

NOTA FEDEA-FIOP

Aplazamiento de la jornada sobre la reforma de la financiación territorial

Siguiendo las recomendaciones de Sanidad, el Senado ha decidido aplazar la celebración de la jornada sobre la reforma de la financiación territorial prevista para el próximo día 17 como medida de precaución ante la epidemia de coronavirus. Lamentamos las molestias que este aplazamiento pueda haber causado y anunciaremos en cuanto sea posible la nueva fecha del evento, que posiblemente se sitúe hacia finales de mayo.

Con el objetivo de fomentar la discusión sobre las reformas que necesita el sistema de financiación territorial, de momento queremos compartir con vosotros los puntos de consenso y disenso entre los ponentes y una serie de trabajos en los que se recogen, con mayor detalle, las posiciones de los ponentes y de las entidades que representan sobre las cuestiones a analizar en la Jornada.

Una de las ideas centrales que compartimos los ponentes es la necesidad de una revisión integral y coordinada de los distintos componentes de nuestro modelo de financiación territorial, incluyendo los sistemas de financiación de las autonomías de régimen común y foral, de los municipios y del resto de las corporaciones locales, con el fin de mejorar el encaje entre los distintos sistemas y su equidad y eficiencia conjuntas. En nuestra opinión, el objetivo central de la reforma de la financiación territorial ha de ser avanzar con la gradualidad necesaria hacia un modelo más sencillo y transparente que los ciudadanos puedan valorar, caracterizado por i) un reparto más equitativo de recursos entre todas las administraciones implicadas que garantice el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos en condiciones de razonable igualdad y ii) una mayor responsabilidad fiscal que ayude a alinear los incentivos de nuestros gestores públicos con los intereses de los ciudadanos a los que representan, obligándoles a considerar los costes, y no sólo los beneficios, de sus actuaciones.

Los puntos de consenso entre los participantes se recogen en mayor detalle en el Anexo a esta nota. Otras cuestiones importantes en las que no hay acuerdo y sobre las que también nos gustaría estimular una discusión constructiva tienen que ver con el grado deseable de nivelación entre territorios, el reparto óptimo de las competencias de gestión tributaria entre el Estado y las comunidades autónomas y la mejor forma de definir y garantizar la suficiencia de las distintas administraciones

Anexo: puntos de consenso entre los ponentes y documentos de interés

1) Es necesaria **una reforma coordinada** de todos los elementos del sistema de financiación territorial, incluyendo los de las comunidades autónomas de régimen común y foral y los de las distintas corporaciones locales para mejorar su funcionamiento conjunto.

a) Hay que revisar la división de competencias entre las diferentes administraciones públicas, adaptando en consecuencia el reparto de las herramientas de financiación.

b) Hay que adaptar el régimen foral a la realidad actual del sistema autonómico, fundamentalmente para lograr una participación efectiva de las comunidades forales en los mecanismos de nivelación interterritorial, que han evolucionado de forma distinta a lo que se preveía cuando se reguló el régimen foral.

2) Para avanzar en esa reforma, conviene comenzar por buscar un **pacto entre partidos**.

La reforma ha de hacerse con criterios de equidad, responsabilidad, transparencia y gradualidad.

3) **Equidad:** Es necesario un reparto más equitativo de recursos entre territorios, que aproxime el acceso a los servicios públicos de los ciudadanos a condiciones de igualdad y evite reordenaciones arbitrarias de las administraciones territoriales en términos de sus recursos por habitante ajustado.

a) A nivel autonómico, la financiación ha de basarse en la capacidad fiscal y el grado de nivelación que se acuerde. Este último ha de ser fruto de un pacto político.

b) A nivel municipal, es necesario desarrollar un mecanismo efectivo de nivelación que ahora realmente no existe, especialmente para aquellos municipios que se financian por el método de cesión de tributos, razón por la cual debería corregirse el sistema de transferencias estatales introduciendo criterios de necesidad y capacidad fiscal.

c) Dentro del régimen común de financiación de las comunidades, hay que revisar las transferencias verticales, eliminando los actuales Fondos de Suficiencia y Convergencia para integrar sus recursos o bien en el Fondo de Garantía o bien en un único fondo de nivelación vertical cuyo reparto no deberá estar condicionado por el *statu quo*.

d) Hay que reducir las diferencias de financiación entre el régimen foral y el régimen común. No se cuestiona el régimen foral, pero debería revisarse i) la aportación de las comunidades forales a la solidaridad interterritorial, para acercarla a la de otras comunidades con niveles similares de renta y ii) el cálculo del cupo y la aportación y de los ajustes a los mismos por impuestos directos e indirectos, adecuándolo a los principios que se establecen en las propias leyes del Concierto y el Convenio.

4) Autonomía tributaria y responsabilidad fiscal: hay que dar más instrumentos fiscales a las distintas administraciones para gestionar sus ingresos y exigirles mayor responsabilidad sobre la financiación de sus gastos, con el fin de alinear los incentivos de los gestores públicos con los intereses de los ciudadanos a los que representan. Si las administraciones territoriales necesitan recursos adicionales por encima de los que proporciona el sistema nivelado deben poder obtenerlos, pero soportando el coste político de pedírselos a sus ciudadanos.

a) A nivel local, se propone la introducción, siempre con carácter potestativo, de un recargo graduable sobre el IRPF y una ampliación de los márgenes para la fijación de los tipos de IBI, así como la introducción de un impuesto igualmente potestativo sobre las pernoctaciones turísticas.

b) A nivel autonómico, se propone ceder a las comunidades el diseño y gestión de los copagos por servicios públicos, incluyendo la sanidad, y la creación de un tramo autonómico del IVA e Impuestos Especiales cuyos tipos, uniformes en todo el país para cumplir con la normativa europea, serían fijados de forma colegiada por las CCAA.

5) Simplicidad y transparencia: el sistema tiene que ser comprensible para el ciudadano y ha de publicarse información completa y accesible sobre su funcionamiento y resultados, de forma que los ciudadanos puedan valorarlos.

a) En el caso foral, la falta de transparencia es casi absoluta. Han de publicarse los detalles del cálculo del cupo y la aportación, y de los ajustes a los mismos, incluyendo un listado pormenorizado y razonado de los gastos del Estado que se consideran cargas asumidas y no asumidas.

b) En los demás casos, hay mucha más información pero difícilmente comprensible para el no especialista. Habría que hacerla mucho más accesible y facilitarla de manera didáctica para el público general.

6) Gradualidad: es necesario establecer períodos transitorios para que los efectos de las reformas que impliquen cambios importantes en la financiación de las administraciones, especialmente a la baja, vayan produciéndose de forma gradual. Esto no puede suponer una renuncia al objetivo de alcanzar un reparto equitativo de recursos en un plazo razonable y de corregir pronto la situación de las administraciones más perjudicadas por el actual sistema.

Documentos de interés:

Cercle d'Economia (CE, 2018). "Hacia un nuevo modelo de financiación autonómica." En *La opinión del Círculo: Propuestas para mejorar el autogobierno de Cataluña y el funcionamiento del modelo territorial de Estado*. Barcelona.

<https://admin.cercledeconomia.com/content/uploads/2018/04/opinio-reunio-es-online-1.pdf>

Comisión de expertos nombrados por las Cortes Valencianas (2017). *Propuestas para el nuevo sistema de financiación autonómica. Segundo informe*. Generalitat Valenciana-Corts Valencianes, Valencia.

[http://www.ivie.es/wp-content/uploads/2018/02/Informe-Les-Corts entrega.pdf](http://www.ivie.es/wp-content/uploads/2018/02/Informe-Les-Corts_entrega.pdf)

Comisiones de expertos para la reforma de la financiación autonómica y local (2018). *Reforma de la financiación territorial: Informes de las comisiones de expertos de 2017*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/libros/lb/2018_ReformaFinanciacionTerritorial.pdf

de la Fuente, A. (2020). "Por una reforma integral de la financiación territorial con criterios de transparencia, equidad, gradualidad y responsabilidad." FEDEA Policy Papers no. 2-2020, Madrid.

<http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2020/03/FPP2020-02.pdf>

Lago, S. (2019). "La descentralización tributaria en España: avances significativos, retos pendientes." *Cuadernos de Información Económica* 272, pp. 45-52.

<https://docplayer.es/160788548-Cuadernos-de-informacion-economica.html>

Muñoz Merino, A. y J. Suárez Pandiello (2018). "Reformando la financiación local. ¿Un viaje o una excursión? (Las propuestas de la Comisión)." Fedea Policy Papers no. 2018-08, Madrid.

<http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2018/08/FPP2018-08.pdf>