



Universidad
Zaragoza

La reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas: motivos y objetivos

Debates sobre el Estado Autonómico (II): desafíos actuales y futuros

3 a 5 de octubre de 2013

KONRAD ADENAUER STIFTUNG/FUNDACIÓN MANUEL GIMÉNEZ ABAD

Debates sobre el Estado Autonómico (II): desafíos actuales y futuros

Altea, 3 a 5 de octubre de 2013

La reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas:
motivos y objetivos

Julio López Laborda

Universidad de Zaragoza



**Universidad
Zaragoza**

0. Enfoque

- Centrado en imposición autonómica:
 - Impuestos cedidos
 - Impuestos propios
- Sumario:
 - De dónde venimos y dónde estamos
 - Hacia dónde podemos ir

1. De dónde venimos y dónde estamos

- La financiación autonómica hace 35 años:
 - Basada en transferencias
 - Sin tributos cedidos ni propios
- La financiación autonómica hoy:
 - Amplia participación en el sistema fiscal
 - Amplias competencias normativas
 - Ha estrechado las diferencias con el sistema foral
 - Compatibiliza adecuadamente armonización y autonomía financiera
 - Es un sistema similar al aplicable en otros países federales

1. Dónde estamos

Tributos cedidos /concertados a las comunidades autónomas

TRIBUTO	RENDIMIENTO		APLICACIÓN Y REVISIÓN		NORMATIVA	
	COMÚN	FORAL	COMÚN	FORAL	COMÚN	FORAL
IRPF	50%	100%	NO	SÍ	CUOTA	PLENA
I. sobre el Patrimonio	100%	100%	SÍ	SÍ	CUOTA	PLENA
I. sobre Sucesiones y Donaciones	100%	100%	SÍ	SÍ	CUOTA	PLENA
I. sobre Sociedades	-	100%	-	SÍ	-	PLENA
I. sobre la Renta de no Residentes	-	100%	-	SÍ	-	PLENA
I. sobre Transmisiones Patrimoniales y AJD	100%	100%	SÍ	SÍ	CUOTA	PLENA
Tributos sobre el Juego	100%	100%	SÍ	SÍ	PLENA	PLENA
I. Especial sobre Determinados Medios de Transporte	100%	100%	SÍ	SÍ	CUOTA	CUOTA
IVA	50%	100%	NO	SÍ	NO	NO
Impuestos Especiales de Fabricación	58%*	100%	NO	SÍ	CUOTA*	CUOTA*
I. sobre la Electricidad	100%	100%	NO	SÍ	NO	NO
I. sobre las Primas de Seguro	-	100%	-	SÍ	NO	NO
I. Especial sobre el Carbón	-	100%	-	SÍ	NO	NO
I. sobre actividades de juego	100% *	100% *	NO	NO	CUOTA*	CUOTA*

Fuente: Elaboración propia.

1. Dónde estamos

Los ingresos no financieros de las comunidades autónomas en 2011

INGRESOS PROPIOS		72,99%
IMPUESTOS CEDIDOS Y CONCERTADOS		67,63%
Directos	31,27%	
Indirectos	36,36%	
IMPUESTOS PROPIOS		0,87%
Ambientales	0,44%	
Otros	0,43%	
TASAS Y OTROS INGRESOS		4,49%
INGRESOS TRANSFERIDOS		27,01%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES		22,66%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		4,34%

Fuente: Elaboración propia con datos de MINHAP.

1. Dónde estamos

Tarifa autonómica del IRPF

Base liquidable Hasta euros	Cuota íntegra Euros	Resto base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable Porcentaje
0,00	0,00	17.707,20	12,00
17.707,20	2.124,86	15.300,00	14,00
33.007,20	4.266,86	20.400,00	18,50

Fuente: MINHAP (varios años).

53.407,20	8.040,86	16.592,80	21,50
70.000,00	11.608,32	20.000,00	22,50
90.000,00	16.108,32	85.000,00	25,00
175.000,00	37.358,32	En adelante	25,50

Asturias, 2013

53.407,20	8.040,86	6.592,80	21,5
60.000,00	9.458,31	60.000,00	23,5
120.000,00	23.558,31	En adelante	25,5

Andalucía, 2012

53.407,20	8.040,86	66.593,00	21,5
120.000,20	22.358,36	55.000,00	22,5
175.000,20	34.733,36	En adelante	23,5

**C. Valenciana, 2012,
Murcia, 2011**

53.407,20	8.040,86	En adelante	22,58
-----------	----------	-------------	-------

Canarias, 2012

53.407,20	8.040,86	66.593,00	21,5
120.000,20	22.358,36	55.000,00	23,5
175.000,20	35.283,36	En adelante	25,5

Cataluña, 2011

53.407,20	8.040,86	14.300,00	21,50
67.707,20	11.115,36	12.300,00	22
80.007,20	13.821,36	19.400,00	22,50
99.407,20	18.186,36	20.600,00	23,50
120.007,20	23.027,36	En adelante	24,50

Cantabria, 2011

1. Dónde estamos

53.407,20	8.040,86	7.300,00	21,5
60.707,20	9.610,36	19.300,00	22,0
80.007,20	13.856,36	19.400,00	22,5
99.407,20	18.221,36	20.600,00	23,5
120.007,20	23.062,36	En adelante	24,5

Extremadura, 2011

Base liquidable Hasta Euros	Cuota integra Euros	Resto base liquidable Hasta Euros	Tipo aplicable Porcentaje
0	0	17.707,20	11,60
17.707,20	2.054,04	15.300,00	13,70
33.007,20	4.150,14	20.400,00	18,30
53.407,20	7.883,34	En adelante	21,40

La Rioja, 2011

Base liquidable Hasta Euros	Cuota integra Euros	Resto base liquidable Hasta Euros	Tipo aplicable Porcentaje
0	0	17.707,20	11,60%
17.707,20	2.054,04	15.300,00	13,70%
33.007,20	4.150,14	20.400,00	18,30%
53.407,20	7.883,34	Resto	21,40%

Madrid, 2010

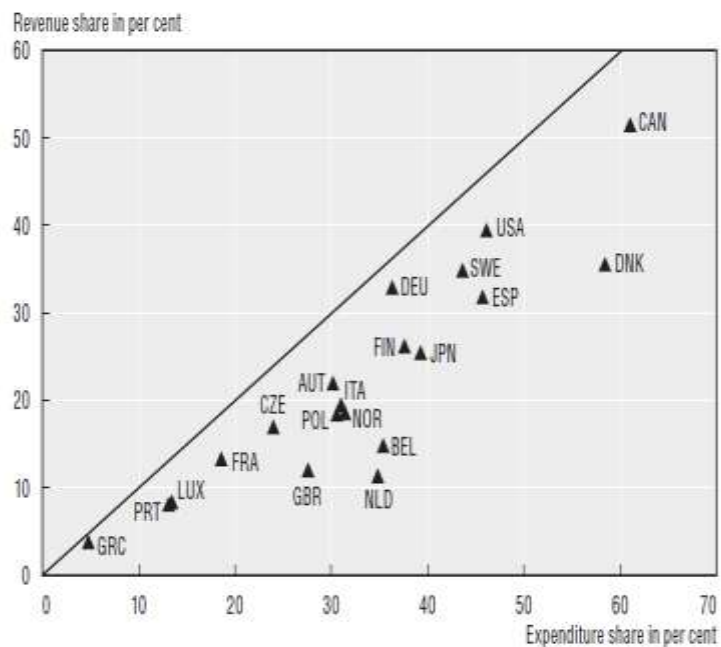
Fuente: MINHAP (varios años).

1. De dónde venimos y dónde estamos

- La financiación autonómica hace 35 años:
 - Basada en transferencias
 - Sin tributos cedidos ni propios
- La financiación autonómica hoy:
 - Amplia participación en el sistema fiscal
 - Amplias competencias normativas
 - Ha estrechado las diferencias con el sistema foral
 - Compatibiliza adecuadamente armonización y autonomía financiera
 - Es un sistema similar al aplicable en otros países federales

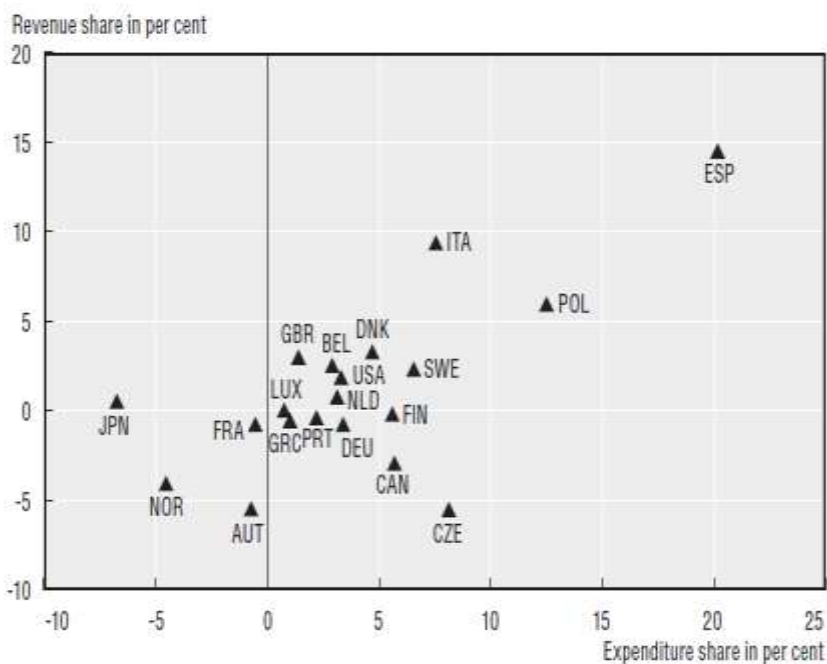
1. Dónde estamos

Figure 1. Decentralisation ratios in OECD countries
Share in general government revenues and expenditure, 2004



Source: National Accounts of OECD Countries, 2005.

Figure 2. Decentralisation ratios, evolution
Changes expressed in percentage points, 1995-2004

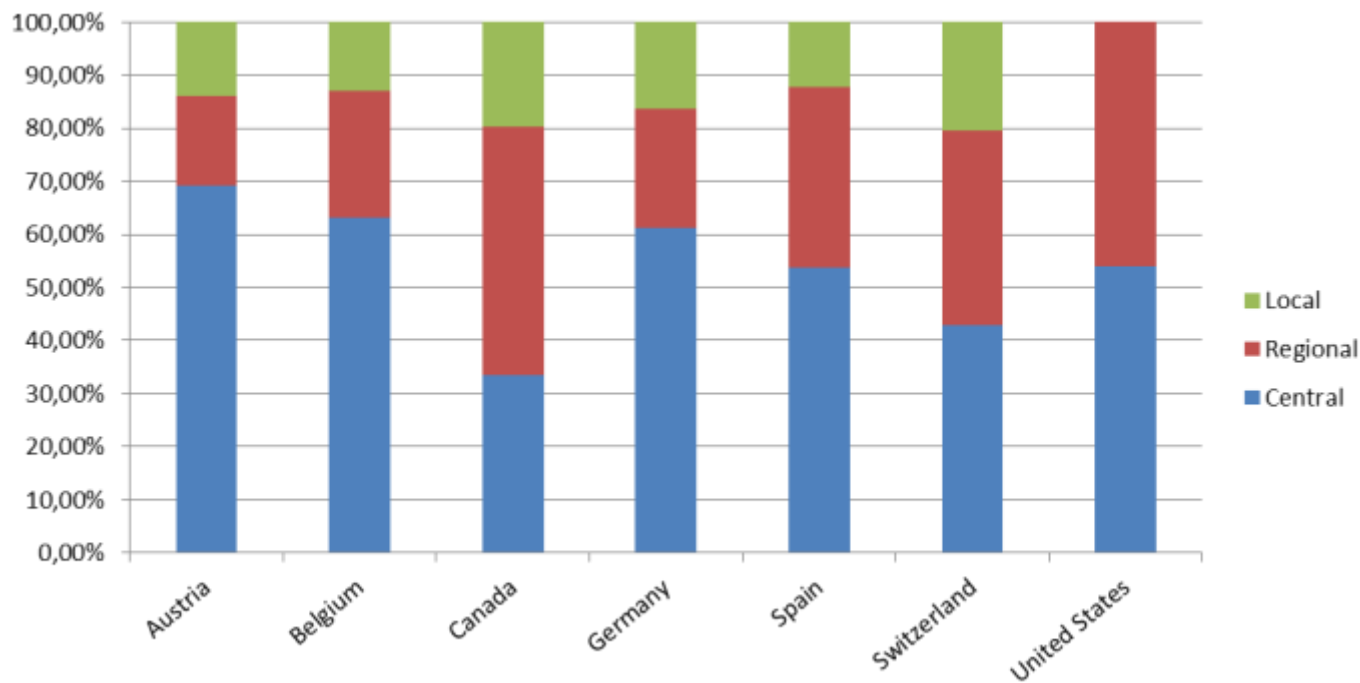


Source: National Accounts of OECD countries, 2005.

Fuente: OCDE (2005)

1. Dónde estamos

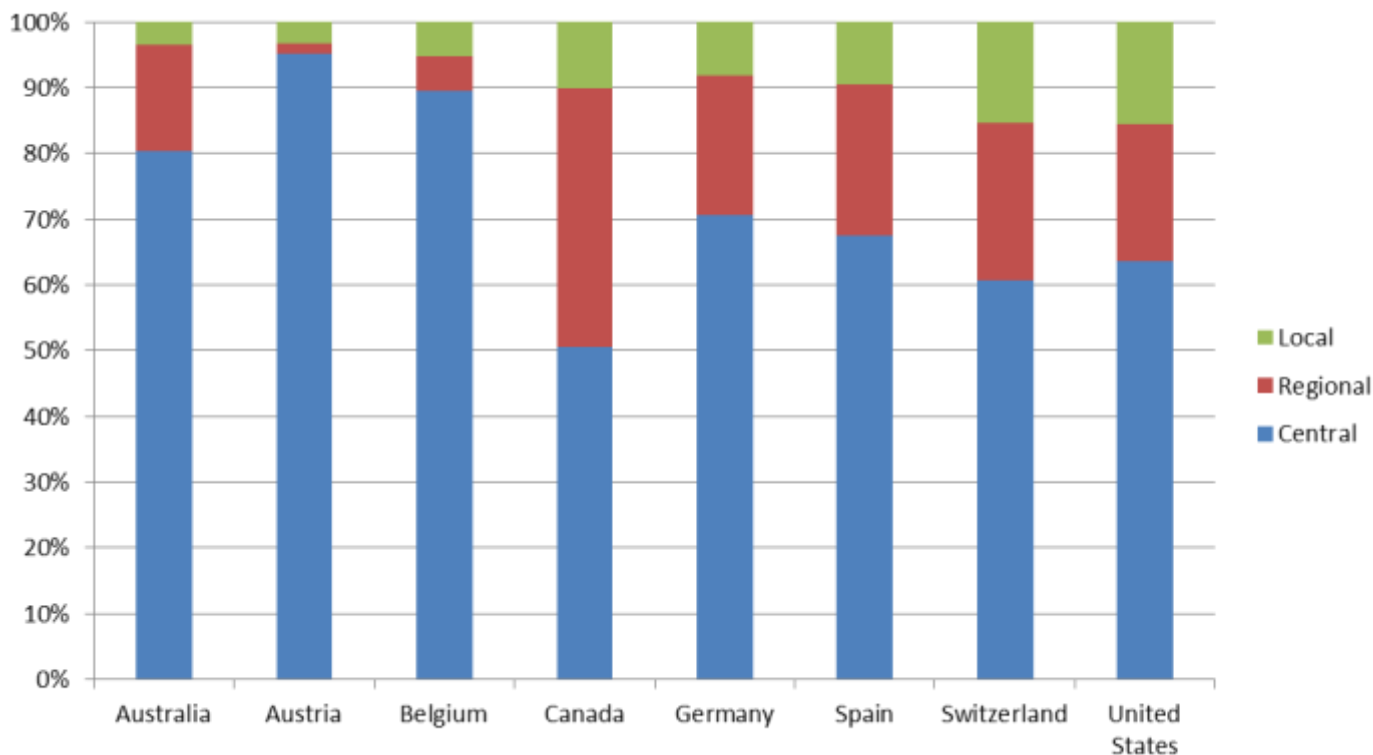
Distribución del gasto público por niveles de gobierno, 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de la OCDE.

1. Dónde estamos

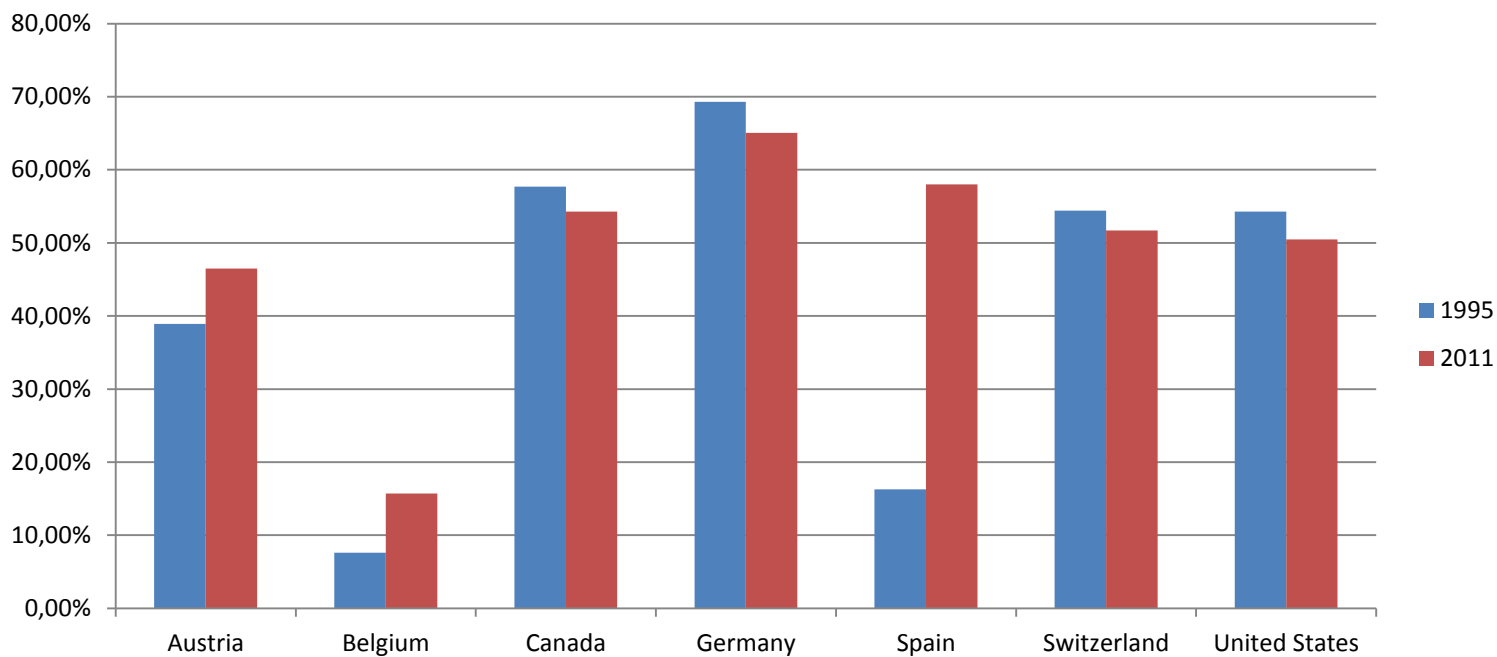
Distribución de los impuestos por niveles de gobierno, 2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de la OCDE.

1. Dónde estamos

Peso de los impuestos en los ingresos regionales, 1995/2011



Fuente: Elaboración propia, con datos de la OCDE.

2.1. Hacia dónde podemos ir

- El sistema fiscal en su conjunto:
 - Suficiencia, globalización, [eficiencia/equidad]
 - Fraude fiscal
 - Qué hacer con el Impuesto sobre el Patrimonio y sobre Sucesiones y Donaciones

2.1. Hacia dónde podemos ir

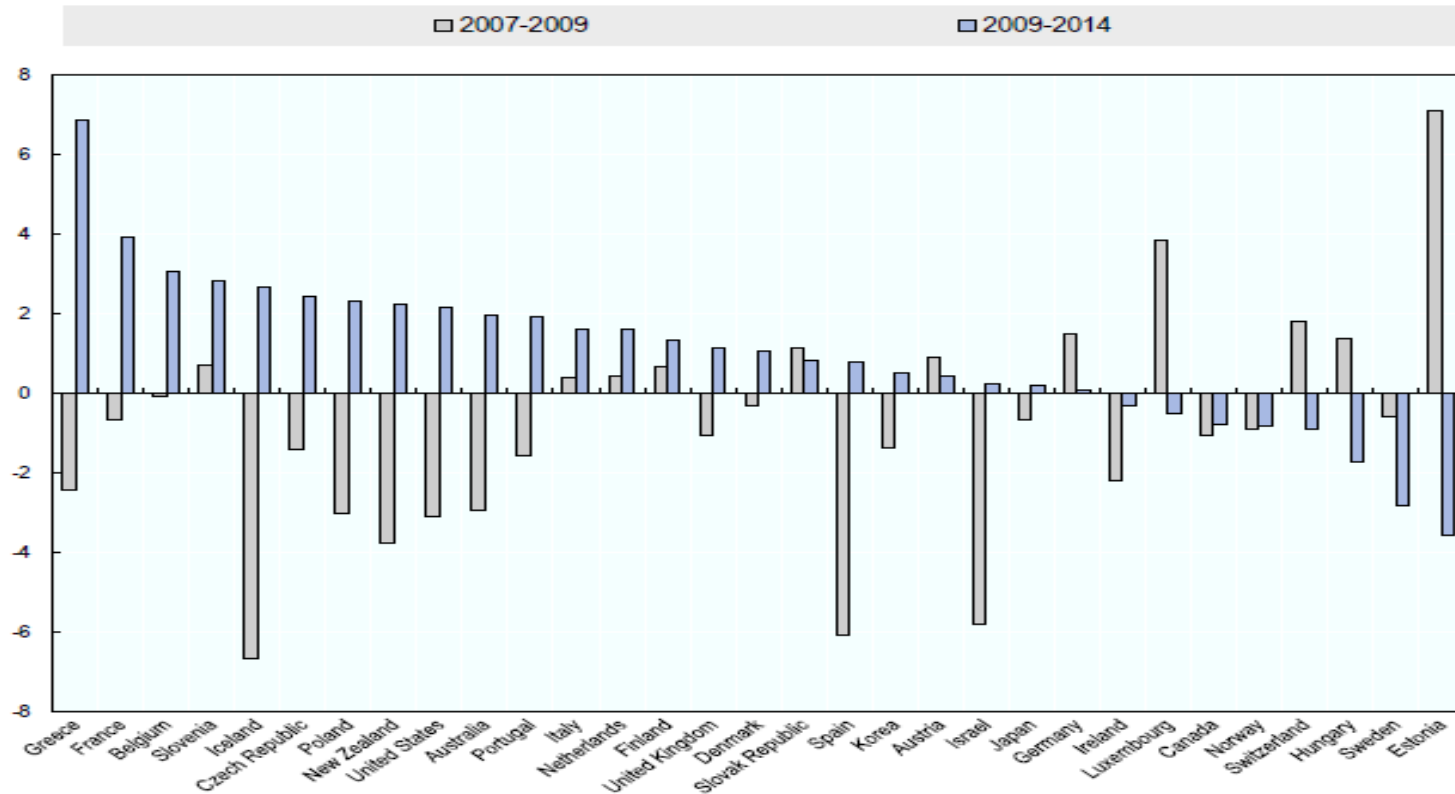
GRÁFICO 53. EVOLUCIÓN DEL PESO ECONÓMICO DEL SECTOR PÚBLICO ESPAÑOL EN COMPARACIÓN CON LA UE-15, 1977-2012
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Consejo Económico y Social (2013)

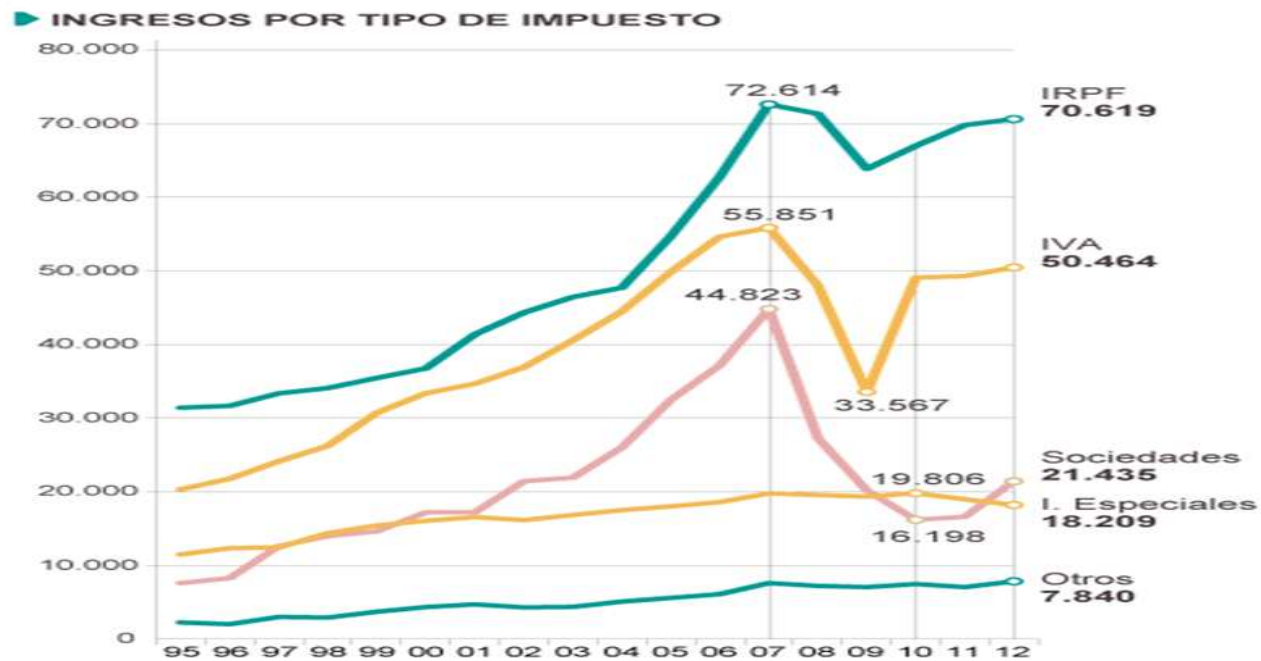
2.1. Hacia dónde podemos ir

**Figure 6: Change in total general government revenues, as % of GDP
2007-2009 and 2009-2014**



Fuente: OCDE (2013).

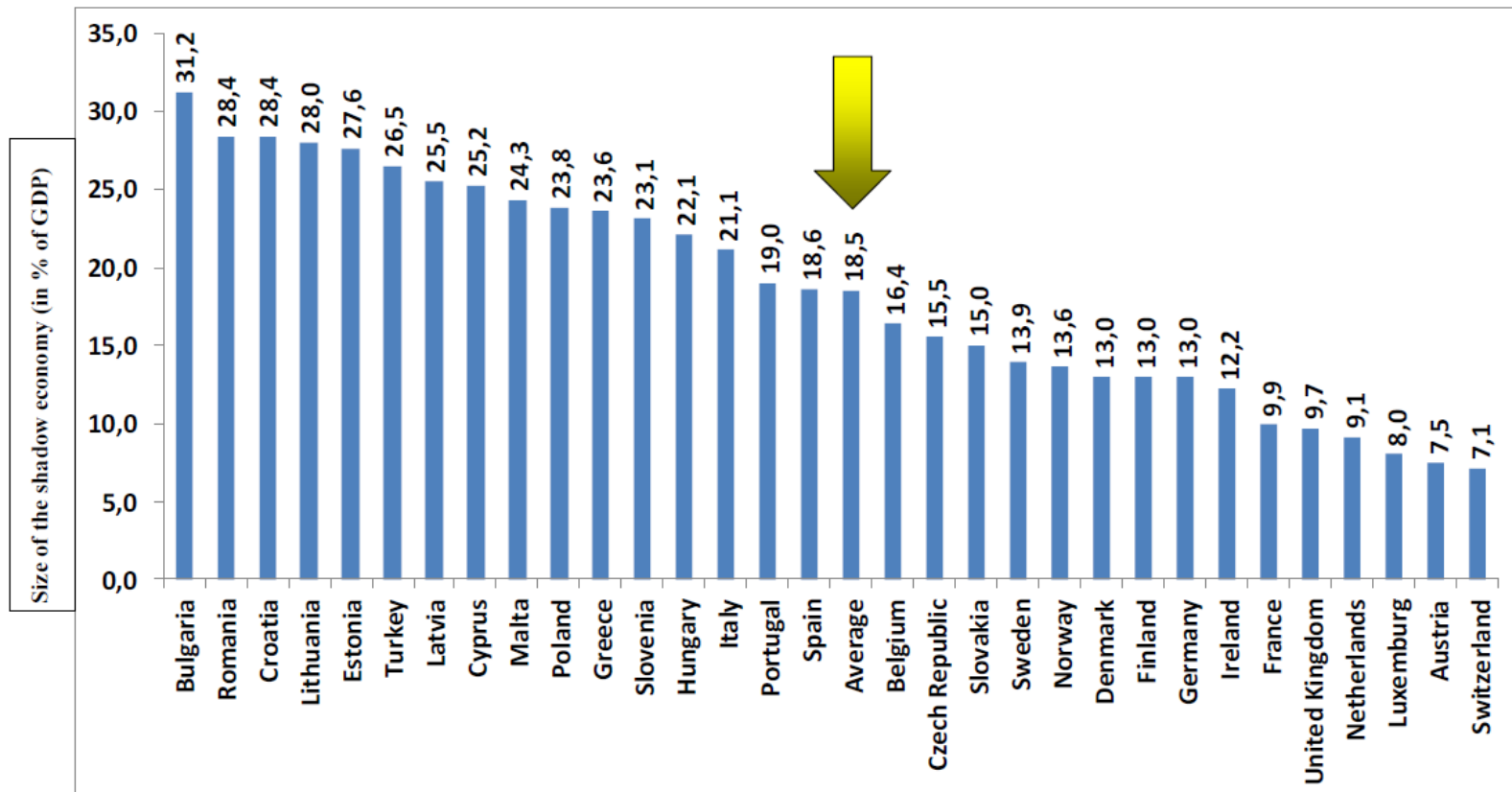
2.1. Hacia dónde podemos ir



Fuente: El País (2013).

2.1. Hacia dónde podemos ir

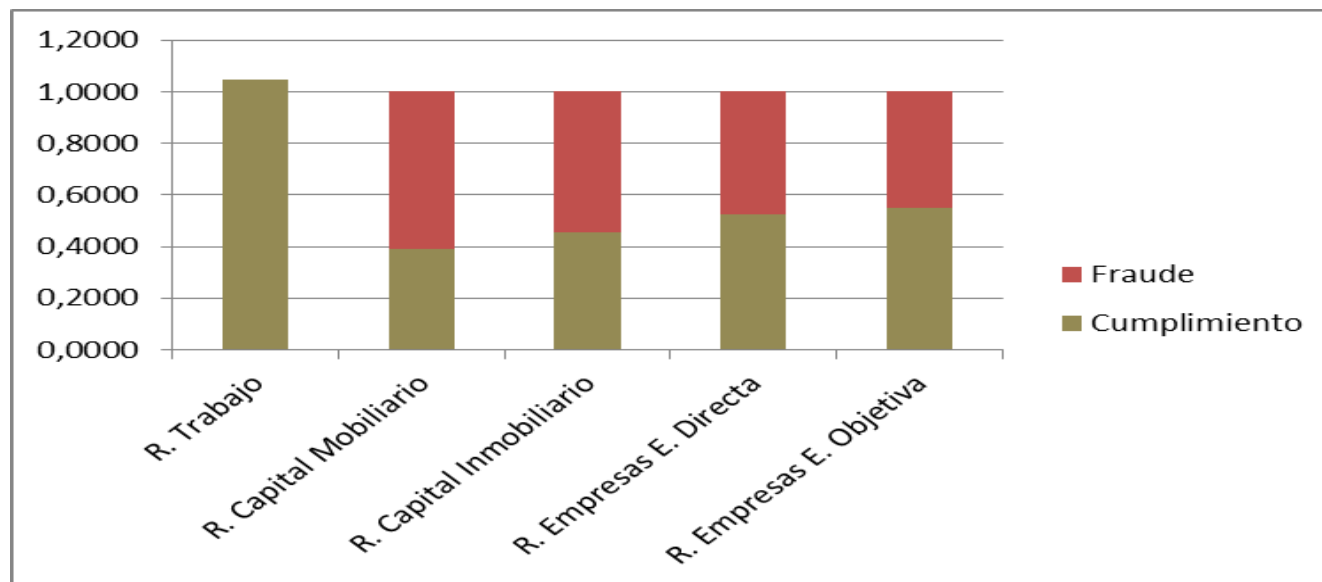
Figure 1: Size of the Shadow Economy of 31 European Countries in 2013 (in % of off. GDP)



Fuente: Schneider (2013).

2.1. Hacia dónde podemos ir

Estimación del porcentaje de infradeclaración en el IRPF por fuente de renta, 2008



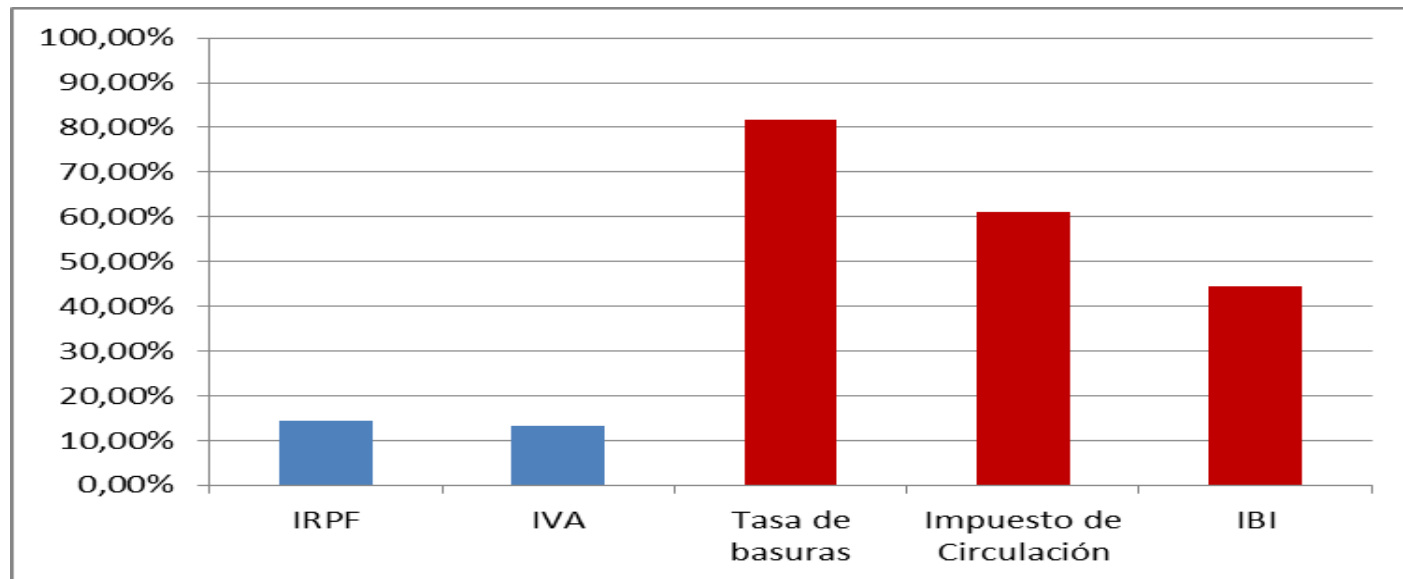
Fuente: Domínguez, López Laborda y Rodrigo (2013).

2.2. Hacia dónde podemos ir

- El sistema fiscal en su conjunto:
 - Suficiencia, globalización, [eficiencia/equidad]
 - Fraude fiscal
 - Qué hacer con el Impuesto sobre el Patrimonio y sobre Sucesiones y Donaciones
- La imposición autonómica:
 - ¿Más descentralización?
 - ¿Más competencias normativas?
 - Más visibilidad
 - Más ejercicio de la autonomía: IRPF, Impuestos propios, Principio de beneficio (tasas, etc.)
 - La administración tributaria

2.2. Hacia dónde podemos ir

Identificación por los ciudadanos de los impuestos autonómicos y locales, 2010



Fuente: IEF (2011)

2.2. Hacia dónde podemos ir

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NOMBRE DEL TRIBUTO
CATALUÑA	Gravamen de protección civil
	Canon del agua
	Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales
	Canon sobre la deposición controlada de residuos municipales
	Canon sobre la incineración de residuos municipales
	Canon sobre la deposición controlada de residuos de la construcción <i>(suspendida aplicación)</i>
	Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos
	Impuesto sobre los depósitos en las Entidades de Crédito
GALICIA	Impuesto sobre el juego del bingo
	Canon de saneamiento
	Impuesto sobre contaminación atmosférica
	Impuesto sobre el daño medioambiental causado por determinados usos y aprovechamientos del agua embalsada
	Canon eólico
ANDALUCÍA	Impuesto sobre tierras infrutilizadas
	Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera
	Impuesto sobre vertidos a las aguas litorales
	Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos
	Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos
	Canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma
	Impuesto sobre los depósitos de clientes en las Entidades de Crédito
Impuesto sobre las bolsas de plástico de un solo uso	
PRINCIPADO DE ASTURIAS	Impuesto sobre fincas o explotaciones agrarias infrutilizadas
	Impuesto sobre el juego del bingo
	Canon de saneamiento
	Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales
	Impuesto sobre el desarrollo de determinadas actividades que inciden en el medio ambiente
	Impuesto sobre depósitos en Entidades de Crédito
	Recargo sobre las cuotas mínimas del Impuesto sobre Actividades Económicas

2.2. Hacia dónde podemos ir

CANTABRIA	Canon de saneamiento
	Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos
	Recargo sobre las cuotas mínimas del Impuesto sobre Actividades Económicas
LA RIOJA	Canon de saneamiento
	Impuesto sobre los grandes establecimientos comerciales
	Impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos
	Impuesto sobre el impacto visual producido por los elementos de suministro de energía eléctrica y elementos fijos de redes de comunicaciones telefónicas o telemáticas
	Recargo sobre las cuotas mínimas del Impuesto sobre Actividades Económicas
REGIÓN DE MURCIA	Impuesto sobre los premios del juego del bingo
	Impuesto sobre vertidos a las aguas litorales
	Impuesto por emisiones de gases contaminantes a la atmósfera
	Impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos en la Región de Murcia
	Canon de saneamiento
	Recargo sobre las cuotas mínimas del Impuesto sobre Actividades Económicas
COMUNITAT VALENCIANA	Canon de saneamiento
	Impuesto sobre actividades que inciden en el medio ambiente
	Impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos
ARAGÓN	Canon de saneamiento de aguas
	Impuesto sobre el daño medioambiental causado por la emisión de gases contaminantes a la atmósfera
	Impuesto sobre el daño medioambiental causado por las grandes áreas de venta
CASTILLA-LA MANCHA	Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente
	Canon eólico
CANARIAS	Impuesto especial sobre combustibles derivados del petróleo
	Canon de vertido
	Impuesto sobre las Labores del Tabaco
	Impuesto sobre el impacto medioambiental causado por los grandes establecimientos comerciales
	Impuesto sobre el impacto medioambiental causado por determinadas actividades
	Impuesto sobre los depósitos de clientes en las Entidades de Crédito de Canarias
EXTREMADURA	Canon de saneamiento
	Impuesto sobre aprovechamientos cinegéticos
	Impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente
	Impuesto sobre depósitos de las entidades de crédito
	Impuesto sobre la eliminación de residuos en vertedero

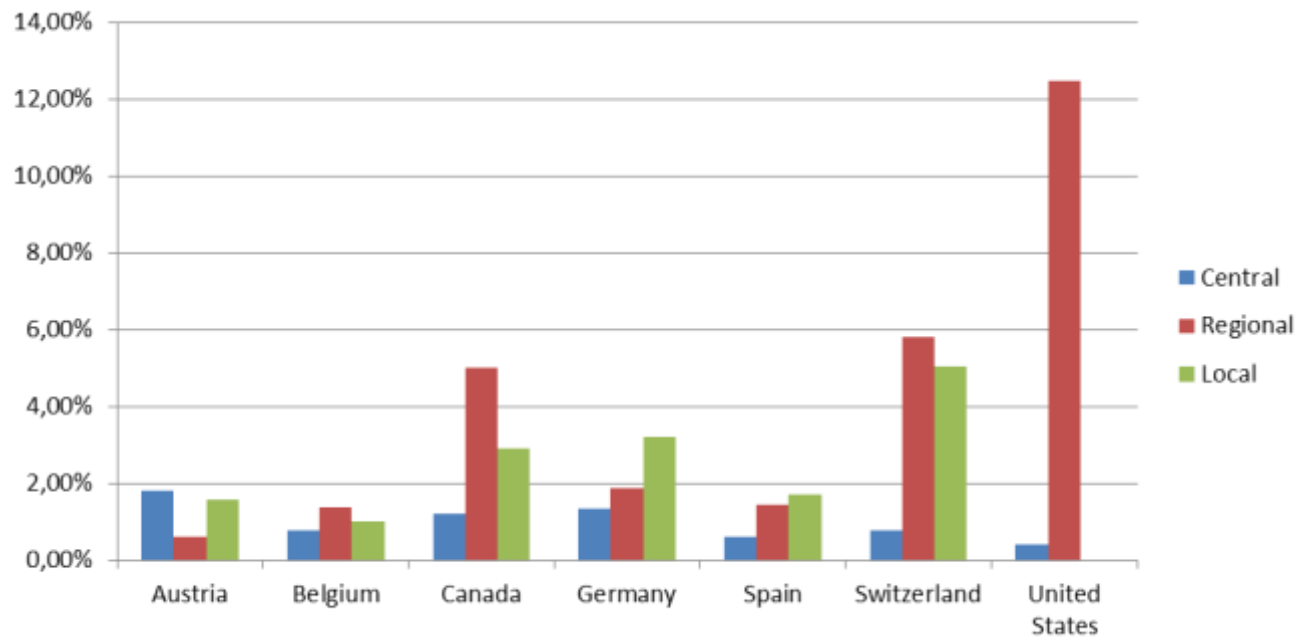
2.2. Hacia dónde podemos ir

ILLES BALEARS	Impuesto sobre los premios del juego del bingo
	Canon de saneamiento de aguas
COMUNIDAD DE MADRID	Tarifa de depuración de aguas residuales
	Impuesto sobre la instalación de máquinas en establecimientos de hostelería autorizados
	Impuesto sobre depósito de residuos
	Recargo sobre el Impuesto sobre Actividades Económicas
CASTILLA Y LEÓN	Impuesto sobre la afección medioambiental causada por determinados aprovechamientos del agua embalsada, por los parques eólicos y por las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión
	Impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos

Fuente: MINHAP (2013).

2.2. Hacia dónde podemos ir

Peso de las tasas en los ingresos generales, 2011

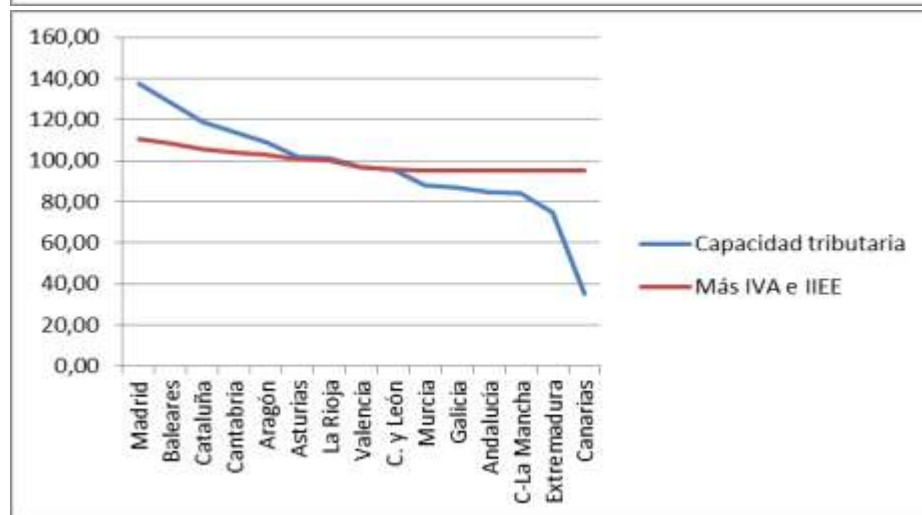
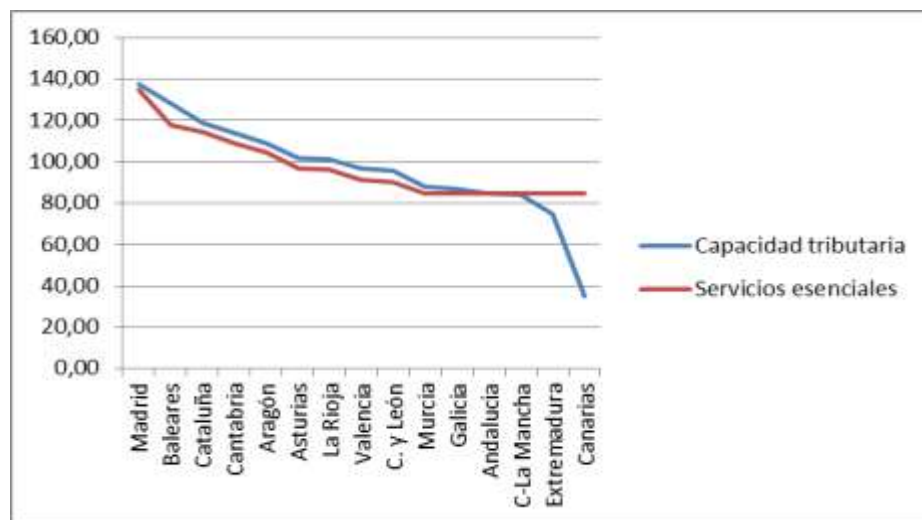
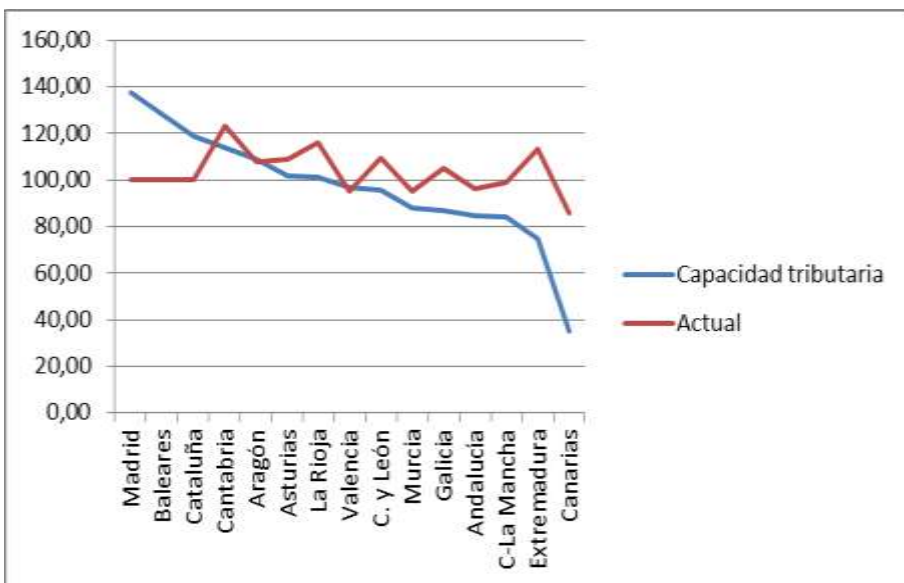


Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Anexo: la nivelación

- El grado de nivelación (total, parcial, nula) es una decisión política que debe respetar los principios constitucionales.
- La experiencia comparada muestra ejemplos de países con nivelación total, parcial o nula.
- Los argumentos económicos no son concluyentes para apoyar una nivelación total o parcial.
- La nivelación parcial no garantiza la equidad horizontal interpersonal nacional: dos individuos con la misma capacidad económica, residentes en distintas jurisdicciones, no pueden acceder al mismo nivel de prestación de los bienes y servicios públicos, aunque satisfagan los mismos impuestos.
- El sistema actual mezcla de manera confusa la nivelación parcial y total.

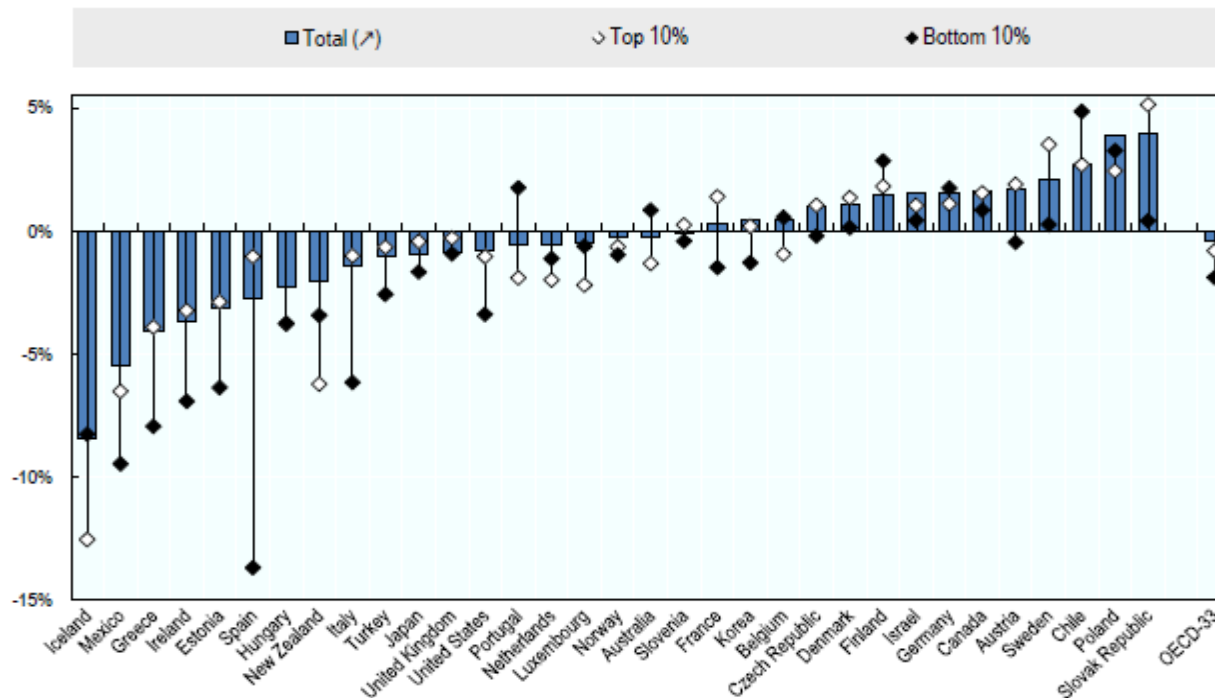
Anexo: la nivelación



Fuente: López Laborda (2013).

Anexo

Figure 16: Annual percentage changes in disposable income for total population and bottom and top deciles, 2007-2010¹



Fuente: OCDE (2013).