
**III JORNADAS DE DERECHO PARLAMENTARIO COMPARADO:
MÉXICO Y ESPAÑA**

Fundación Manuel Giménez Abad

Zaragoza, 13 y 14 de octubre de 2011

**El debate sobre el endeudamiento público de las
Comunidades Autónomas**

Julio López Laborda
Universidad de Zaragoza

Sumario

- 1. Aspectos generales de la descentralización en España**
 - 2. La distribución de competencias**
 - 3. La distribución de ingresos**
 - 4. El endeudamiento autonómico y las reglas de disciplina fiscal**
-

1. Aspectos generales

- **Desde 1978, tres niveles de gobierno: central, regional y local**
 - **17 Comunidades Autónomas (más Ceuta y Melilla), muy heterogéneas:**
 - ✓ **RENTA:** País Vasco: 31.314 euros p. c. // Extremadura: 16.828 euros p. c.
 - ✓ **POBREZA:** Navarra: 7,4% // Extremadura: 36,2%
 - ✓ **POBLACIÓN:** Andalucía: 8.370.975 // La Rioja: 322.415
 - ✓ **SUPERFICIE:** Castilla y León: 94.225 Km2 // Baleares: 4.992 Km2
 - ✓ **NÚMERO DE PROVINCIAS:** Castilla y León: 9 // Navarra: 1
 - ✓ **NÚMERO DE MUNICIPIOS:** Castilla y León: 2.248 // Murcia: 45
 - ✓ **ATRIBUCIÓN INICIAL DE COMPETENCIAS:** “Nivel alto” y “nivel bajo”
 - ✓ **SISTEMA DE FINANCIACIÓN:** Foral (País Vasco y Navarra) // Común (resto)
-

1. Las Comunidades Autónomas



2. La distribución de competencias

Competencias exclusivas de las CC. AA.	Competencias concurrentes	Competencias compartidas	Competencias exclusivas del nivel central
Instituciones autonómicas	Ordenación general de la economía	Legislación laboral	Defensa y fuerzas armadas
Agricultura y ganadería	Educación	Legislación mercantil y penitenciaria	Relaciones internacionales
Turismo	Régimen local	Propiedad intelectual e industrial	Nacionalidad
Asistencia y servicios sociales	Sanidad	Legislación sobre productos farmacéuticos	Comercio exterior y régimen aduanero
Caza y pesca	Crédito y Cajas de Ahorro		Sistema monetario
Comercio y consumo	Administraciones Públicas y funcionarios		Ordenación del crédito, banca y seguros
Industria	Medio ambiente		Hacienda General
Urbanismo y vivienda	Medios de comunicación		Infraestructuras de ámbito estatal
Infraestructuras de ámbito regional			

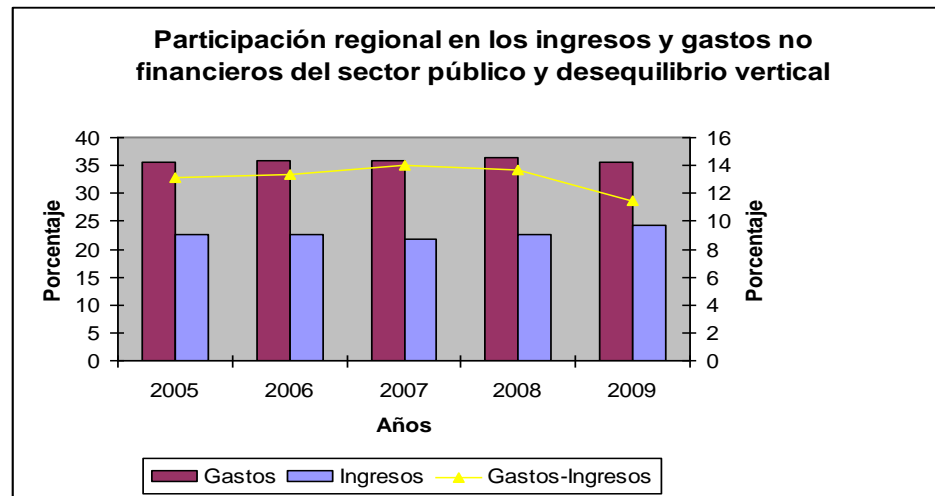
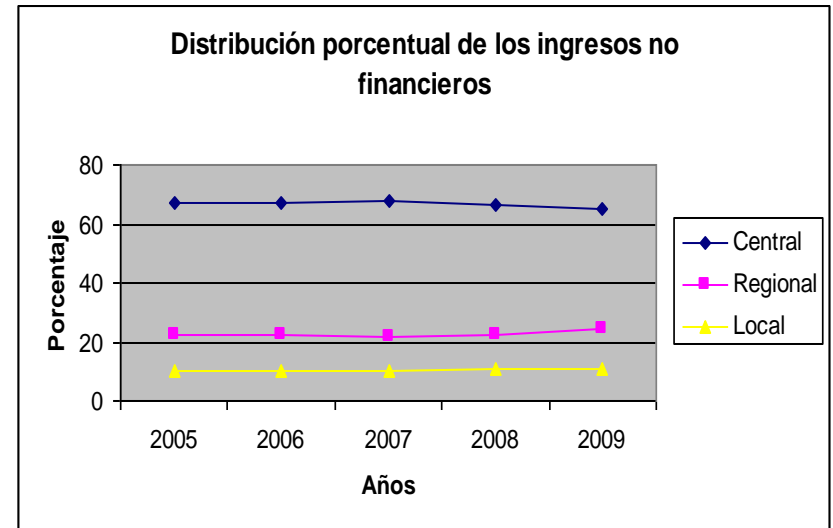
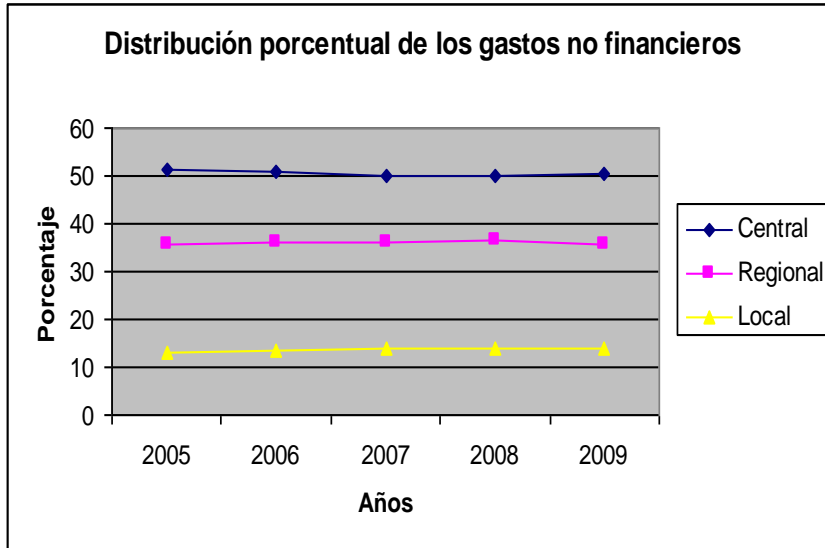
Fuente: E. Aja (1999) y elaboración propia.

2. La distribución de competencias

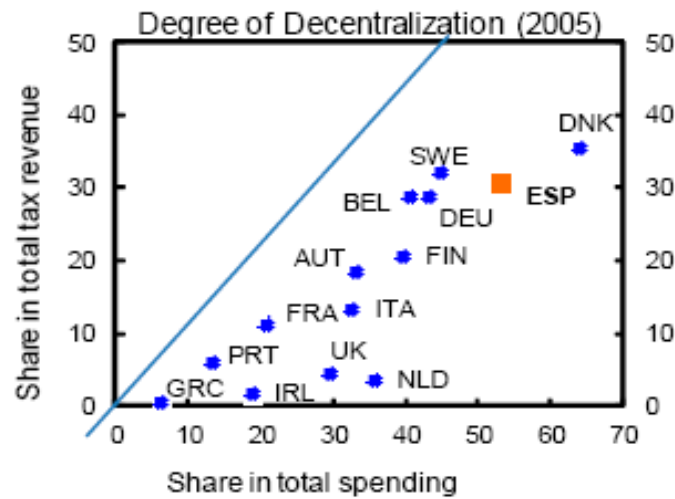
Algunos indicadores del grado de descentralización. Las CC. AA.:

- gestionan un 36 por 100 del gasto no financiero total
 - gestionan un 24 por 100 de los ingresos no financieros totales
 - realizan el 41 por 100 de la inversión pública total
 - emplean al 54 por 100 de los empleados públicos totales
 - se han especializado en la prestación de los servicios públicos fundamentales del Estado del Bienestar: educación, sanidad y servicios sociales: **un 72% de todo el gasto autonómico**
 - ¡1.967 trasposos entre 1978 y 2011!
-

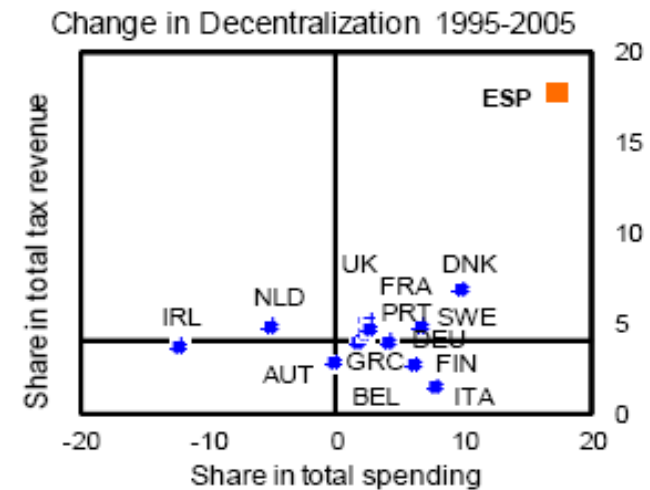
2. Descentralización de gastos e ingresos



2. Ratios de descentralización en la UE, 1995-2005

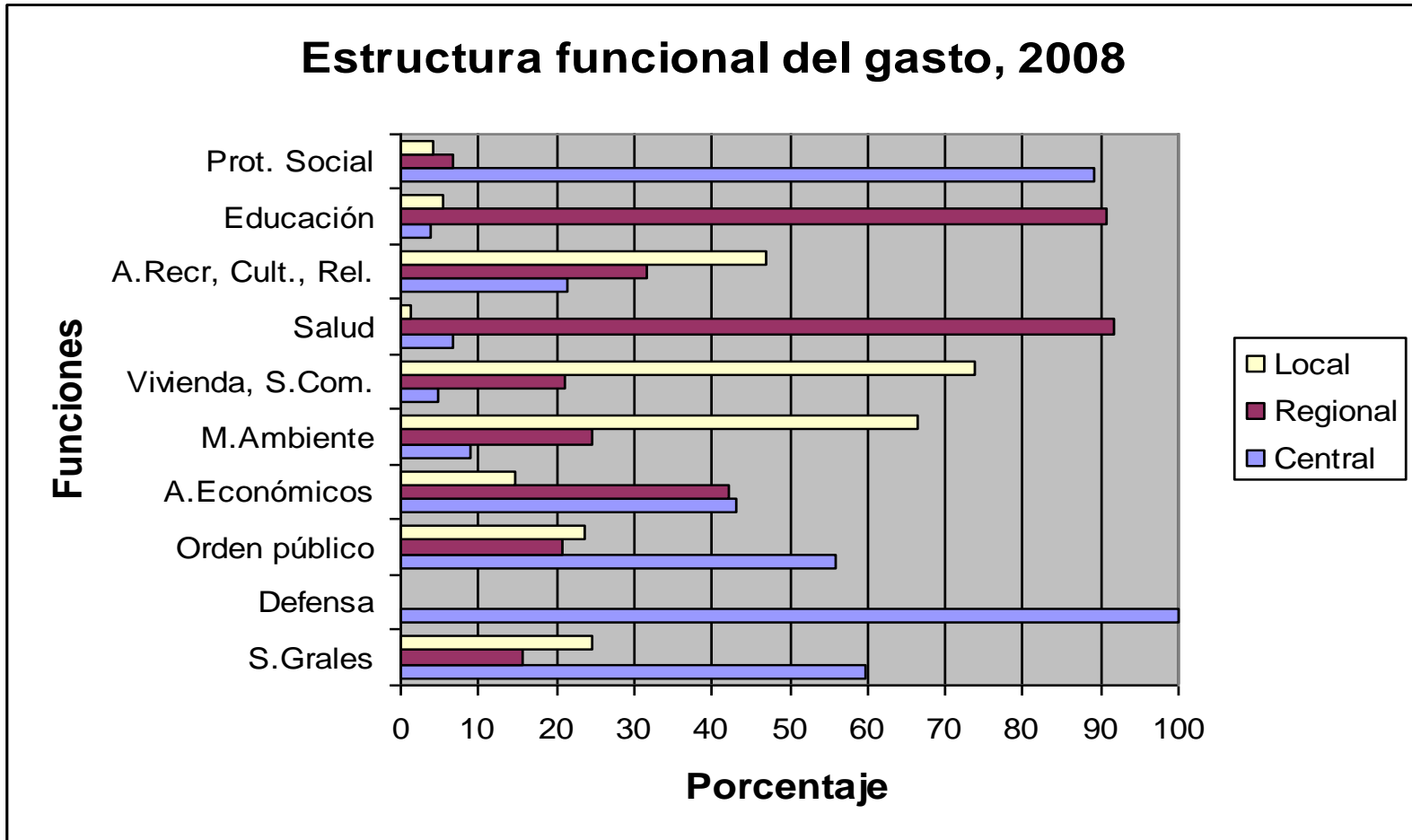


Sources: OECD and Eurostat.



Sources: OECD and Eurostat.

2. Distribución funcional del gasto



3. La distribución de ingresos: el régimen común

- **El nivel central tiene competencia para definir el sistema de financiación autonómica:**
 - La Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA)
 - La negociación multilateral: el Consejo de Política Fiscal y Financiera
 - El complemento de la bilateralidad: las Comisiones Mixtas

 - **Los elementos básicos del sistema de financiación de régimen común:**
 - La cuantificación de **las necesidades de gasto**
 - La atribución de potestades tributarias: **los tributos cedidos**
 - La asignación de transferencias de nivelación: **los fondos de garantía, suficiencia y competitividad**

 - **Otros recursos de las Comunidades Autónomas**
 - Tributos propios
 - Fondos de desarrollo (internos y externos)
 - **Recurso al crédito**
-

3. Los tributos cedidos

TRIBUTO	RENDIMIENTO	GESTIÓN	NORMATIVA
IRPF	50%	NO	SÍ (cuota tributaria)
Impuesto sobre el Patrimonio	100%	SÍ	SÍ (cuota tributaria)
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	100%	SÍ	SÍ (cuota tributaria)
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y AJD	100%	SÍ	SÍ (cuota tributaria)
Tributos sobre el Juego	100%	SÍ	SÍ (base imponible y cuota tributaria)
Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte	100%	SÍ	SÍ (cuota tributaria)
Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos	100%	SÍ	SÍ (cuota tributaria)
IVA	50%	NO	NO
Impuestos Especiales de Fabricación (Cerveza, Vino y Bebidas Fermentadas, Productos Intermedios, Alcohol y Bebidas Derivadas, Hidrocarburos, Labores del Tabaco)	58%	NO	NO
Impuesto sobre la Electricidad	100%	NO	NO

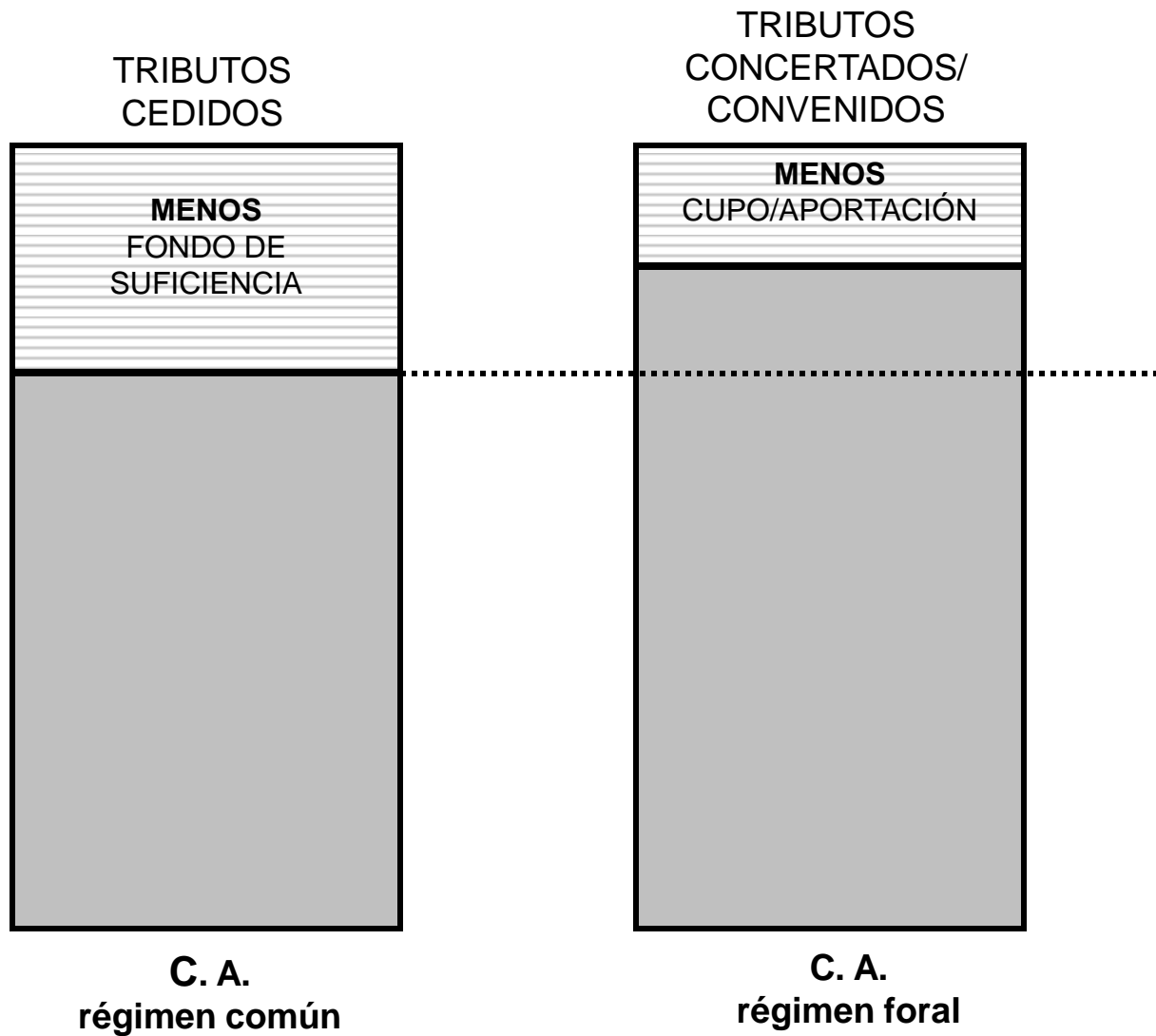
3. La distribución de ingresos: el régimen foral

- País Vasco: el Concierto Económico
 - Navarra: el Convenio Económico
 - Los elementos básicos del sistema de financiación de régimen foral:
 - Inexistencia de cuantificación de las necesidades de gasto
 - Atribución de potestades tributarias: **los tributos concertados o convenidos**
 - Las transferencias de las Comunidades forales al nivel central: **el cupo o aportación**
-

3. Los tributos concertados y convenidos

TRIBUTO	RENDIMIENTO	GESTIÓN	NORMATIVA
IRPF	100%	SÍ	PLENA
Impuesto sobre el Patrimonio	100%	SÍ	PLENA
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	100%	SÍ	PLENA
Impuesto sobre Sociedades	100%	SÍ	PLENA
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	100%	SÍ	PLENA
ITP y AJD	100%	SÍ	PLENA
Tributos sobre el Juego	100%	SÍ	SÍ (base imponible y cuota tributaria)
Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte	100%	SÍ	SÍ (cuota tributaria)
Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos	100%	SÍ	SÍ (cuota tributaria)
IVA	100%	SÍ	NO
Impuestos Especiales de Fabricación	100%	SÍ	NO
Impuesto sobre la Electricidad	100%	SÍ	NO
Impuesto sobre las Primas de Seguro	100%	SÍ	NO
Impuesto Especial sobre el Carbón	100%	SÍ	NO

3. Sistema común *versus* sistema foral



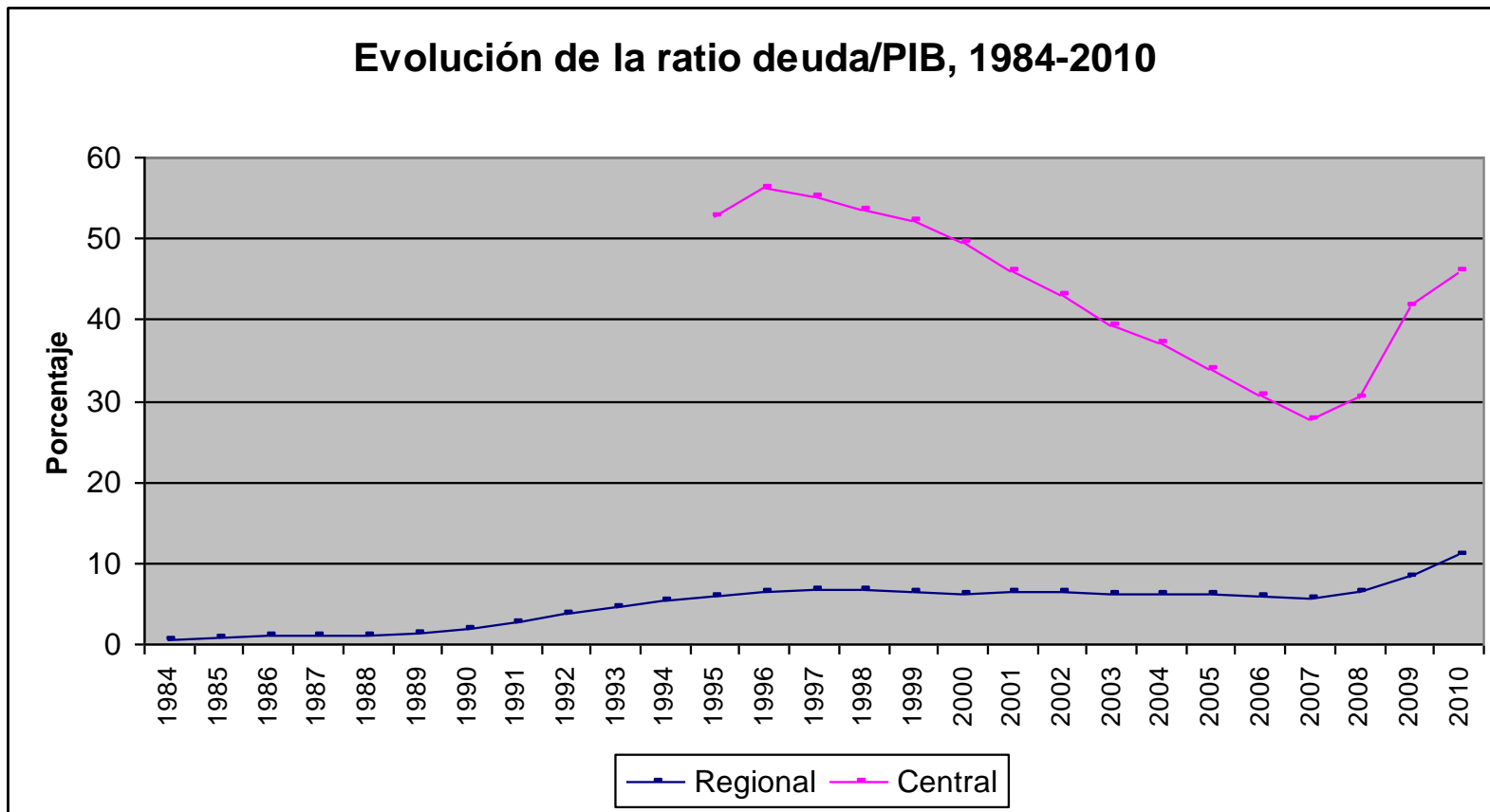
3. Ingresos no financieros de la Comunidad Autónoma de Aragón, 2008 (en %)

INGRESOS PROPIOS		58,0
Impuestos propios, recargos, tasas y otros ingresos		5,0
Tributos cedidos		53,0
INGRESOS TRANSFERIDOS		42,0
<i>Transferencias incondicionadas</i>		22,0
Fondo de Suficiencia	22,0	
<i>Transferencias condicionadas</i>		20,0
Otras transferencias del Estado y otros agentes	10,0	
Transferencias de la Unión Europea	10,0	

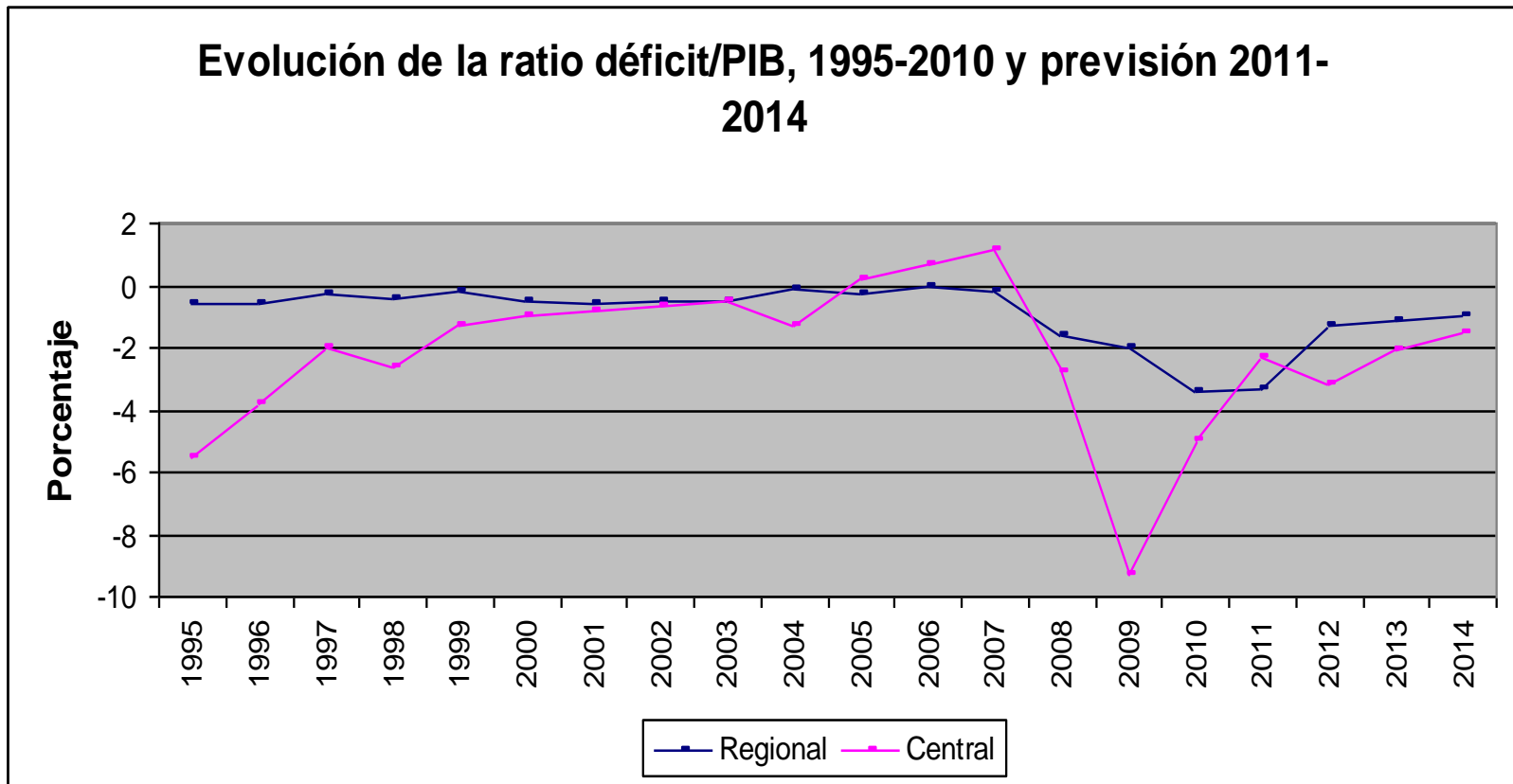
4. El endeudamiento autonómico y las reglas fiscales

- 1. La Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, LOFCA (1980):**
 - ✓ Las CC. AA. pueden endeudarse a más de un año para la realización de gastos de inversión
 - ✓ Las operaciones en el extranjero y la emisión de deuda están sujetas a autorización central. Todo el endeudamiento está sujeto a coordinación
 - ✓ Las anualidades de amortización no pueden superar el 25% de los ingresos corrientes
 - 2. El Tratado de la Unión Europea (1992):**
 - ✓ El déficit no debe superar el 3% del PIB; la deuda, el 60% del PIB
 - ✓ **Los escenarios de consolidación presupuestaria**
 - 3. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento (1997):**
 - ✓ Equilibrio o superávit en el medio plazo = equilibrio estructural
 - ✓ **La legislación de estabilidad presupuestaria (2001, 2006)**
 - 4. La reforma de la gobernanza económica (2010):**
 - ✓ El crecimiento del gasto no debe exceder el crecimiento del PIB a medio plazo
 - ✓ Mejoras presupuestarias, contables y estadísticas, planificación plurianual, información frecuente y de calidad, sanciones automáticas, consejos fiscales independientes
 - ✓ **Regla de gasto central y entidades locales (2011)**
 - ✓ **Información trimestral homogénea, graduación autorizaciones endeudamiento y de transferencias a Comunidades Autónomas y Entes Locales**
 - 5. El Pacto por el Euro Plus (2011):**
 - ✓ Las normas del PEC deben traducirse a la legislación nacional
 - ✓ **Nuevo artículo 135 de la Constitución Española**
-

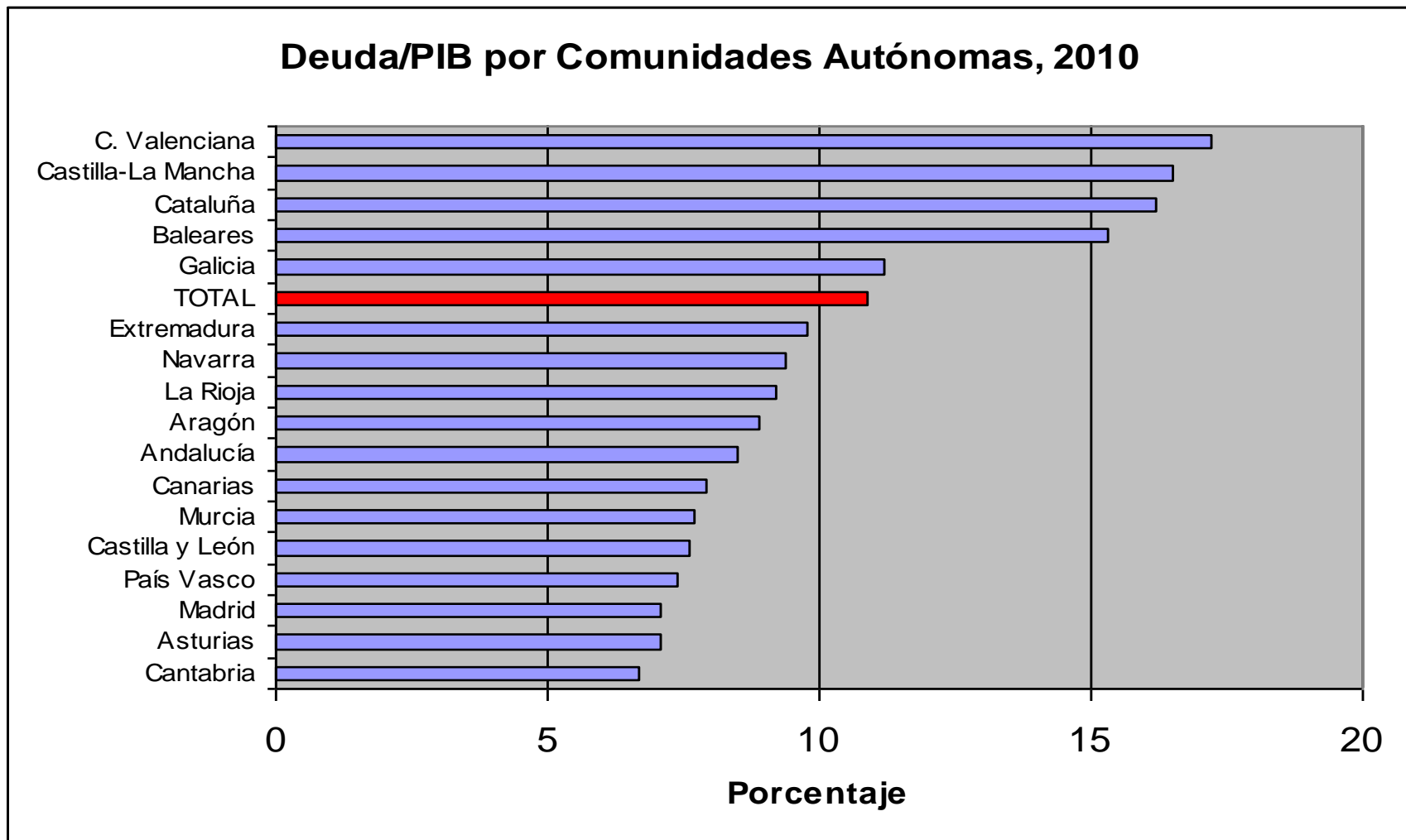
4. El endeudamiento autonómico



4. El endeudamiento autonómico



4. El endeudamiento autonómico



4. El endeudamiento autonómico

Calificaciones de deuda de las comunidades

Actualizado a 10 de octubre de 2011

	Largo Plazo					
	Deuda					
	Fitch-IBCA		S&P		Moody's	
España	AA-	Negativo	AA	Negativo	Aa2⁺	
Andalucía	A+	Negativo	AA-	Negativo	Aa3	Negativo
Aragón			AA	Negativo		
Asturias	AA-	Negativo				
Baleares			A+	Negativo		
Canarias	A+	Negativo	AA-	Negativo		
Cantabria	AA-	Negativo				
Castilla-La Mancha	A	Negativo			A3 ⁻	
Castilla y León					Aa3	Negativo
Cataluña	A-	Negativo	A	Negativo	Baa1	Negativo
Extremadura					Aa2 ⁻	
Galicia			AA-	Negativo	Aa2 ⁻	
Madrid	AA-	Negativo	AA	Negativo	Aa2 ⁻	
Murcia	A	Negativo			A2	Negativo
Navarra			AA+	Negativo		
País Vasco	AA	Negativo	AA+	Negativo	Aa1 ⁻	
Valencia	A-	Negativo	A ⁻		A3	Negativo

GRADO DE CALIDAD

	S&P y Fitch		Moody's
	AAA	Aaa	
Óptima	AAA	Aaa	
Alta	AA+	Aa1	
	AA	Aa2	
	AA-	Aa3	
Buena	A+	A1	
	A	A2	
	A-	A3	
Satisfactoria	BBB+	Baa1	
	BBB	Baa2	
	BBB-	Baa3	
Cuestionable	BB+	Ba1	
	BB	Ba2	

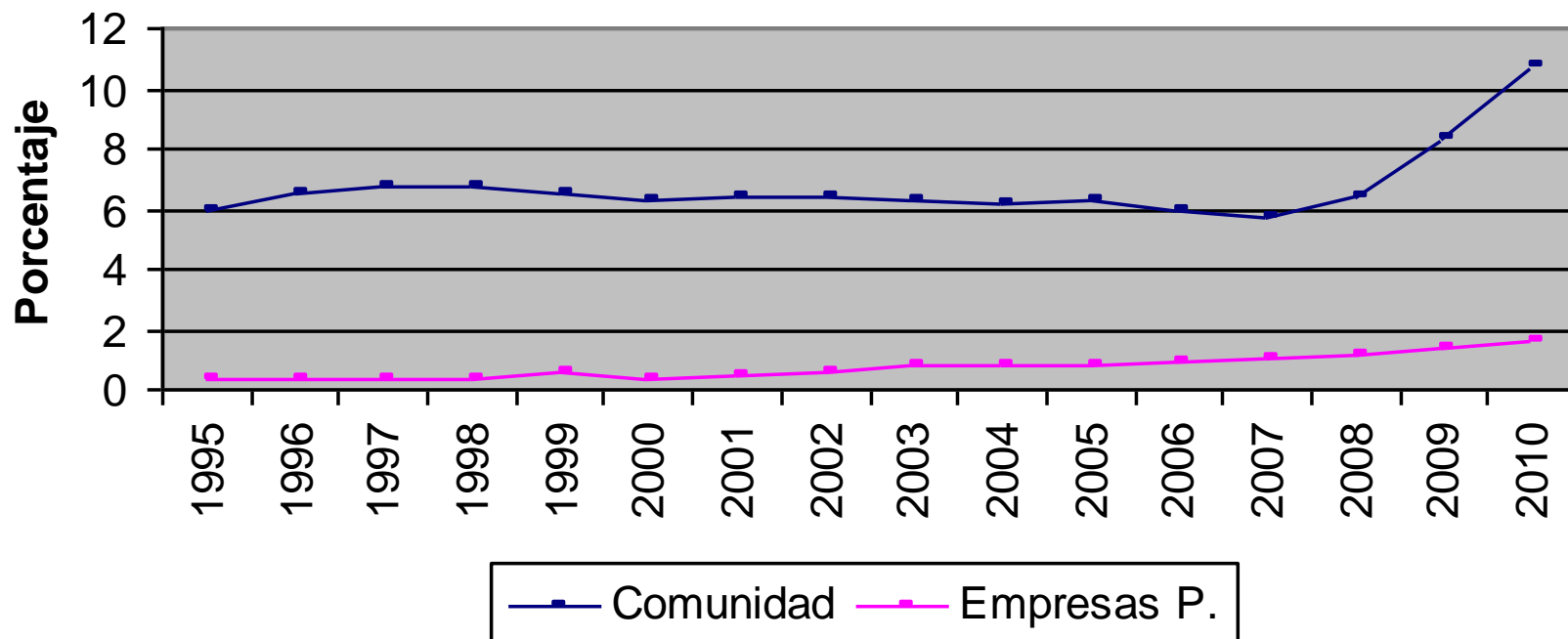
* La calificación está en proceso de revisión. El signo que la acompaña, positivo o negativo, indica el sentido más probable del movimiento (si es positivo se prevé que la revisión sea al alza y si es negativo, a la baja).

Fuente: AFI.

EL PAÍS

4. El endeudamiento autonómico

Evolución de la ratio deuda/PIB de las empresas públicas autonómicas, 1995-2010



4. El nuevo art. 135 de la Constitución

1. No se puede incurrir en un déficit **estructural** que supere los márgenes establecidos por la Unión Europea (0,26% del PIB el Estado, 0,14% del PIB las CC.AA.)
 2. El volumen de deuda en relación con el PIB no puede superar el valor de referencia establecido por la Unión Europea (60%)
 3. Los créditos para satisfacer el capital y los intereses de la deuda pública gozan de prioridad absoluta
 4. Los límites de déficit y deuda solo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.
 5. Los objetivos de déficit y deuda se fijan para 2020
 6. Una Ley Orgánica desarrollará los principios anteriores
-

4. El nuevo art. 135 de la Constitución

