Madrid	148	265	358	828	1.598	-642
Cast. y León	79	72	158	217	526	-168
Total 2012	917	1.090	2.043	4.993	9.043	-4.002
Total 2011	988	1.238	1.964	5.774	9.965	-3.566
% var	-7,24%	-11,96%	3,98%	-13,52%	-9,25%	12,23%

- *Nota:* tasas afectas = recaudación normativa; resto de los tributos = recaudación homogénea.
Ajuste por homogeneización = recaudación homogénea - recaudación normativa.
- *Fuentes:* de la Fuente (2014).

obtiene actualizando los valores de esta magnitud en 2009 utilizando la variación del *ITEn* nacional entre 2009 y 2012 – excepto en el caso del ITP y AJD, que se actualiza con un índice de evolución de los ingresos de cada región por la misma cesta de impuestos. Para el IRPF, el impuesto de matriculación y el IVMH se utiliza la recaudación real sin uso de la capacidad normativa. En los demás casos, la recaudación normativa coincide necesariamente con la real porque las comunidades autónomas carecen de competencias normativas.

En los dos primeros paneles del Cuadro A.4 se muestra la recaudación real y normativa de los tributos cedidos tradicionales en 2012, así como la diferencia entre ambas (la “recaudación extra” por tributos cedidos tradicionales). El tercer panel del cuadro muestra la recaudación homogénea por tributos cedidos tradicionales, calculada como se indica en el texto. Al igual que en 2011 la recaudación real (y homogénea) por los tributos cedidos tradicionales se mantiene por debajo de su recaudación normativa.

**Cuadro A.5: Ingresos normativos y reales por otros tributos cedidos totalmente, 2012
(sin ejercicio de la capacidad normativa en su caso)
millones de euros**

	<i>electricidad</i>	<i>Matriculación sin cap. norm.</i>	<i>IVMH sin cap norm.</i>	<i>TOTAL</i>	<i>nota: IVMH con cap. norm.</i>	<i>nota: matric. con cap. norm.</i>
<i>Cataluña</i>	292	72	125	488	309	72
<i>Galicia</i>	125	14	52	191	80	14
<i>Andalucía</i>	240	41	120	401	267	42
<i>Asturias</i>	65	6	17	89	32	6
<i>Cantabria</i>	30	5	12	46	18	5
<i>La Rioja</i>	10	2	6	18	6	2
<i>Murcia</i>	50	8	29	87	46	8
<i>Valencia</i>	159	37	76	272	185	37
<i>Aragón</i>	66	9	32	106	32	9
<i>C-La Mancha</i>	77	9	46	132	104	9
<i>Canarias</i>	56	0	0	56	0	0
<i>Extremadura</i>	30	4	22	56	45	4
<i>Baleares</i>	36	15	18	68	36	15
<i>Madrid</i>	184	153	82	419	141	153
<i>Cast. y León</i>	84	14	64	162	123	14
<i>Total 2012</i>	<i>1.504</i>	<i>388</i>	<i>701</i>	<i>2.593</i>	<i>1.423</i>	<i>391</i>
<i>Total 2011</i>	<i>1.370</i>	<i>505</i>	<i>756</i>	<i>2.630</i>	<i>1.243</i>	<i>508</i>
<i>% var</i>	<i>9,79%</i>	<i>-23,05%</i>	<i>-7,30%</i>	<i>-1,43%</i>	<i>14,43%</i>	<i>-23,02%</i>

- Fuente: Liquidación de 2012 (MHAP, 2014).

En los Cuadros A.5 y A.6 se muestra la recaudación normativa por otros tributos cedidos total y parcialmente a las autonomías. En el Cuadro A.6 se incluye como nota el rendimiento real del tramo autonómico del IRPF con ejercicio de la capacidad normativa. De igual forma, en el Cuadro A.5 se incluye como nota la recaudación real por IVMH y por el impuesto de matriculación.

En el Cuadro A.7 se resumen los ingresos tributarios regionales, medidos con criterio normativo, que es lo que se denomina en el sistema la *capacidad tributaria* de cada región. Siguiendo el mismo esquema, en el Cuadro A.8 se muestran los componentes de la *capacidad*

**Cuadro A.6: Ingresos normativos por tributos cedidos parcialmente, 2011
(sin ejercicio de la capacidad normativa)
millones de euros**

	<i>IRPF sin capacidad norm.</i>	<i>IVA</i>	<i>IIEE*</i>	<i>TOTAL rec. norm.</i>	<i>Nota: IRPF con cap. norm.</i>
<i>Cataluña</i>	7.346	4.924	1.825	14.095	7.326
<i>Galicia</i>	1.771	1.627	655	4.053	1.756
<i>Andalucía</i>	4.113	4.387	1.680	10.180	4.124
<i>Asturias</i>	869	681	250	1.800	866
<i>Cantabria</i>	448	373	151	972	447
<i>La Rioja</i>	244	199	76	519	237
<i>Murcia</i>	740	740	380	1.860	737
<i>Valencia</i>	3.045	2.880	1.150	7.075	3.012
<i>Aragón</i>	1.107	851	381	2.339	1.106
<i>C-La Mancha</i>	1.084	1.116	547	2.747	1.078
<i>Canarias</i>	1.117	0	28	1.145	1.082
<i>Extremadura</i>	479	556	282	1.317	479
<i>Baleares</i>	813	1.020	326	2.159	802
<i>Madrid</i>	8.458	4.354	1.257	14.069	8.206
<i>Cast. y León</i>	1.786	1.524	700	4.010	1.749
<i>Total 2012</i>	33.422	25.232	9.688	68.342	33.009
<i>Total 2011</i>	35.480	24.651	10.214	70.345	34.978
<i>% var</i>	-5,80%	2,36%	-5,15%	-2,85%	-5,63%

- Nota: IIEE* = Impuestos Especiales, excluyendo el impuesto sobre electricidad
- Fuente: Liquidación de 2012 (MHAP, 2014).

**Cuadro A.7: Recaudación normativa total (capacidad tributaria) 2012
y principales componentes, millones de euros**

	<i>cedidos tradicionales</i>	<i>electricidad + IVMH + matriculación</i>	<i>IRPF</i>	<i>IVA</i>	<i>IIEE*</i>	<i>total = capacidad normativa</i>
<i>Cataluña</i>	2.473	488	7.346	4.924	1.825	17.056
<i>Galicia</i>	652	191	1.771	1.627	655	4.896
<i>Andalucía</i>	2.122	401	4.113	4.387	1.680	12.703
<i>Asturias</i>	318	89	869	681	250	2.208
<i>Cantabria</i>	252	46	448	373	151	1.270
<i>La Rioja</i>	98	18	244	199	76	635
<i>Murcia</i>	366	87	740	740	380	2.312
<i>Valencia</i>	1.708	272	3.045	2.880	1.150	9.055
<i>Aragón</i>	495	106	1.107	851	381	2.941
<i>C-La Mancha</i>	528	132	1.084	1.116	547	3.408
<i>Canarias</i>	473	56	1.117	0	28	1.674
<i>Extremadura</i>	227	56	479	556	282	1.600
<i>Baleares</i>	399	68	813	1.020	326	2.627
<i>Madrid</i>	2.240	419	8.458	4.354	1.257	16.728
<i>Cast. y León</i>	694	162	1.786	1.524	700	4.867
<i>Total 2012</i>	13.045	2.593	33.422	25.232	9.688	83.980
<i>total 2011</i>	13.531	2.630	35.480	24.651	10.214	86.506
<i>% var</i>	-3,59%	-1,43%	-5,80%	2,36%	-5,15%	-2,92%

Cuadro A.8: Capacidad fiscal y principales componentes, millones de euros, 2012

	<i>cedidos tradicionales</i>	<i>electricidad + IVMH + matriculación</i>	<i>IRPF</i>	<i>IVA</i>	<i>IIEE*</i>	<i>total = capacidad fiscal</i>
<i>Cataluña</i>	1.700	488	7.326	4.924	1.825	16.263
<i>Galicia</i>	440	191	1.756	1.627	655	4.669
<i>Andalucía</i>	1.662	401	4.113	4.387	1.680	12.244
<i>Asturias</i>	231	89	866	681	250	2.117
<i>Cantabria</i>	135	46	447	373	151	1.153
<i>La Rioja</i>	64	18	237	199	76	594
<i>Murcia</i>	222	87	737	740	380	2.165
<i>Valencia</i>	945	272	3.012	2.880	1.150	8.259
<i>Aragón</i>	298	106	1.106	851	381	2.743
<i>C-La Mancha</i>	404	132	1.078	1.116	547	3.277
<i>Canarias</i>	334	56	1.082	0	28	1.500
<i>Extremadura</i>	168	56	479	556	282	1.541
<i>Baleares</i>	364	68	802	1.020	326	2.582
<i>Madrid</i>	1.548	419	8.206	4.354	1.257	15.784
<i>Cast. y León</i>	511	162	1.749	1.524	700	4.646
<i>Total 2012</i>	9.028	2.593	32.998	25.232	9.688	79.538
<i>total 2011</i>	9.880	2.630	34.978	24.651	10.214	82.353
<i>% var</i>	-8,63%	-1,43%	-5,66%	2,36%	-5,15%	-3,42%

fiscal regional y el valor total de esta magnitud, que se construye sumando la menor de dos magnitudes para cada impuesto: su recaudación normativa y su recaudación real. La capacidad fiscal sólo se utiliza en el reparto del Fondo de Competitividad.

3. Revisión del Fondo de Suficiencia para neutralizar el impacto de la subida de tipos del IVA sobre los ingresos netos regionales

El artículo 21 de la nueva ley de financiación regional establece que las posibles variaciones de los tipos impositivos del IVA y de los Impuestos Especiales no afectarán a los ingresos de las comunidades autónomas. Para conseguir este objetivo, la ley obliga a revisar el Fondo de Suficiencia de forma que se neutralicen los efectos de posibles cambios en los correspondientes tipos de gravamen. De esta forma se introduce una complicación adicional en un sistema ya excesivamente complejo, lo que podría haberse evitado reemplazando los actuales porcentajes de cesión sobre los rendimientos totales de tales impuestos por la introducción explícita de un tramo estatal y otro autonómico de cada impuesto que podrían regularse separadamente.

El punto de partida de los cálculos necesarios es una estimación del impacto recaudatorio de cada modificación normativa.⁸ De acuerdo con las estimaciones del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, las variaciones en los tipos impositivos del IVA que se produjeron

⁸ Lo que se estima es el impacto de primera ronda de cada modificación normativa, pero éste puede afectar a la recaudación de varios años. Así por ejemplo, un cambio en los tipos del IVA con efecto a mediados del año *t* afectará a la recaudación de los años *t* y *t+1* y también a la de *t+2* a través de las devoluciones del impuesto.

entre 2010 y 2012 generaron en 2012 unos ingresos adicionales netos de 1.505 millones de euros, de los que la mitad ha correspondido a las comunidades autónomas dado el porcentaje de cesión del impuesto. Estos 752,5 millones se reparten en primera instancia entre las regiones de acuerdo con sus participaciones en el consumo, pero se redistribuyen después en parte de unas regiones a otras a través del Fondo de Garantía. Para calcular el efecto total sobre los ingresos regionales netos, han de tenerse en cuenta dos efectos diferentes, uno directo y otro indirecto. El efecto directo, a su vez, tiene dos componentes: el 25% de la recaudación adicional por IVA que no se redistribuye a través del Fondo de Garantía se queda en las arcas de la región receptora (forma parte de su *capacidad tributaria neta*), mientras que el 75% restante forma parte de la aportación regional al Fondo de Garantía y termina distribuyéndose finalmente entre territorios en proporción a su población ajustada. El efecto indirecto, por otra parte, surge porque los ingresos regionales brutos por IVA se tienen en cuenta a la hora de construir el índice que sirve para actualizar la recaudación normativa regional por el ITP y AJD, que a su vez influye sobre la aportación regional al Fondo de Garantía.

**Cuadro A.9: Revisión del Fondo de Suficiencia debida al incremento de los tipos del IVA
Efecto directo y efecto total, millones de euros. Año 2012**

	[1] peso en consumo	[2] peso en población ajustada	[3] efecto vía capacidad tributaria neta	[4] efecto vía Fondo de Garantía	[5]= [3]+[4] efecto directo	[6] Efecto indirecto	[7]=[5]+[6] Efecto total sobre ingresos netos
Cataluña	19,51%	16,97%	36,7	95,8	132,5	0,0	132,4
Galicia	6,45%	6,68%	12,1	37,7	49,8	1,1	50,9
Andalucía	17,39%	18,68%	32,7	105,4	138,1	-0,7	137,4
Asturias	2,70%	2,53%	5,1	14,3	19,4	0,4	19,8
Cantabria	1,48%	1,34%	2,8	7,6	10,3	-0,6	9,7
La Rioja	0,79%	0,74%	1,5	4,2	5,7	0,0	5,6
Murcia	2,93%	3,26%	5,5	18,4	23,9	-0,4	23,5
Valencia	11,41%	11,40%	21,5	64,3	85,8	-1,5	84,3
Aragón	3,37%	3,20%	6,3	18,1	24,4	0,0	24,4
C-La Mancha	4,42%	5,01%	8,3	28,3	36,6	-0,1	36,5
Canarias	0,00%	4,96%	0,0	28,0	28,0	2,8	30,8
Extremadura	2,20%	2,62%	4,1	14,8	18,9	0,4	19,4
Baleares	4,04%	2,53%	7,6	14,3	21,9	-1,3	20,6
Madrid	17,26%	13,92%	32,5	78,5	111,0	-1,0	110,0
Cast. y León	6,04%	6,16%	11,4	34,8	46,1	0,9	47,0
total	100,00%	100,00%	188,1	564,4	752,5	0,0	752,5
peso en total			25%	75%			

El efecto directo se calcula en el Cuadro A.9. Un 25% del incremento en la recaudación regional por IVA (188,1 millones) se distribuye en proporción al consumo interno regional (columna [1]) y el 75% restante en proporción a la población ajustada (columna [2]). Sumando estas dos partidas, que se muestran en las columnas [3] y [4], se obtiene el efecto directo total (columna [5]). En la columna [6] del mismo cuadro se muestra también el efecto indirecto, dejando los detalles de su cálculo para el cuadro siguiente. Sumando ambos efectos, se obtiene la cantidad

que ha de deducirse del Fondo de Suficiencia para compensar el incremento de los ingresos tributarios netos de cada región generado por el aumento de los tipos de gravamen del IVA.

El efecto indirecto se calcula en el Cuadro A.10. Recuérdese que las regiones han de aportar al Fondo de Garantía un 75% de su recaudación normativa por tributos cedidos y que la recaudación normativa del ITP y AJD se actualiza en proporción al crecimiento de los ingresos regionales por IRPF, IVA e Impuestos Especiales (incluyendo el que grava el consumo eléctrico). Por lo tanto, la subida de tipos del IVA, al aumentar los ingresos regionales por este concepto, eleva la recaudación normativa regional por ITP y AJD y, a través de esta variable, tanto la aportación regional al Fondo de Garantía como la participación regional en el mismo.

**Cuadro A.10: Revisión del Fondo de Suficiencia debida al incremento de los tipos del IVA
Efecto indirecto, millones de euros**

	[1] incremento bruto ingresos por IVA	[2] rec. IRPF, IVA e IIEE 2009	[3] = [1]/[2] efecto sobre índice de actualiz rec norm ITP	[4] rec. normativa ITP 2009	[5] = [3]*[4] efecto sobre rec normativa ITP 2012	[6] = 0.75*[5] efecto sobre aportación al Fondo de Garantía	[7] efecto sobre participación en el Fondo de Garantía*	[8] = [7]-[6] efecto neto indirecto sobre ingresos
Cataluña	147	13.378	1,10%	1.160	12,7	9,6	9,5	0,0
Galicia	49	3.728	1,30%	269	3,5	2,6	3,7	1,1
Andalucía	131	9.617	1,36%	1.095	14,9	11,2	10,5	-0,7
Asturias	20	1.690	1,20%	108	1,3	1,0	1,4	0,4
Cantabria	11	931	1,19%	151	1,8	1,4	0,8	-0,6
La Rioja	6	485	1,23%	50	0,6	0,5	0,4	0,0
Murcia	22	1.781	1,24%	240	3,0	2,2	1,8	-0,4
Valencia	86	6.748	1,27%	825	10,5	7,9	6,4	-1,5
Aragón	25	2.228	1,14%	211	2,4	1,8	1,8	0,0
C-Mancha	33	2.599	1,28%	300	3,8	2,9	2,8	-0,1
Canarias	0	1.303	0,00%	221	0,0	0,0	2,8	2,8
Extremadura	17	1.212	1,37%	103	1,4	1,1	1,5	0,4
Baleares	30	1.970	1,54%	234	3,6	2,7	1,4	-1,3
Madrid	130	13.246	0,98%	1.200	11,8	8,8	7,8	-1,0
Cast. y León	45	3.791	1,20%	287	3,4	2,6	3,5	0,9
total	753	64.707	1,16%	6.454	74,8	56,1	56,1	0,0

(*) total columna [6] * peso en población ajustada

La columna [1] del Cuadro A.10 muestra el incremento bruto de los ingresos por IVA de cada región, que se obtiene repartiendo el incremento global de la recaudación regional en proporción al consumo. La columna [2] muestra la recaudación total por IRPF, IVA e Impuestos Especiales (incluyendo el impuesto sobre la electricidad) en cada región en 2009. Dividiendo la columna [1] por la columna [2] se obtiene la contribución de la subida de tipos del IVA al índice de actualización de la recaudación normativa del ITP y AJD, que se muestra en la columna [3]. Multiplicando esta magnitud por la recaudación normativa del ITP y AJD en 2009 (columna [4]) se obtiene el impacto de la subida de tipos del IVA sobre la recaudación normativa por ITP y AJD en 2012, que se muestra en la columna [5]. Un 75% de esta cantidad se integra en la aportación regional al Fondo de Garantía (columna [6]) y, en consecuencia, exige un desembolso real a cada región que aumenta la dotación total del Fondo. Por otra parte, las participaciones regionales en dicho Fondo también aumentan en una cantidad que se obtiene

distribuyendo el total de la columna [6] (la suma de los incrementos en las aportaciones regionales) en proporción a la población ajustada (columna [7]). El efecto neto sobre los ingresos regionales es la diferencia entre las dos últimas columnas citadas.

4. Otros ajustes al Fondo de Suficiencia

En el año 2011 también se produjo una subida en el impuesto especial sobre las labores de tabaco. El ajuste al Fondo de Suficiencia necesario para neutralizar sus efectos sobre los ingresos autonómicos se calcula en los Cuadros A.11 y A.12, siguiendo la misma lógica que en el apartado anterior.

Cuadro A.11: Revisión del Fondo de Suficiencia debida al incremento de los tipos de los Impuestos Especiales, efecto directo y efecto total, millones de euros, 2012

	[1] peso en consumo	[2] peso en población ajustada	[3] efecto vía capacidad tributaria neta	[4] efecto vía Fondo de Garantía	[5]= [3]+[4] efecto directo	[6] Efecto indirecto	[7]=[5]+[6] Efecto total sobre ingresos netos
Cataluña	20,05%	16,97%	6,9	17,4	24,3	0,0	24,2
Galicia	5,77%	6,68%	2,0	6,9	8,8	0,3	9,1
Andalucía	17,37%	18,68%	5,9	19,2	25,1	-0,1	25,0
Asturias	2,64%	2,53%	0,9	2,6	3,5	0,1	3,6
Cantabria	1,47%	1,34%	0,5	1,4	1,9	-0,1	1,8
La Rioja	0,71%	0,74%	0,2	0,8	1,0	0,0	1,0
Murcia	3,75%	3,26%	1,3	3,3	4,6	-0,2	4,4
Valencia	13,21%	11,40%	4,5	11,7	16,2	-0,5	15,7
Aragón	3,37%	3,20%	1,2	3,3	4,4	0,0	4,4
C-La Mancha	5,04%	5,01%	1,7	5,1	6,9	-0,1	6,8
Canarias	0,00%	4,96%	0,0	5,1	5,1	0,5	5,6
Extremadura	2,85%	2,62%	1,0	2,7	3,7	0,0	3,7
Baleares	4,04%	2,53%	1,4	2,6	4,0	-0,2	3,7
Madrid	13,98%	13,92%	4,8	14,3	19,1	0,1	19,2
Cast. y León	5,74%	6,16%	2,0	6,3	8,3	0,2	8,5
total	100,00%	100,00%	34,2	102,7	136,9	0,0	136,9
peso en total			25%	75%			

En el Cuadro A.13 se resumen los distintos ajustes al Fondo de Suficiencia. Además de los ajustes ligados a las variaciones en los tipos del IVA y los Impuestos Especiales que hemos discutido en detalle, también se recogen aquí el ajuste pactado en la Comisión Mixta Estado- Generalitat con motivo de la integración de la financiación de la policía autonómica catalana en el sistema ordinario de financiación. El que ya no se aplica en 2012 es el ajuste previsto en la disposición transitoria sexta de la nueva ley de financiación regional para mantener constante la compensación por la supresión del Impuesto sobre el Patrimonio, manteniendo su valor de 2009 constante hasta 2011.

Cuadro A.12: Revisión del Fondo de Suficiencia debida al incremento de los tipos de los Impuestos Especiales, efecto indirecto, millones de euros, 2012

	[1] incremento bruto ingresos por IIEE	[2] rec. IRPF, IVA e IIEE 2009	[3] = [1]/[2] efecto sobre índice de actualizació n rec norm ITP	[4] rec. normativa ITP 2009	[5] = [3]*[4] efecto sobre rec normativa ITP	[6] = 0.75*[5] efecto sobre aportación al Fondo de Garantía	[7] efecto sobre participación en el Fondo de Garantía*	[8] = [7]-[6] efecto neto indirecto sobre ingresos
Cataluña	27	13.378	0,21%	1.160	2,4	1,8	1,8	0,0
Galicia	8	3.728	0,21%	269	0,6	0,4	0,7	0,3
Andalucía	24	9.617	0,25%	1.095	2,7	2,0	1,9	-0,1
Asturias	4	1.690	0,21%	108	0,2	0,2	0,3	0,1
Cantabria	2	931	0,22%	151	0,3	0,2	0,1	-0,1
La Rioja	1	485	0,20%	50	0,1	0,1	0,1	0,0
Murcia	5	1.781	0,29%	240	0,7	0,5	0,3	-0,2
Valencia	18	6.748	0,27%	825	2,2	1,7	1,2	-0,5
Aragón	5	2.228	0,21%	211	0,4	0,3	0,3	0,0
C-Mancha	7	2.599	0,27%	300	0,8	0,6	0,5	-0,1
Canarias	0	1.303	0,00%	221	0,0	0,0	0,5	0,5
Extremadura	4	1.212	0,32%	103	0,3	0,2	0,3	0,0
Baleares	6	1.970	0,28%	234	0,7	0,5	0,3	-0,2
Madrid	19	13.246	0,14%	1.200	1,7	1,3	1,4	0,1
Cast. y León	8	3.791	0,21%	287	0,6	0,4	0,6	0,2
total	137	64.707	0,21%	6.454	13,8	10,3	10,3	0,0

(*) total columna [6] * peso en población ajustada

Cuadro A.13: Ajustes al Fondo de Suficiencia, resumen

	Policía Autonómica Catalana	compensación supresión patrimonio	variación tipos IVA	variación tipos IIEE	total ajustes
Cataluña	-519		-132	-24	-676
Galicia	0		-51	-9	-60
Andalucía	0		-137	-25	-162
Asturias	0		-20	-4	-23
Cantabria	0		-10	-2	-12
La Rioja	0		-6	-1	-7
Murcia	0		-24	-4	-28
Valencia	0		-84	-16	-100
Aragón	0		-24	-4	-29
C.-La Mancha	0		-37	-7	-43
Canarias	0		-31	-6	-36
Extremadura	0		-19	-4	-23
Baleares	0		-21	-4	-24
Madrid	0		-110	-19	-129
Cast. y León	0		-47	-8	-56
total CCAA	-519	0	-753	-137	-1,408

5. El Fondo de Cooperación

De acuerdo con el artículo 24 de la ley de financiación regional, serán beneficiarias del Fondo de Cooperación todas las regiones que tengan un PIB per cápita inferior al 90% del promedio del conjunto del territorio de régimen común. También lo serán las que cuenten con una densidad de población inferior a la mitad de la media de este territorio y aquellas que presenten a la vez una tasa de crecimiento de la población inferior al 90% de la media del mismo grupo de referencia y una densidad poblacional que no exceda en más del 25% su densidad media.⁹ Para su reparto, el Fondo de Cooperación se divide en dos tramos. Al primer tramo se le asignan dos tercios de la dotación del Fondo, que se reparten entre todas las comunidades beneficiarias de acuerdo con su población (real, no ajustada), corregida por la distancia entre el PIB per cápita de cada región y el promedio de la misma variable en el conjunto de regiones beneficiarias del Fondo. El tercio restante de los recursos del Fondo se reparte en proporción a su población entre aquellas regiones beneficiarias del primer tramo que tengan una tasa de crecimiento de la población inferior al 50% de la media del territorio de régimen común.

El Cuadro A.14 identifica a aquellas comunidades autónomas que cumplían en 2012 los distintos criterios de elegibilidad para el Fondo de Cooperación. En relación a 2011, la principal novedad es la entrada de Valencia en el grupo de comunidades beneficiarias. Por otra parte, Canarias y Extremadura pasan a ser beneficiarios del segundo tramo del fondo, reservado a las comunidades con menores tasas de crecimiento de la población, mientras que la Rioja sale del mismo.

Cuadro A.14: Determinación de las comunidades beneficiarias del Fondo de Cooperación, ejercicio 2012

	<i>PIBpc < 0.9*μ</i>	<i>densidad < 0.5*μ</i>	<i>crec. pob. < 0.9*μ</i>	<i>densidad < 1.25*μ</i>	<i>crec. pob. < 0.5*μ</i>	<i>beneficiarias</i>	<i>segundo tramo</i>
<i>Cataluña</i>							
<i>Galicia</i>			X	X	X	X	X
<i>Andalucía</i>	X			X		X	
<i>Asturias</i>			X	X	X	X	X
<i>Cantabria</i>			X	X		X	
<i>La Rioja</i>			X	X	sale	X	sale
<i>Murcia</i>	X					X	
<i>Valencia</i>	X		X			X	
<i>Aragón</i>		X	X	X	X	X	X
<i>C.- Mancha</i>	X	X		X		X	
<i>Canarias</i>	X		X		X	X	X
<i>Extremadura</i>	X	X	X	X	X	X	X
<i>Baleares</i>							
<i>Madrid</i>							
<i>Cast. y León</i>		X	X	X	X	X	X

- *Nota:* μ es la media de la variable correspondiente en cada caso. Las negritas indican que la región se incorpora al grupo de las que cumplen la condición correspondiente mientras que "sale" indica que deja de cumplirla.

- *Fuente:* MHAP (2014).

⁹ A efectos de estos cálculos, en el año t se utilizará la media del PIB per cápita en t y los dos años precedentes, la tasa de crecimiento de la población entre $t-2$ y t y la densidad de población en t .

El reparto del Fondo de Cooperación se resume en el Cuadro A.15. Tras actualizar la dotación total del Fondo en 2009 con el *GITEn 12/09*, sus recursos ascienden a 1.719 millones de euros que se reparten en dos tramos con los criterios indicados más arriba.

**Cuadro A.15: Distribución del Fondo de Cooperación en 2012
millones de euros**

	<i>primer tramo</i>	<i>segundo tramo</i>	<i>total</i>	<i>euros por hab. ajust.</i>
<i>Cataluña</i>	0	0	0	0
<i>Galicia</i>	103	145	249	84
<i>Andalucía</i>	371	0	371	45
<i>Asturias</i>	39	56	95	85
<i>Cantabria</i>	20	0	20	34
<i>La Rioja</i>	9	0	9	26
<i>Murcia</i>	60	0	60	42
<i>Valencia</i>	196	0	196	39
<i>Aragón</i>	37	70	107	76
<i>C.- Mancha</i>	89	0	89	40
<i>Canarias</i>	84	110	194	88
<i>Extremadura</i>	52	58	110	95
<i>Baleares</i>	0	0	0	0
<i>Madrid</i>	0	0	0	0
<i>Cast. y León</i>	86	133	219	80
<i>Total</i>	1.146	573	1.719	39

6. El Fondo de Competitividad

Las comunidades beneficiarias del Fondo de Competitividad se determinan en base a su capacidad fiscal y a su nivel de financiación normativa a competencias homogéneas antes del reparto del Fondo (excluyendo los recursos destinados a competencias singulares que no todas las comunidades han asumido). Esta segunda magnitud se calcula en el Cuadro A.16. En la columna [1] se muestra la financiación a competencias homogéneas percibida por cada región antes de la aplicación de los Fondos de Convergencia, calculada con criterio normativo. A esta variable hay que restarle, tal como dispone la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Financiación Regional (Ley 22/2009), los reintegros de la liquidación aplazada de 2009 que se hacen efectivos en el año 2012 (columna [2]).¹⁰ También se descuentan de la financiación homogénea antes de la aplicación de los Fondos de Convergencia los anticipos concedidos en 2009 a cuenta de los nuevos recursos del sistema que no se cancelaron en ese año y cuya devolución se aplazó en los mismos términos que la del saldo de la liquidación en sentido

¹⁰ A estos efectos, se utilizan los reintegros calculados de acuerdo con el calendario original de devolución, que contemplaba un período de cinco años. Con posterioridad, el plazo de devolución se extendió a diez años, pero el cambio no afecta a los cálculos necesarios para el reparto del Fondo de Competitividad.

estricto (columna [3]).¹¹ Se llega así a la financiación homogénea ajustada que se muestra en la columna [4].

Cuadro A.16: Determinación del índice de financiación homogénea por habitante ajustado que se utiliza para repartir el Fondo de Competitividad de 2012

	[1] finan. homog. antes de Fdos de Convergencia	[2] reintegro parcial de la liq de 2009 a computar en 2012	[3] anticipos pendientes de cancelar a computar en 2012	[4] financiación homogénea ajustada	[5] REF Canarias	[6] Fdo. de Coop.
Cataluña	15.479	-442	-84	14.952	0	
Galicia	6.385	-338	0	6.047	249	
Andalucía	16.712	-913	0	15.800	371	
Asturias	2.512	-121	0	2.391	95	
Cantabria	1.572	-74	0	1.498	20	
La Rioja	812	-39	-2	771	9	
Murcia	2.829	-114	-9	2.706	60	
Valencia	9.358	-363	-46	8.948	196	
Aragón	3.256	-142	-1	3.113	107	
C. -La Mancha	4.621	-203	-4	4.414	89	
Canarias	3.890	-217	-10	3.664	194	476
Extremadura	2.676	-158	0	2.518	110	
Baleares	1.918	-69	0	1.849	0	
Madrid	13.112	-334	0	12.777	0	
Cast. y León	6.116	-299	0	5.817	219	
Total	91.248	-3.825	-157	87.266	1.719	476

	[7] financ. homog ajustada phaj	[8] índice fin1	[9] fin phaj incl. F Coop y REF	[10] índice fin2
Cataluña	1.991	100,99	1.991	100,99
Galicia	2.046	103,75	2.130	108,02
Andalucía	1.911	96,92	1.956	99,19
Asturias	2.135	108,31	2.220	112,60
Cantabria	2.524	128,04	2.558	129,76
La Rioja	2.343	118,85	2.370	120,19
Murcia	1.876	95,16	1.918	97,28
Valencia	1.774	89,98	1.813	91,96
Aragón	2.196	111,38	2.271	115,21
C. -La Mancha	1.990	100,95	2.030	102,98
Canarias	1.667	84,58	1.972	100,05
Extremadura	2.171	110,11	2.265	114,91
Baleares	1.652	83,81	1.652	83,81
Madrid	2.074	105,21	2.074	105,21
Cast. y León	2.132	108,16	2.213	112,23
promedio	1.972	100,00	2.021	102,51
denominador		1.972		1.972

- Notas: Columna [4]: [4] = [1]+[2] + [3]. Columna [7]: financiación homogénea ajustada por habitante ajustado = [4]/población ajustada. Columna [8]: índice fin1 = [7]*100/1.972 Columna [9]: [9] = ([4]+[5]+[6])/población ajustada. Columna [10]: índice fin2 = [9]*100/1.972.

¹¹ Véase la sección 3.2.1 de la liquidación del sistema de financiación regional correspondiente a 2009 y el Cuadro 3.2.1.B (MEH, 2011).

En las columnas [5] y [6] se recogen otras dos magnitudes que han de añadirse a la financiación homogénea durante el proceso de reparto del Fondo de Competitividad. Se trata de los recursos REF canarios (columna [5]) y de las asignaciones del Fondo de Cooperación (columna [6]). El primer índice de financiación homogénea que se utiliza en la ley para determinar las regiones elegibles para el Fondo de Competitividad financiación (*fin1* en la columna [8]) se obtiene normalizando la financiación básica homogénea ajustada por habitante ajustado (columna [7]) por su media nacional de 1.972 euros. Manteniendo esta última cantidad fija como denominador, el segundo índice de financiación (*fin2* en la columna [10]) se construye incorporando al numerador (columna [4]) los recursos REF y la dotación del Fondo de Cooperación por habitante ajustado.

Este segundo índice es el que se utiliza en la práctica a la hora de repartir el Fondo de Competitividad junto con un índice de capacidad fiscal que se contruye en tres etapas. En primer lugar, se calcula un índice preliminar de capacidad fiscal por habitante ajustado, normalizando el valor de esta variable en cada región (véase la sección 2 de este Anexo) por el promedio nacional. Seguidamente, se calcula la media ponderada entre el índice preliminar así obtenido y el promedio (= 100), asignando una ponderación de 0,25 a la primera de estas variables. De esta forma, se obtiene un indicador que aproximaría la posición financiera de cada comunidad una vez se ha aplicado el Fondo de Garantía (excluyendo la aportación estatal al mismo), con la consiguiente nivelación del 75% de los recursos tributarios por habitante ajustado de todas las regiones. Finalmente, se introduce un tope exógeno al valor del índice (que era de 105 hasta 2010 y pasó a ser de 106 en el año 2011) para limitar las posibles transferencias del Fondo a aquellas regiones ricas a las que el resto del sistema pueda dejar con una financiación inferior a la que les correspondería por fórmula.

Para determinar las regiones elegibles para el Fondo de Competitividad, el indicador de financiación homogénea (*fin2*) se compara con el valor de referencia de 100 (esto es, con la financiación media de las regiones de régimen común) y con el índice de capacidad fiscal. El Cuadro A.17 muestra los datos necesarios y los resultados. Murcia y Andalucía son elegibles por situarse por debajo de la financiación media por habitante ajustado antes del reparto del Fondo, mientras que Cataluña y Madrid lo son por tener un índice de financiación inferior a su indicador de capacidad fiscal y Valencia y Baleares satisfacen a la vez ambos criterios.

Una vez determinadas las comunidades beneficiarias, el Fondo de Competitividad se reparte en primera instancia entre las mismas en proporción a su población ajustada con los resultados que se recogen en el Cuadro A.18. La dotación total a repartir es de 3.684 millones de euros. Esta cantidad se obtiene actualizando la dotación agregada del Fondo en 2009 con el *GITEn* 12/09.

Cuadro A.17: Determinación de las comunidades beneficiarias del Fondo de Competitividad de 2012

	<i>Índice de financiación por hab. aj. fin2</i>	<i>Índice de capacidad fiscal por hab. ajust. con tope</i>	<i>financ. < 100</i>	<i>financiación < capacidad fiscal</i>	<i>beneficiarios</i>
<i>Cataluña</i>	100,99	105,13		X	X
<i>Galicia</i>	108,02	96,97			
<i>Andalucía</i>	99,19	95,60	X		X
<i>Asturias</i>	112,60	101,31			
<i>Cantabria</i>	129,76	102,03			
<i>La Rioja</i>	120,19	100,13			
<i>Murcia</i>	97,28	95,89	X		X
<i>Valencia</i>	91,96	97,78	X	X	X
<i>Aragón</i>	115,21	101,92			
<i>C.- Mancha</i>	102,98	95,56			
<i>Canarias</i>	100,05	87,51			
<i>Extremadura</i>	114,91	93,48			
<i>Baleares</i>	83,81	106,00	X	X	X
<i>Madrid</i>	105,21	106,00		X	X
<i>Cast. y León</i>	112,23	98,70			
<i>promedio</i>	102,51	100,00			

- *Nota:* el índice de capacidad fiscal que se utiliza para Canarias incluye los recursos REF en el numerador, pero no en el denominador. Esto es, los recursos REF se incluyen como ingresos tributarios en el caso de Canarias, pero no se incluyen en el total de ingresos tributarios que se utiliza para calcular los ingresos tributarios medios que sirven de denominador al índice.

Cuadro A.18: Distribución preliminar del Fondo de Competitividad 2012 millones de euros

	<i>población ajustada</i>	<i>peso</i>	<i>asignación preliminar</i>
<i>Cataluña</i>	7.509.584	25,4%	937
<i>Andalucía</i>	8.268.774	28,0%	1.031
<i>Murcia</i>	1.442.217	4,9%	180
<i>Valencia</i>	5.044.056	17,1%	629
<i>Baleares</i>	1.118.749	3,8%	140
<i>Madrid</i>	6.160.229	20,9%	768
<i>total</i>	29.543.608	100,0%	3.684

Tal reparto es, sin embargo, sólo preliminar pues la Ley fija algunos límites que pueden llevar a la introducción de correcciones *a posteriori* de esta asignación inicial (art. 23.5). Una vez realizado el reparto preliminar del Fondo de Competitividad, el índice de financiación relativa por habitante ajustado se revisará al alza, añadiendo a la financiación básica de cada región (su participación en el Fondo de Cooperación y en los recursos REF, ya incorporadas en *fin 2 y*) la dotación provisional del Fondo de Competitividad que le haya correspondido. Si una vez así revisado el índice de financiación dejase de cumplirse la condición en virtud de la cual la región es beneficiaria del Fondo de Competitividad, se le retiraría a la misma la parte de la asignación preliminar de tal Fondo que hiciese falta para conseguir que la condición relevante se cumpla

con igualdad estricta. Esto es, en el caso de aquellas regiones cuyo índice de financiación por habitante ajustado antes de la aplicación del Fondo de Competitividad es inferior a 100, la asignación total que les pueda corresponder con cargo a ambos Fondos no podrá situarlas por encima de este nivel (salvo que ya lo estén al añadir sólo el Fondo de Cooperación), y en el caso de las que son elegibles por tener un índice de financiación inferior a su índice de capacidad fiscal, los recursos procedentes de estos Fondos no podrán situarlas por encima de esta última referencia.

Cuadro A.19: Comprobación de los límites fijados al reparto preliminar del Fondo de Competitividad, euros por habitante ajustado e índices

	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]
	<i>fin. sin Fdo. Comp</i>	<i>asignación preliminar Fdo. Comp.</i>	<i>total</i>	<i>índice objetivo</i>	<i>objetivo en euros</i>	<i>a retirar, euros por hab. aj.</i>	<i>a retirar, Meuros</i>
<i>Cataluña</i>	1.991	124,71	2.116	105,1	2.073	43,14	324
<i>Andalucía</i>	1.956	124,71	2.080	100,0	1.972	108,76	899
<i>Murcia</i>	1.918	124,71	2.043	100,0	1.972	71,15	103
<i>Valencia</i>	1.813	124,71	1.938	100,0	1.972	0,00	0
<i>Baleares</i>	1.652	124,71	1.777	106,0	2.090	0,00	0
<i>Madrid</i>	2.074	124,71	2.199	106,0	2.090	109,06	672
<i>promedio/ total</i>	1.972						1.998

- Fuentes: [1]: Cuadro A.16. [2]: asignación preliminar total del Cuadro A.18 dividida por la población ajustada. [3] = [1]+[2]. Columna [4]: calculada a partir del Cuadro A.17. [5] = ([4]/100)*1.972. [6] = [3] – [5], siempre que sea positivo y cero en caso contrario. [7] = [6]*población ajustada.

El Cuadro A.19 resume la información y los cálculos necesarios para realizar los ajustes que la Ley establece. Sumando a la financiación normativa homogénea ajustada de cada región beneficiaria antes de la aplicación del Fondo de Competitividad (columna [1]) la asignación preliminar de este Fondo que le ha correspondido, medida en euros por habitante ajustado (columna [2]), obtenemos su financiación revisada por habitante ajustado (columna [3]). Esta magnitud se compara con el objetivo de financiación por habitante ajustado para cada región (columna [5]), que se obtiene multiplicando la financiación media antes de los Fondos de Convergencia (y los recursos REF, 1.972 euros por habitante ajustado) por el correspondiente índice objetivo (columna [4]), definido como el máximo de 100 y del índice "topado" de capacidad fiscal. Si la financiación asignada a una región tras el reparto preliminar del Fondo de Competitividad excede el objetivo, al menos parte de la dotación preliminar del Fondo habrá de retirarse.

En el presente caso, hay cuatro regiones (Cataluña, Andalucía, Murcia y Madrid) en las que el objetivo de financiación se excede tras el reparto preliminar, esto es, en las que [3] > [5]. Para evitar esto, la asignación del Fondo de Competitividad ha de reducirse en el importe que se muestra en la columna [6] en euros por habitante ajustado. Finalmente, la columna [7] muestra la cantidad total que habría que retirar a cada una de estas regiones para no exceder el objetivo que marca el sistema (medida en millones de euros). Esta cifra se calcula multiplicando la columna anterior por la población ajustada de cada región.

Cuadro A.20: Reparto definitivo del Fondo de Competitividad en 2012, resumen millones de euros, salvo que se indique lo contrario

	<i>ronda 1</i>	<i>Correc- ción</i>	<i>ronda 2</i>	<i>Correc- ción</i>	<i>total</i>	<i>total, euros por hab. aj.</i>	<i>Índice financ. tras reparto del Fondo, fin3</i>
<i>Cataluña</i>	937	-324			613	82	105,13
<i>Andalucía</i>	1.031	-899			132	16	100,00
<i>Murcia</i>	180	-103			77	54	100,00
<i>Valencia</i>	629	0	1.635	-1.464	800	159	100,00
<i>Baleares</i>	140	0	363	-13	489	437	106,00
<i>Madrid</i>	768	-672			96	16	106,00
<i>Total</i>	3.684	-1.998	1.998	-1.477	2.208		

El remanente resultante de la revisión de la asignación preliminar (1.998 millones de euros en nuestro caso) se reparte entre el resto de las regiones beneficiarias en proporción a su población ajustada, procediendo de la forma descrita más arriba y con los mismos límites. Esta operación se repite tantas veces como sea necesario para agotar los fondos disponibles o para llevar a todas las regiones hasta su objetivo de financiación. Con los datos que estamos manejando, basta con una iteración más y tras ella sobran 1.477 millones de euros. El Cuadro A.20 resume los resultados de las distintas fases del proceso y el reparto final de la dotación del Fondo. El Cuadro muestra magnitudes totales en millones de euros, excepto en sus dos últimas columnas, donde se ofrecen las dotaciones totales por habitante ajustado que corresponden a cada región y el índice revisado de financiación de las comunidades beneficiarias del Fondo tras el reparto de éste, manteniendo como denominador la financiación normativa media por habitante ajustado antes de la aplicación de los Fondos de Convergencia. Puesto que ninguna de las regiones queda por debajo de 100, no se aplica la compensación especial prevista en la disposición adicional tercera de la nueva ley de financiación.

Referencias

- BADESPE, Base de Datos Económicos del Sector Público Español (2014). Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Madrid.
<http://www.estadief.meh.es/>
- de la Fuente, A. (2012). "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).
<http://ideas.repec.org/p/aub/autbar/917.12.html>
- de la Fuente, A. (2014). "La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2012." Mimeo, FEDEA.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2014a). 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, 2014b). Movimiento natural de la población. En Base de datos electrónica INEbase. Demografía y población. Madrid.
http://www.ine.es/inebmenu/mnu_mnp.htm
- Ministerio de Economía y Hacienda (MEH, 2011). "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 Fomento (MF, 2014). 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 (2013). Memoria Anual 2012. Dirección General de Ordenación del Juego.
<http://www.ordenacionjuego.es/es/estudios-informes>
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2014). "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 2012." 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 y antecesores (MHAP, antes MEH, varios años). Libro electrónico sobre tributación autonómica.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/libro%20electronico%20tributacion.aspx>