



# **FINANCIACION TERRITORIAL EN ESPAÑA Y OTROS PAISES**

**Instituto de Estudios Fiscales- FEDEA**  
**Madrid, 13 de abril 2018**

**Carlos Monasterio Escudero**  
**Universidad de Oviedo**



# LA CLAUSULA DEL STATUS QUO EN EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

---

**1. Traspaso competencial y Coste Efectivo**

**2 . Coste Efectivo y Status Quo**

**3 . “Modelo de negociación” y Status Quo**

**4 . ¿Tiene sentido mantener la cláusula de Status Quo?**

## Trasposos competenciales hacia las CC.AA, a partir de un Sector Público centralizado

- La descentralización en España se hizo procediendo a un nuevo reparto de competencias que antes eran íntegramente estatales y que, en parte, se asumieron por las CC.AA, respetando:
  - El Gasto consignado en los PGE era la magnitud de referencia a traspasar
  - Se buscaba que no hubiera discontinuidades en la prestación del servicios (mantener los medios personales y materiales asociados a la competencia e igual nivel de prestación del servicio )
  - Que las transferencias competenciales no dieran lugar a incrementos del gasto

# Las características del Método del coste Efectivo

- **Por parte del Estado:** Reflejaba el despliegue histórico del servicio en ese territorio, fruto de múltiples circunstancias, como “foto fija” en el momento del traspaso.
- **Comunidades Autónoma:** Como nuevo nivel de Administraciones Públicas ( sin experiencia previa de gestión ni conocimiento de los datos y características del servicio) deseaban inicialmente un traspaso rápido de competencias, para aparecer ante sus ciudadanos como poder real
- **Metodología**
  - “**Coste negociado**”, al no existir contabilidad de costes en la Administración Central (gastos de los Capítulos I y II y, parcialmente, del Capítulo VI)
  - **Metodología semejante a una escisión empresarial, pero abarcando únicamente el activo** y sin tener en cuenta el pasivo (=> efectos sobre el endeudamiento autonómico)

## Coste Efectivo y Status Quo (I)

**El origen de la denominada “Cláusula del Status Quo”** en la financiación autonómica se sitúa en el primer Acuerdo Quinquenal sobre financiación, alcanzado por el CPFF, para regular el Sistema de Financiación Autonómica 1987-1991.

*En aquel momento, tenía sentido que el coste efectivo de las competencias transferidas los años inmediatamente anteriores no se viera disminuido y todo ello dentro de un proceso en marcha, en el que la mayoría de las CC.AA aún no habían asumido la educación ni la sanidad*

## Coste Efectivo y Status Quo (II)

- **Coste Efectivo y Status Quo**

Mantener en el tiempo la Cláusula del Status Quo supone, en esencia, dar por buena la distribución de recursos emanada del Método del Coste Efectivo y suponer que las necesidades de gasto no varían significativamente en el tiempo

- **Defectos del Método del coste Efectivo**

El problema fundamental del Método del coste Efectivo reside en que consagra en el tiempo las diferencias territoriales en la prestación de servicios públicos existentes en el Sector Público centralizado anterior a la Constitución, además de permitir una **infravaloración** debida a :

- La reducción presupuestaria previa al momento del traspaso, por parte de la Administración Central
- Los sesgos en la determinación de la “carga de servicio transferible”, por parte de las propias unidades a transferir y la discrecionalidad en la estimación de la inversión de reposición

# Modelo de negociación y Cláusula del Status Quo

- **Modelo de negociación y Status Quo**

Consagrar el Status Quo como elemento permanente del Sistema de Financiación Autonómica supone admitir que la metodología de cálculo del coste efectivo conduce a algún criterio de optimalidad , que debe ser mantenido en el tiempo.
- De no cumplirse lo anterior, mantener la cláusula del Status Quo supone un doble problema :
  - Por un lado, crea el incentivo a todas las CC.AA para renegociar permanentemente el modelo de financiación dado que cada nueva ronda negociadora permite mantener financiación y, en su caso, obtener una parte del incremento de fondos
  - Desde la perspectiva del reparto de la financiación total entre las diversas CC.AA, la cláusula del Status Quo supone básicamente determinar unos porcentajes fijos, que se aplicarán sobre el volumen total de fondos

Notas: ■

■

■

...

# Criterios implícitos de Equidad en el Sistema de Financiación Autonómica

## ○ **Competencias Comunes y Educación**

El método del Coste Efectivo es simplemente una orientación metodológica para valorar el coste de los traspasos y la financiación inicial a transferir. No incluye ningún criterio de ajuste ni método para comparar la financiación relativa que debe entregarse a cada territorio.

## ○ **Competencias Sanitarias**

En el caso de las competencias sanitarias, existe un criterio de equidad en la financiación, que debe ajustarse al % población protegida (n), a partir del % inicial del gasto sanitario en el momento del traspaso (q), con un período de ajuste (i) (i=1,2.....10 años)

$$FSi = [q + i/10 (n - q)] (PS - CN - FIS)$$



# ¿Tiene sentido mantener el Status Quo?

- A Partir de 2002, con la desaparición del sistema de financiación separada de la Sanidad y la práctica generalización de los traspasos competenciales, había que elegir entre:
  - Aplicar de modo generalizado la lógica de los traspasos sanitarios, tomando la población (corregida) como criterio de equidad para el reparto de la financiación total.
  - Acordar un nuevo criterio de equidad (habitante ajustado) como criterio de reparto de la financiación total
  
- Sin embargo, en los diversos Sistemas posteriores de Financiación (2002, 2009) el procedimiento consistió en
  - En principio, definir un criterio de equidad, a partir de diversas variables (habitante ajustado) que recogiera un criterio de necesidad.
  - A continuación, mediante modulaciones, subfondos y reglas específicas, anclar esencialmente la financiación al Status Quo

# ¿Tiene sentido mantener el Status Quo?

- Acordar un criterio de equidad que no va a ser aplicado implica un sistema complejo y que produce resultados financieros no acordes con los cambios en la población y la demanda efectiva de servicios públicos descentralizados.
- La cláusula del Status Quo supone, en esencia, aceptar el Coste Efectivo de los traspasos anteriores (salvo en materia sanitaria) como criterio para determinar la financiación territorial
- De cara al futuro, parece necesario acordar un sistema de financiación acorde con la actual distribución de usuarios de los servicios públicos autonómicos, sin perjuicio de un ajuste gradual de la financiación, para evitar problemas de gestión presupuestaria (p. ej; mantener financiación en valor absoluto u otras reglas especiales de ajuste temporal)