

## **Tema 2. Los presupuestos autonómicos y locales.**

*Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas y entidades locales. Los presupuestos autonómicos. Los presupuestos locales.*

### ***Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales***

El sistema de financiación de las CC. AA presenta dos modalidades: el régimen común, incluyendo algunas especificidades fiscales para las Islas Canarias, Ceuta y Melilla y el régimen foral para el País Vasco y Navarra.

En concreto, la Constitución Española se refiere al sistema de financiación de las CC. AA en los artículos 156 a 158, reconociendo las especialidades de los territorios forales y de Canarias, Ceuta y Melilla. En el artículo 156 se establecen los principios del sistema: autonomía financiera, coordinación y solidaridad; en el 157 se enumeran los recursos de las CCAA y remite su regulación a una Ley Orgánica; en el artículo 158 se establecen los instrumentos para hacer efectivo el principio de solidaridad. La Disposición Adicional Primera se refiere a los territorios forales; la Disposición Adicional Tercera a la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario y la Disposición Transitoria Quinta permite la constitución de Ceuta y Melilla como ciudades con Estatuto de Autonomía.

A modo de resumen la normativa reguladora de las Haciendas autonómicas sería:

- Constitución Española (artículos 156-158).

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).
- Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, que modifica a la Ley 8/1980.
- Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).
- Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Los Estatutos de Autonomía de cada CA.
- La normativa del régimen foral del País Vasco y Navarra.

#### Sistema de financiación de las CCAA de régimen común

El actual sistema de financiación de las CC. AA de régimen común se basa en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CC. AA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, que, entre otros

objetivos, presenta una serie de elementos para garantizar una serie de ejes básicos:

- Refuerzo de las prestaciones del Estado de Bienestar: recursos adicionales por parte del Estado.
- Aumento de la equidad y la suficiencia de la financiación: Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales (con variables como la población, superficie, dispersión, insularidad y población protegida equivalente distribuida) y el Fondo de Suficiencia Global.
- Aumento de la autonomía y corresponsabilidad fiscal: Incremento de la cesión de los porcentajes de cesión de los tributos parcialmente cedidos e incremento de las competencias normativas.
- Mejora de la dinámica y la estabilidad del sistema y de la capacidad de ajuste a las necesidades de los ciudadanos: mecanismos de ajuste de los recursos a las necesidades de los ciudadanos y evaluación quinquenal de los resultados del sistema.

El sistema de financiación de las CC. AA de régimen común se basa en los siguientes elementos:

- Tributos cedidos (total o parcialmente): Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos jurídicos Documentados (100 %); Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (100 %); Tributos sobre el Juego (100 %); Impuesto sobre el Patrimonio (100 %); IRPF, mediante participación territorializada (50 %); IVA, mediante participación territorializada (50 %); Impuestos Especiales, mediante participación territorializada (58 %) y el Impuesto de Matriculación de Vehículos (100 %).
- Tributos propios, recargos, tasas y contribuciones especiales.

- Transferencias procedentes de otras administraciones (fundamentalmente el Estado).
- Otros ingresos.

La cesión de tributos del Estado comprende en algunos casos tanto la recaudación como la gestión de los tributos cedidos (por ejemplo, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados o el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones).

La cesión del IRPF es relativamente reciente, siendo junto al IVA el impuesto cedido con mayor capacidad para generar ingresos. En ambos casos la gestión sigue siendo responsabilidad de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

Además, las CC. AA tienen libertad para establecer tributos propios, con la condición de no gravar hechos imponible gravado por el Estado. En los últimos años, las CC. AA han sido muy activas en el establecimiento de nuevos tributos sobre el juego o para la protección del medio ambiente. Finalmente conviene señalar que las CC. AA tienen facultad para establecer recargos sobre los tributos cedidos o no cedidos, pero susceptibles de serlo; esto implicaría un tipo de gravamen adicional sobre los fijados por el Estado.

El actual modelo de financiación de las CC. AA incorpora mecanismos de nivelación horizontal y vertical. Para ello es preciso determinar el importe de la capacidad fiscal bruta; esta se calcula a partir de la recaudación teórica o normativa de los tributos cedidos, esto es, la que obtendrían las CC. AA si no aplicasen medidas propias sino todas ellas las mismas reglas y escalas impositivas. De esta forma, las CC. AA que opten por incrementar la presión fiscal sobre la teórica tendrán recursos adicionales; sin embargo, las que opten por bajadas de impuestos, soportarán íntegramente el coste del

diferencial. Este ejercicio de nivelación tiene en cuenta las diferencias en las necesidades de gasto y las que afectan a la capacidad fiscal.

Para las primeras se manejan varios indicadores para convertir la variable población en población ajustada. Si la última es superior a la primera, existirá un sobrecoste que será necesario cubrir. El objetivo perseguido es que la población ajustada suponga una medida de equidad de acceso a los servicios públicos y que el territorio no suponga una rémora para disponer de estos servicios.

Las transferencias pueden ser articuladas a través de diversos instrumentos:

- Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales. Cada CA deberá recibir los mismos recursos por unidad de necesidad para financiar los servicios públicos fundamentales del estado de bienestar. Se dota con el 75 % de la capacidad tributaria de las CC. AA y una aportación adicional estatal, de cuantía variable, dependiente de la evolución de los Ingresos Tributarios del Estado (ITE). Su reparto se basa en una serie de variables que van a determinar la población ajustada o unidad de necesidad.

Con este fondo se trata de garantizar en todo el territorio un nivel mínimo de los servicios públicos fundamentales: educación, sanidad y los servicios sociales esenciales. Este fondo fue concebido para poder dar cumplimiento al principio de equidad horizontal, de forma que cada CA recibiese los mismos recursos para financiar sus necesidades de gasto por habitante ajustado. Para el reparto se considera una batería de indicadores, con un peso relativo, estos son: población (30 %), superficie (1,8 %), dispersión territorial (0,6 %), insularidad (0,6 %), población protegida equivalente (38 %),

población mayor de 65 años (8,5 %) y población entre 0 y 16 años (20,5 %).

- Fondo de Suficiencia Global. Opera como recurso de cierre del sistema, asegurando que las necesidades globales de financiación de cada Comunidad en el año base se cubren con su capacidad tributaria, la transferencia del Fondo de Garantía y el propio Fondo de Suficiencia Global. Con este Fondo se garantiza que cada CA siempre recibe más respecto al modelo de financiación anterior. Con el Fondo de Suficiencia Global se trata de garantizar la equidad vertical.
- Fondos de Convergencia. Para aproximar a las CC. AA en términos de financiación por habitante y para favorecer el equilibrio económico territorial. Al igual que el Fondo de Suficiencia Global, los Fondos de Convergencia buscan garantizar la equidad vertical.
  - Fondo de competitividad: busca reforzar la equidad y la eficiencia en la financiación de las necesidades de los ciudadanos. Incentiva la autonomía y la capacidad fiscal y desincentiva la competencia fiscal a la baja. Con este fondo se busca garantizar el principio de ordinalidad, esto es garantizar que cada CA mantiene su posición en el ranking de recursos una vez se haya producido la redistribución territorial de los recursos; lo anterior posibilita la aplicación de ciertos límites al principio de solidaridad.
  - Fondo de cooperación: busca equilibrar y armonizar el desarrollo regional, estimulando el crecimiento de la riqueza (PIB regional inferior al 90 % de la media, densidad de población inferior al 50% de la media). Con ese fondo se busca favorecer la convergencia regional en términos de renta.
- El Fondo de Compensación Interterritorial (FCI). Destinado a financiar gastos de inversión. Los beneficiarios de este Fondo son las

CC. AA con una renta por habitante inferior al 75 % de la media de la UE. Su objetivo es reducir los efectos provocados por las diferencias regionales de renta y riqueza. Este fondo es distribuido anualmente entre las CC. AA con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

El FCI se encuentra regulado en el artículo 158.2 de la Constitución Española que establece que "con el fin de corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las CC. AA". Su régimen jurídico se encuentra contenido en la Ley 22/2001, de 27 de diciembre reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, modificada por la Ley 23/2009, de 18 de diciembre.

- Transferencias procedentes de la UE. Suponen, al igual que el FCI otro mecanismo que busca la solidaridad entre las CC. AA. Estas se pueden agrupar en tres figuras:
  - FEDER (Fondo Europeo para el Desarrollo Regional), que tiene por objetivo subvencionar el gasto en infraestructuras.
  - FSE (Fondo Social Europeo) para subvencionar el gasto en formación profesional.
  - FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía) para subvencionar el gasto en infraestructuras agrarias.

Sistema de financiación de la CA de Canarias y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla

Dentro del régimen común, la CA de Canarias posee un régimen económico y fiscal especial por razones históricas y geográficas, que se ha regulado teniendo en cuenta las disposiciones de la UE sobre regiones ultraperiféricas.

En el territorio de la CA de Canarias en el ámbito de la imposición indirecta no se aplica el IVA, ni algunos Impuestos Especiales (Hidrocarburos y del Tabaco). En el ámbito de la imposición indirecta se aplica el Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) y el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en Canarias.

Además, de acuerdo con lo previsto en el artículo 144.b) de la Constitución Española, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, sin dejar de ser Entidades Locales, disponen de sendos Estatutos de Autonomía, contando con un régimen de fiscalidad indirecta especial, caracterizado entre otros aspectos porque en su territorio se aplica el Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación (IPSI), en lugar del IVA. A su vez, participan de algunos mecanismos de financiación de las CC.AA.

Cabe señalar que el actual modelo de financiación autonómica, aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) el 15 de julio del 2009, está pendiente de una revisión, que debería de haberse producido en 2014.

### Sistema de financiación de las CC. AA de régimen foral

Los regímenes forales del País Vasco y Navarra les otorgan a estas dos CC. AA una gran autonomía financiera, frente a la dependencia de las CC. AA de régimen común.

La Constitución Española reconoce la potestad de las Diputaciones Forales de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya, y la Comunidad Foral de Navarra, para



mantener, establecer y regular el sistema tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado y las normas de coordinación establecidas.

Esto significa que le corresponde a la Diputación Foral la exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los tributos, a excepción de los aranceles. Se trata de un derecho reconocido expresamente por la Constitución, una circunstancia completamente distinta a la que representa la cesión de tributos por parte del Estado hacia las CC. AA de régimen común. De manera simplificada, podría decirse que el sistema foral invierte el esquema de relaciones financieras entre la hacienda central y las haciendas autonómicas.

Por la misma razón, la asunción de todas las responsabilidades en la gestión tributaria por parte de las haciendas forales, son las diputaciones forales las que deben financiar mediante las transferencias correspondientes a la hacienda de la CA del País Vasco, que tendría el carácter de cupo interno. En esta situación, alrededor del 90 % de los ingresos de la CA del País Vasco proceden de las transferencias realizadas por cada una de las tres Diputaciones Forales que la integran: Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Como resultado del sistema de financiación en las CC. AA forales, las administraciones públicas territoriales en estos territorios disfrutan de una mayor autonomía o suficiencia financiera y alcanzan una financiación per cápita más elevada, si la comparamos con las CC. AA de régimen común.

Sin embargo, existe un excesivo grado de dependencia de la administración autonómica del País Vasco respecto de las respectivas Diputaciones Forales. Es decir, las tensiones políticas entre administración autonómica y cada una de las diputaciones puede condicionar la financiación recibida por la primera.

## Sistema de financiación de las entidades locales

### *Ayuntamientos*

La normativa de referencia es el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL). Las notas fundamentales en relación con la última reforma de la Financiación Local son las siguientes:

- Se trata de garantizar la suficiencia financiera de las EE. LL (Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos), compatible con la supresión desde 2003 del IAE (era el segundo impuesto local en importancia recaudatoria, por detrás del IBI) para más del 92% de los contribuyentes.
- Se persigue reconocer a los Ayuntamientos mayor capacidad para desarrollar políticas tributarias, pudiendo subir o bajar los tipos impositivos y establecer beneficios fiscales (mayor corresponsabilidad fiscal municipal).
- Se trata de diseñar un sistema definitivo de financiación, recogiendo en la Ley las variables y ponderaciones que definen la financiación municipal, para dar estabilidad al sistema.
- A las provincias y municipios que sean capitales de provincia o de CC.AA, o que tengan más de 75.000 habitantes, se les cede una parte del IRPF, del IVA y de los Impuestos Especiales (II. EE) sobre alcoholes, hidrocarburos y labores del tabaco (entre el 1-2 %).
- En los "municipios turísticos" (aquellos que, no cumpliendo los requisitos para acceder al sistema de cesión de impuestos, pero que, sin embargo, tienen una población superior a 20.000 habitantes y

un número de viviendas de segunda residencia superior al de viviendas principales), se posibilita una financiación a través de la Participación en los Ingresos del Estado (PIE).

Las Haciendas locales cuenta con una serie de impuestos establecidos y regulados por el Estado, pero de los que se benefician las EE.LL. Las EE. LL no pueden establecer otros impuestos. Las EE. LL tienen ciertas competencias, aunque restringidas, de regulación y adaptación (generalmente la tarifa o ciertas bonificaciones o beneficios), que se establecerán a través de las ordenanzas fiscales.

Son impuestos obligatorios:

- IBI (Impuesto sobre bienes inmuebles). Grava el valor catastral de los bienes inmuebles.
- IAE (Impuesto sobre actividades económicas). Grava el ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto.
- IVTM (Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica). Grava la titularidad de vehículos a motor aptos para circular por la vía pública, con independencia de su clase y naturaleza.

Son impuestos potestativos (solo se exigen cuando hayan sido aprobados y regulados por los propios municipios mediante su ordenanza fiscal):

- ICIO (Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras). Grava la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija la obtención de la correspondiente licencia urbanística.

- IIVTNU (Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana). Grava el incremento de valor que experimenten los terrenos de naturaleza urbana, que se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o la construcción o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.

Las EE. LL distintas de los municipios (provincias, comarcas, mancomunidades, etc.) no pueden establecer ni exigir tributos, salvo algunos recargos sobre los anteriores impuestos.

### *Diputaciones*

El papel de las Diputaciones provinciales queda establecido por la Ley 7/1985 de 2 abril, reguladora de Bases del Régimen Local, que en su artículo 31 establece que “la provincia es una entidad local determinada por la agrupación de ayuntamientos, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines”.

En su artículo 36 se fijan una serie de competencias propias de las diputaciones provinciales. Entre ellas destaca la coordinación de los servicios municipales para garantizar su prestación integral y adecuada; la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los ayuntamientos, sobre todo a aquellos con menor capacidad económica y de gestión, que suelen ser los de menor tamaño poblacional; la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y supracomarcal y, finalmente, el fomento y administración de los intereses provinciales.

### ***Los presupuestos autonómicos***

Las vías de acceso al proceso autonómico en cada CA estuvieron condicionadas desde el inicio por el reconocimiento constitucional de los hechos diferenciales que concurrieron en las CC. AA Históricas.

La atribución de competencias a las CC. AA ha pasado por distintas fases, diferenciándose en el inicio tres niveles competencias de acuerdo con las funciones asumidas:

- Las CC. AA que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 151 de la Constitución Española: Cataluña, Galicia, Andalucía, y más tarde Canarias y Comunidad Valenciana (artículo 150.2).
- Las CC. AA forales: País Vasco y Navarra.
- Resto de CC. AA que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución Española, la denominada “vía lenta”, y que posteriormente debieron reformar sus estatutos para ampliar sus competencias (sanidad, educación, etc.).

Además, el carácter uniprovincial o pluriprovincial de una comunidad autónoma introduce ciertas diferencias en las competencias al asumir en el primero caso las funciones atribuidas a la diputación provincial.

En la actualidad, el nivel competencial alcanzado es similar en todas las regiones. Como consecuencia, las CC. AA tienen un papel preponderante en la provisión de bienes públicos de carácter social (sanidad, educación, etc.), infraestructuras, y en la regulación económica de determinados sectores en su vertiente más local (agricultura, pesca, forestal, energía, industria, servicios). No obstante, es preciso tener en cuenta que algunas CC. AA tiene competencias que otras carecen. Uno de esos casos es el de Justicia por lo que el gasto total no es comparable sin tener en cuenta esas diferencias.

Con todo, la clasificación por funciones permite señalar cierta confluencia del tipo de gasto, consecuencia del techo competencial similar y por el peso de los servicios públicos fundamentales, representados por la triada que conforman la educación, sanidad y servicios sociales. La tabla siguiente resume los gastos e ingreso por CC. AA a partir de la información publicada por la secretaria de Estado del Ministerio de Hacienda.

TOTAL COMUNIDADES AUTÓNOMAS	En miles de euros		
	2019*	2020**	Tasa Variac. 2020/2019
1. Impuestos Directos	50.180.983,46	55.331.419,01	10,26%
<i>Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones</i>	2.642.959,52	2.574.838,79	-2,58%
<i>Impuesto Renta Personas Físicas</i>	45.506.208,20	50.702.973,96	11,42%
<i>Impuesto sobre Sociedades</i>	297.630,16	306.830,00	3,09%
<i>Impuesto sobre el Patrimonio</i>	1.195.862,35	1.187.980,19	-0,66%
<i>Resto capítulo 1</i>	538.323,23	558.796,08	3,80%
2. Impuestos Indirectos	64.237.177,90	66.713.713,68	3,86%
<i>I. s/ Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados</i>	10.141.512,04	9.860.407,25	-2,77%
<i>Impuestos sobre el valor añadido</i>	36.146.254,59	38.612.743,06	6,82%
<i>IGIC y AEIEM</i>	746.734,44	777.559,83	4,13%
<i>Impuestos especiales</i>	15.491.676,66	15.651.092,13	1,03%
<i>Resto capítulo 2</i>	1.711.000,17	1.811.911,41	5,90%
3. Tasas, precios públicos y otros Ingresos	4.693.567,15	4.895.863,25	4,31%
4. Transferencias Corrientes	34.407.111,49	35.645.318,58	3,60%
<i>Fondo de Suficiencia Global</i>	875.274,73	1.056.550,08	20,71%
<i>Fondo de Garantía</i>	8.709.511,43	9.421.173,93	8,17%
<i>Fondos de Convergencia</i>	5.295.018,86	5.912.525,67	11,66%
<i>Resto capítulo 4</i>	19.527.306,47	19.255.068,90	-1,39%
5. Ingresos Patrimoniales	686.933,93	419.939,47	-38,87%
<b>Operaciones Corrientes (A)</b>	<b>154.205.773,93</b>	<b>163.006.253,99</b>	<b>5,71%</b>
6. Enajenación Inversiones Reales	570.610,79	532.824,76	-6,62%
7. Transferencias Capital	5.697.334,00	5.969.510,93	4,78%
<i>Fondo de compensación interterritorial</i>	427.379,77	424.420,57	-0,69%
<i>Resto capítulo 7</i>	5.269.954,23	5.545.090,36	5,22%
<b>Operaciones de Capital (C)</b>	<b>6.267.944,79</b>	<b>6.502.335,69</b>	<b>3,74%</b>
<b>Operaciones no Financieras (E)</b>	<b>160.473.718,72</b>	<b>169.508.589,68</b>	<b>5,63%</b>
8. Activos Financieros (G)	690.345,16	875.576,96	26,83%
9. Pasivos Financieros	30.620.715,30	39.053.889,26	27,54%
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>191.784.779,18</b>	<b>209.438.055,90</b>	<b>9,20%</b>
1. Gastos Personal	63.021.130,60	67.158.779,35	6,57%
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	32.388.920,69	33.716.374,05	4,10%
3. Gastos Financieros (H)	4.203.307,43	4.226.745,48	0,56%
4. Transferencias Corrientes	46.355.989,11	48.480.898,29	4,58%
5. Fondo de contingencia	603.963,88	520.369,59	-13,84%
<b>Operaciones Corrientes (B)</b>	<b>146.573.311,71</b>	<b>154.103.166,76</b>	<b>5,14%</b>
6. Inversiones Reales	7.319.302,77	7.563.391,79	3,33%
7. Transferencias Capital	8.847.680,44	8.797.789,21	-0,56%
<b>Operaciones de Capital (D)</b>	<b>16.166.983,22</b>	<b>16.361.181,00</b>	<b>1,20%</b>
<b>Operaciones no Financieras (F)</b>	<b>162.740.294,92</b>	<b>170.464.347,76</b>	<b>4,75%</b>
8. Activos Financieros (I)	1.919.063,16	2.026.405,31	5,59%
9. Pasivos Financieros	28.268.843,22	36.734.977,10	29,95%
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>192.928.201,30</b>	<b>209.225.730,18</b>	<b>8,45%</b>
<b>AHORRO BRUTO (A-B)</b>	<b>7.632.462,22</b>	<b>8.903.087,23</b>	<b>16,65%</b>
<b>SALDO OPERACIONES CAPITAL (C-D)</b>	<b>-9.899.038,43</b>	<b>-9.858.845,31</b>	<b>0,41%</b>
<b>DEFICIT O SUPERAVIT NO FINANCIERO</b>			
- En valor absoluto(E-F)	-2.266.576,20	-955.758,07	57,83%
- En porcentaje de los ingresos no financieros (E-F)/E	-1,41%	-0,56%	
- En porcentaje del PIB regional	-0,18%	-0,07%	
<b>SUPERAVIT PRIMARIO (E-F+H)</b>	<b>1.936.731,23</b>	<b>3.270.987,41</b>	<b>68,89%</b>
<b>SALDO DE ACTIVOS FINANCIEROS (G-I)</b>	<b>-1.228.718,00</b>	<b>-1.150.828,36</b>	<b>6,34%</b>
<b>CAPACIDAD O NECESIDAD DE ENDEUDAMIENTO (E-F)+(G-I)</b>	<b>-3.495.294,20</b>	<b>-2.106.586,43</b>	<b>39,73%</b>

Este resultado, esperable, responde a la necesidad de las CC. AA por atender a la cartera de servicios públicos obligatoria a nivel nacional. No obstante, lo anterior no es óbice para que existan diferentes sensibilidades en relación a la distribución del gasto a nivel regional.

Desde una perspectiva agregada, destaca la importancia presupuestaria de las funciones de educación y sanidad, que presentan una participación promedio para el período 2002-2018 del 33,3 % y 21,3 %, respectivamente. Le siguen, por orden de importancia, las funciones de actuaciones de carácter económico con un 14,2 %, actuaciones de protección y promoción social (sin considerar servicios sociales y promoción social y agregando cultura) con un 11,1 %). El resto de las funciones de gasto presenta una importancia menor y se distribuyen de la siguiente forma, destacando el 8,8 % destinado a la deuda pública. El cuadro 1 resume el gasto total liquidado para 2019 de todas las CC. AA a partir de la clasificación económica del presupuesto.

Además, permanecen como competencias propias y exclusivas del Gobierno Central, reconocido expresamente en la Constitución Española, entre otras, asuntos exteriores, defensa y comercio exterior

A la hora de conocer los recursos que disponen las CC. AA es necesario señalar que el sistema de financiación autonómico pivota sobre dos partidas. Por un lado, las entregas a cuenta, que son los recursos, que se dan a las CC. AA en función de los ingresos esperados y la liquidación que se produce dos años después tras conocer los datos reales de ingresos. Este mecanismo responde al hecho que, aunque hay tributos que están cedidos total o parcialmente, en ocasiones es la AEAT quien los recauda, por ejemplo, el Impuesto de Patrimonio o el IRPF (cesión de recaudación, pero también normativa) o el IVA (cesión únicamente de recaudación).

Para su reparto, se calcula a través de los Presupuestos Generales del Estado cuánto se va a recaudar. Al año siguiente, se va transfiriendo mensualmente a las CC. AA lo que ha calculado que les corresponde. A los dos años se liquida la operación, comprobando si lo entregado a cuenta es superior o inferior a lo recaudado. Si lo anterior se produce, las CC. AA recibirán fondos adicionales o los tendrán que devolver. También, mensualmente, se abonan los Fondos de Cooperación y Competitividad, para los que no está previsto la existencia de entregas a cuenta.

Finalmente conviene señalar que el sistema de ingresos se establecerá sin que suponga la existencia de barreras fiscales o privilegios económico, siendo el Estado el garante del equilibrio económico interterritorial, estableciendo una apuesta clara por la solidaridad entre regiones y la suficiencia de recursos entre las CC.AA.

Para ello, la política presupuestaria de las CC. AA se coordinará con la del Estado a través del Consejo de Política Fiscal y Financiera, estableciendo un tratamiento similar para el endeudamiento de las CC. AA. Además, es preciso contar con una autorización del Estado para operaciones de crédito en el extranjero o para la emisión de deuda. Finalmente, es preciso señalar que la elaboración de los presupuestos regionales se realizará con criterios homogéneos para su consolidación con los Presupuestos Generales del Estado.

### ***Los presupuestos locales***

Las Corporaciones Locales (CC. LL) representan el nivel de jurisdicción más próximo a la ciudadanía. La administración pública local está constituida fundamentalmente por los ayuntamientos, diputaciones provinciales y



forales, cabildos y consejos insulares. También existen otras administraciones públicas de ámbito supramunicipal como las comarcas, áreas metropolitanas o mancomunidades de ayuntamientos. Además, hay entidades de ámbito inferior al ayuntamiento como las parroquias o las entidades locales menores (en algunas CC. AA). Esta clasificación condiciona, en buena medida, los presupuestos locales

Los ayuntamientos en España presentan una elevada heterogeneidad, ya que más del 80 % tienen menos de 5.000 habitantes y en ellos residen menos del 20 % de la población. La planta local en España se caracteriza, por lo tanto, por un amplio número de ayuntamientos y de pequeña dimensión poblacional

Según la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, los ayuntamientos pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía, dentro del ámbito de sus competencias. Las competencias de los ayuntamientos pueden ser propias, y por lo tanto desempeñadas con absoluta autonomía o delegadas de otra administración. Cabe destacar dentro de sus competencias los servicios mínimos que deben ser prestados por los ayuntamientos y que dependen de su número de habitantes. En este sentido los servicios mínimos serían los siguientes:

- En todos los ayuntamientos: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, red de alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentado de las vías públicas, y control de alimentos y bebidas.
- En los ayuntamientos con una población superior a los 5.000 habitantes, además, parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.

- En los ayuntamientos con una población superior a los 20.000 habitantes, además, protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
- En los ayuntamientos con una población superior a 50.000 habitantes, además, transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.

La tabla 2 resume la clasificación económica de los gastos de los ayuntamientos a partir de los presupuestos liquidados para 2020, en miles de euros, a modo de ejemplo.

1	Gastos de personal	18.874.251
2	Gastos corrientes en bienes y servicios	17.843.486
3	Gastos financieros	435.487
4	Transferencias corrientes	5.647.458
5	Fondo de contingencia	0
	<i>Operaciones Corrientes</i>	42.800.682
6	Inversiones reales	5.470.921
7	Transferencias de capital	643.216
	Operaciones de Capital	6.114.136
	<i>Operaciones no Financieras</i>	48.914.818
8	Activos financieros	190.306
9	Pasivos financieros	2.405.487
	<i>Operaciones Financieras</i>	2.595.793
	Total gastos	51.510.612

## Bibliografía

Albi, E., González-Páramo, J.M. y Zubiri, I. (2018). *Economía Pública I*, Ariel.

Centro de Estudios Financieros (Última edición actualizada). *Guía fiscal*.

Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.