

CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL
Y FINANCIERA DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS

MEMORIA DE ACTUACIONES
2003

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Edición

Centro de Publicaciones

Elaboración y coordinación de contenidos

Dirección General de Financiación Territorial
Subdirección General de Coordinación

Fotocomposición

Sociedad Anónima de Fotocomposición

Impresión y encuadernación

Artes Gráficas Gala, S.L.

Calidad: JGB

Datos técnicos

Formato: 16,5 × 23,5 cm.

Caja de texto: 15,5 × 21 cm.

Composición: Una columna

Tipografía: Times new roman a cuerpos 9, 10, 11 y 12

Encuadernación: Rústica, cosido al hilo vegetal.

Papel: Interior en estucado ECF de 90 grs. y

cubierta en cartulina de 300 grs., brillo

Tintas: Interior a 2 tintas y cubierta a 5 tintas

Edita:

©Ministerio de Economía y Hacienda

Secretaría General Técnica

Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones

Centro de Publicaciones

Distribución:

Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3

Teléf.: 91 506 37 63 / Fax: 91 527 39 51

N.I.P.O.: 601-04-025-7

Depósito Legal: M-49.267-2004

Índice

	Pág.
Necesidad de la Memoria	9
1. Estabilidad Presupuestaria: Aplicación del principio de déficit «0»	10
1.1. Propuesta elevada por el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera, sobre el preceptivo informe a que se refiere el artículo 6.2 de la Ley Orgánica 5/2001, en relación con la fijación del objetivo de estabilidad a que se refiere el artículo 8.1 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria	10
1.2. Reparto del objetivo de estabilidad presupuestaria de las Comunidades Autónomas: Propuesta elevada por el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, sobre el reparto del objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas aprobado por el Consejo de Ministros del 14 de marzo de 2003, fijando el correspondiente a cada una de ellas	12
1.3. Desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación al suministro de información a ambos órganos para el desarrollo de las funciones que les otorga la normativa en materia de estabilidad	14
1.4. Desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política fiscal y Financiera, en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria	17
2. Fijación de la metodología a seguir para dar cumplimiento al principio de lealtad institucional	21
3. Resumen de actividades de los distintos Grupos de Trabajo	23
3.1. Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera y del Ministerio de Hacienda, atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001	23
3.2. Grupo de Trabajo para el diseño de la metodología a seguir para dar cumplimiento al Principio de Lealtad Institucional	25
	5

	Pág.
3.3. Reunión informativa sobre la metodología empleada para la obtención de los índices de consumo	26
4. Reelección del Presidente de la Junta Arbitral de Resolución de conflictos en materia de Tributos del Estado cedidos a las Comunidades Autónomas. .	27
5. Reelección de los representantes de las Comunidades Autónomas en el Consejo Superior de Dirección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria	28
6. Elección de nuevo Vicepresidente	29
7. Aprobación de la Memoria de Actuaciones del Consejo de Política Fiscal y Financiera correspondiente a los años 2001 y 2002	30
 ANEXO I	
Propuesta del Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria a la Ley General de Estabilidad, sobre la fijación del Objetivo de Estabilidad para el conjunto de las Comunidades Autónomas	31
 ANEXO II	
Voto particular de la Comunidad Autónoma de Cataluña.	35
 ANEXO III	
Devolución al Gobierno de la Propuesta de Objetivo de Estabilidad, solicitada por: Andalucía, Baleares, Extremadura, Castilla-La Mancha, Aragón y Asturias.	39
 ANEXO IV	
Propuesta elevada por el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad, sobre el reparto del objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas	43
 ANEXO V	
Posicionamiento de la Generalitat de Catalunya en la reunión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 10 de abril de 2003, en relación con la propuesta de reparto del objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas	53

	Pág.
ANEXO VI Propuesta de los Grupos de Trabajo para el desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación al suministro de información a ambos órganos para el desarrollo de las funciones que les otorga la normativa en materia de estabilidad	57
ANEXO VII Posicionamiento de la Generalitat de Catalunya en la reunión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 10 de abril de 2003, en relación con la propuesta de suministro de información al Ministerio de Hacienda y al Consejo de Política Fiscal y Financiera.	73
ANEXO VIII Propuesta del Grupo de Trabajo en relación con el Endeudamiento de las Comunidades Autónomas, una vez incorporadas las observaciones del Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera	77
ANEXO IX Enmienda de la Generalitat de Catalunya a la propuesta de acuerdos a adoptar por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas	87
ANEXO X Voto particular de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias	91
ANEXO XI Propuesta de Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, sobre la creación de un Grupo de Trabajo para diseñar la metodología a seguir para dar cumplimiento al Principio de Lealtad Institucional	95
ANEXO XII Revisión del actual Modelo de Financiación Autonómica, solicitada por Andalucía, Baleares, Extremadura, Castilla-La Mancha, Aragón y Asturias.	99
ANEXO XIII Posicionamiento de la Generalitat de Catalunya en la reunión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 10 de abril de 2003, en relación con la propuesta de creación de un Grupo de Trabajo para diseñar la metodología a seguir para dar cumplimiento al principio de Lealtad Institucional	103

	Pág.
ANEXO XIV	
Resumen de las propuestas de las Comunidades Autónomas relativas al Principio de Lealtad Institucional	107
ANEXO XV	
Documento relativo al principio de Lealtad Institucional.	139
ANEXO XVI	
Monografía sobre metodología empleada para la obtención de los indicadores de reparto regional del IVA y de los Impuestos Especiales sobre cerveza, productos intermedios, y alcohol y bebidas derivadas.	153
ANEXO XVII	
Voto particular de la Comunidad Autónoma de Cataluña.	165

Necesidad de la Memoria

En cumplimiento de las previsiones reglamentarias de régimen interior, que determinan que el Consejo de Política Fiscal y Financiera elaborará una Memoria anual de las actividades llevadas a cabo durante el ejercicio inmediatamente anterior que deberá ser aprobada por el Pleno del Consejo, se formaliza la presente Memoria de Actuaciones del Consejo de Política Fiscal y Financiera correspondiente al año 2003.

1. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA: APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE DÉFICIT «0»

1.1. Propuesta elevada por el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera, sobre el preceptivo informe a que se refiere el artículo 6.2 de la Ley Orgánica 5/2001, en relación con la fijación del objetivo de estabilidad a que se refiere el artículo 8.1 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 6 de marzo de 2003, el Sr. Secretario del Consejo, informa a los Sres. Consejeros sobre la propuesta del referido Grupo de Trabajo en relación con el preceptivo informe que debe emitir el Consejo de la propuesta de fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria conjunto de las Comunidades Autónomas para el período 2004-2006, elaborado conjuntamente por los Ministerios de Economía y de Hacienda.

En concreto, la propuesta del Grupo de Trabajo se expresa en los siguientes términos: «De acuerdo con lo previsto en el artículo 5.3 del Reglamento del Consejo, el Grupo de Trabajo eleva al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera la siguiente propuesta:

Se considera que debe informarse favorablemente que el acuerdo del Consejo de Ministros a que se refiere el artículo 8.1 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, establezca el Objetivo de Estabilidad para el conjunto de las Comunidades Autónomas en los términos contenidos en el cuadro siguiente:

OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA EL CONJUNTO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB nacional)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

Igualmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.3 del Reglamento, se hace constar que manifiestan su discrepancia con dicha propuesta las siguientes Comu-

nidades Autónomas: Cataluña, Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Asturias, Aragón y Baleares».

Cataluña solicita que el Objetivo de Estabilidad Presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas fuera igual, en porcentaje del PIB, que el fijado para las Administraciones Centrales, Estado y Organismos. En este sentido, formula un voto particular, que se incorpora como ANEXO II al cuerpo de la presente Memoria. A esta solicitud, se adhieren las Comunidades Autónomas de Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Asturias, Aragón y Baleares.

La Comunidad Autónoma del Principado de Asturias manifiesta su posición contraria a la propuesta gubernamental en base a que el programa de estabilidad que contiene, no se ajusta a la realidad económica, y los escenarios macroeconómicos y presupuestarios no se corresponden con la realidad económica del Estado español, además de suponer una discriminación evidente de las Comunidades Autónomas.

En definitiva, y previa solicitud de devolución al Gobierno del programa de estabilidad, formula un voto particular, que se incorpora como ANEXO III al cuerpo de la presente Memoria. A este voto particular se adhieren las Comunidades Autónomas de Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha y Baleares.

Una vez finalizado el turno de intervenciones, el Sr. Presidente somete a votación la propuesta del Gobierno, obteniendo 28 votos favorables:

Por consiguiente, queda aprobada la propuesta elaborada por el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad, y en consecuencia se informa favorablemente, al haberse superado en primera votación el requisito de dos tercios favorables previsto en el artículo 10, punto 3, letra a), del Reglamento del Consejo, que el acuerdo del Consejo de Ministros a que se refiere el artículo 8.1 de la Ley 8/2001, General de Estabilidad Presupuestaria establezca el Objetivo de Estabilidad para el conjunto de las Comunidades Autónomas, en los términos contenidos en el cuadro siguiente:

**Objetivo de Estabilidad Presupuestaria para el conjunto
de las Comunidades Autónomas**

Trienio 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB nacional)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

La referida propuesta, se incorpora al cuerpo de la presente Memoria como ANEXO I.

1.2. Reparto del objetivo de estabilidad presupuestaria de las Comunidades Autónomas: Propuesta elevada por el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, sobre el reparto del objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas aprobado por el Consejo de Ministros del 14 de marzo de 2003, fijando el correspondiente a cada una de ellas

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 10 de abril de 2003, el Sr. Secretario del Consejo informa a los Sres. Consejeros sobre la propuesta del referido Grupo de Trabajo en relación con el reparto del objetivo de estabilidad presupuestaria de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, fijando el correspondiente a cada una de ellas para el período 2004-2006, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.3 de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

En concreto, la propuesta del Grupo de Trabajo es la siguiente:

«De acuerdo con lo previsto en el artículo 5.3 del Reglamento del Consejo, el Grupo de Trabajo eleva al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera la propuesta de objetivo individual de estabilidad para el trienio 2004-2006 de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía que figura a continuación, todo ello de conformidad con la definición de estabilidad que se contiene en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, y en la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria».

Así, los objetivos de estabilidad presupuestaria para cada una de las Comunidades Autónomas que se citan a continuación son los siguientes: Comunidad Autónoma de Andalucía, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Aragón, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Canarias, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Cantabria, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Castilla y León, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Cataluña, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Extremadura, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Galicia, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de Madrid, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma de La Rioja, años 2004, 2005 y 2006, cero; Comunidad Autónoma Valenciana, años 2004, 2005 y 2006, cero; Ciudad Autónoma de Ceuta, años 2004, 2005 y 2006, cero; Ciudad Autónoma de Melilla, años 2004, 2005 y 2006, cero; todo ello en términos de contabilidad nacional SEC 95 y en porcentajes de Producto Interior Bruto.

Abierto un turno de intervenciones por parte del Sr. Presidente, cada una de las Comunidades Autónomas expuso su posicionamiento respecto a la propuesta del Grupo de Trabajo y una vez finalizado el mismo, el Sr. Presidente somete a votación la citada propuesta, votación que arroja el siguiente resultado:

- Veintiocho votos favorables a la propuesta, 19 correspondientes a la Administración Central, y 9 de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía que votaron afirmativamente, a saber: Canarias, Cantabria, Castilla y León, Galicia, Madrid, Murcia, La Rioja, Comunidad Valenciana y Melilla.
- Seis votos contrarios a la propuesta, a saber: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Castilla-La Mancha y Extremadura.
- Ausencias de Cataluña, País Vasco, Navarra y Ceuta.

Por consiguiente, fue aprobada la Propuesta elevada por el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad, sobre el reparto del objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas, al haberse superado en primera votación el requisito de dos tercios favorables previsto en el artículo 10, punto 3, letra a) del Reglamento del Consejo.

La referida Propuesta, se incorpora al Cuerpo de la presente Memoria como ANEXO IV.

Asimismo se incorpora un documento de posicionamiento en relación con el punto tratado, de la Generalidad de Cataluña, como ANEXO V.

1.3. Desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación al suministro de información a ambos Órganos para el desarrollo de las funciones que les otorga la normativa en materia de estabilidad

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el 6 de marzo de 2003, se aborda como punto 7.º del Orden del Día el examen, y en su caso, aprobación de la propuesta de los Grupos de Trabajo para el desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación al suministro de información a ambos Órganos para el desarrollo de las funciones que les otorga la normativa en materia de estabilidad.

El Sr. Secretario del Consejo pone de manifiesto los puntos principales de la citada propuesta.

En primer lugar, se establece una información periódica trimestral constituida por el conjunto de cuestionarios que integran la información contable normalizada. En segundo lugar, se establece una información periódica anual integrada por las cuentas anuales de las Comunidades Autónomas y de todas las Entidades dependientes. En tercer lugar, se establece una información no periódica constituida fundamentalmente por los datos que permiten la elaboración de un inventario de estos Entes integrados en las Comunidades Autónomas.

También indica el Sr. Secretario del Consejo que se ha acordado que dicha propuesta será objeto de análisis en una nueva reunión de los Grupos de Trabajo para profundizar sobre los plazos de remisión de información, y sobre el contenido y alcance del inventario de las Entidades integrantes de las Comunidades Autónomas, debiendo concluir sus trabajos en el plazo de un mes, antes de la próxima Sesión del Consejo.

La Sra. Interventora General de la Administración del Estado explica los motivos que aconsejan la revisión y aprobación del nuevo cuestionario. El anterior cuestionario fue aprobado en otra reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera en el año 1997. Desde entonces se han producido circunstancias que obligan a la adaptación del contenido a la nueva situación. Por un lado, ha habido nuevos Reglamentos comunitarios que obligan a remitir información con distinta periodicidad y distinto contenido por parte de las Administraciones Públicas. Entre estas modificaciones figuran la adaptación al SEC-95; la comparabilidad de estados financieros entre Estados miembros; la obligación de rendir cuentas

no financieras trimestrales de las Administraciones Públicas en su conjunto y el que las cantidades de impuestos y cotizaciones cuya recaudación sea incierta no deben afectar al déficit público, por lo que el cuestionario requiere información detallada de cantidades reconocidas y recaudadas por figuras impositivas. Por otro lado, a nivel nacional, están las modificaciones que básicamente derivan del nuevo modelo de financiación autonómico, lo cual requiere información detallada sobre tributos cedidos y dotación del Fondo de Suficiencia.

Seguidamente, el Sr. Presidente abre un turno de intervenciones, en el que las Comunidades Autónomas presentan enmiendas al texto de la propuesta del Grupo de Trabajo, que aconsejan al Sr. Presidente a posponer y llevar este punto del Orden del Día a una nueva reunión del Consejo, a fin de tratar de alcanzar un texto de consenso.

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 10 de abril de 2003, el Sr. Presidente recuerda que se prosigue el análisis y debate de este punto del Orden del Día en los términos en que había quedado aplazado en la sesión anterior, y a tales efectos, insta a la Sra. Interventora General de la Administración del Estado a que dé cuenta al plenario sobre el alcance del nuevo documento-propuesta en cuyo texto se ha procurado flexibilizar al máximo los extremos en disputa a fin de alcanzar un acuerdo de consenso.

La Sra. Interventora General señala que se han producido los siguientes cambios: la regla 6 del apartado «Información periódica trimestral», ha sido objeto de una nueva redacción, habilitando a la Secretaría del Consejo para la modificación del contenido de la información remitida, y previo acuerdo del Grupo de Trabajo, aplicando las mismas normas de votación que rigen en el plenario, siempre que medie solicitud de la Intervención General de la Administración del Estado.

También se modifica el último párrafo del mismo apartado, tratando de implantar formalmente unas estables vías de intercambio de información en materia de elaboración de déficit en términos de contabilidad nacional entre las Comunidades Autónomas y la Administración Central.

Asimismo, se adiciona un último párrafo antes del apartado correspondiente a «Información periódica anual», declarando vigente el acuerdo tercero en relación al Acuerdo sobre medidas de seguimiento sobre la ejecución de acuerdos y objetivos, adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 21 de enero de 1997, a fin de obtener información cruzada de la Secretaría del Consejo por parte de las distintas Comunidades Autónomas.

Por lo que se refiere a la «Información no periódica», son objeto de nueva redacción tanto el punto quinto, como el tercer párrafo de dicho apartado, tratando de establecer

canales permanentes de comunicación e información entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas.

Finalmente, señala la Sra. Interventora General, que se ha llevado a término una general flexibilización de los plazos.

Tras un turno de intervenciones, la Sra. Interventora General señala que, en lo que respecta a la solicitud de un interlocutor único entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas planteada por la Comunidad de Andalucía, el problema así planteado, involucra dos aspectos distintos, el procedimental de captación y remisión de información, que podría resolverse aceptando a la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera como Órgano único para recibir y transmitir toda la información entre todas y cada una de las partes que lo requieran, y el competencial, que exige que las solicitudes de aclaración deban dirigirse inexcusablemente al Órgano que tenga atribuidas tales competencias como propias, de modo que el reparto de competencias obliga a proceder con interlocutores distintos.

Finalmente y en cuanto a las peticiones formuladas por los Sres. Consejeros de Aragón y del Principado de Asturias sobre el procedimiento de audiencia relativo a las Comunidades Autónomas en la formulación de alegaciones y la constitución de un Grupo de Trabajo que abordara la cuestión del procedimiento de suministro de información, contesta la Sra. Interventora General, indicando que existe un código de buenas prácticas aprobado por ECOFIN, y que, consecuentemente, no se puede arbitrar un procedimiento interno distinto al marcado para todos los Estados miembros de la Comisión Europea.

Acto seguido, se procede a la votación de la propuesta presentada por el Gobierno.

Una vez efectuada aquélla, arroja el siguiente resultado:

- Veintinueve votos favorables a la propuesta, a saber, 19 correspondientes a la Administración General del Estado y 10 correspondientes a Andalucía, Cantabria, Canarias, Castilla y León, Galicia, Madrid, Murcia, La Rioja, Comunidad Valenciana y Melilla.
- Cinco abstenciones: Extremadura, Aragón, Asturias, Baleares y Castilla-La Mancha.
- Cuatro ausencias: País Vasco, Navarra, Cataluña y Ceuta.

Por consiguiente, fue aprobada la propuesta elevada por los Grupos de Trabajo para el desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación al suministro de información a ambos Órganos para el desarrollo de las funciones que les otorga la normativa en materia de estabilidad, al haberse superado

en primera votación el requisito de dos tercios favorables previsto en el artículo 10, punto 3, letra a), del Reglamento del Consejo.

La referida propuesta, se incorpora al cuerpo de la presente Memoria como ANEXO VI.

También se incorpora un escrito de posicionamiento de la Generalidad de Cataluña en relación con el punto tratado, como ANEXO VII.

1.4. Desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 6 de marzo de 2003, el Sr. Secretario informa sobre el Acuerdo-propuesta alcanzado en los Grupos de Trabajo para el desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa de estabilidad presupuestaria, así como de las posibilidades de acercamiento de posturas en algún punto del mismo sobre el que se plantean ciertas discrepancias, a fin de consensuar un documento final que será sometido a votación.

Seguidamente, el Sr. Director General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial expone las líneas básicas de la referida propuesta que, en esencia, son las siguientes:

A) Acuerdo en relación a los principios del endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, a partir de 1 de enero de 2003.

Los principios fundamentales del acuerdo son los siguientes:

Primero, fijación del endeudamiento inicial a 1 de enero de 2003, como deuda viva real existente en la Comunidad para el conjunto de Entes del sector Administración Pública, en términos del SEC, a 31 de diciembre de 2002.

Segundo, evolución del endeudamiento de partida en situación de estabilidad presupuestaria, para que el nivel de endeudamiento al final de cada año, sea como máximo el existente al principio del año considerado.

Tercero, posibilidad de incrementar el endeudamiento, en el supuesto de emisión de deuda para financiar las variaciones de activos financieros considerados como tales desde el punto de vista del SEC.

Cuarto, admisión de variaciones de deuda entre los Entes del sector, siempre que al final del período se mantenga el mismo volumen total de endeudamiento que al principio.

Quinto, en el supuesto de variaciones en la composición del sector Administración Pública de una Comunidad Autónoma como consecuencia de que entes que estaban en él considerados pasan a dejar de estarlo o viceversa, el límite de deuda inicialmente establecido habrá de ser reconsiderado con el objeto de que se ajuste a la nueva composición establecida.

Sexto, aclaración del concepto de deuda viva, como la representada por valores y créditos no comerciales tanto a corto como a largo plazo, en euros o en moneda extranjera, con exclusión de los créditos comerciales que no tengan la consideración de préstamo.

Séptimo, variación en el nivel de endeudamiento como consecuencia de situaciones de desequilibrio. Las Comunidades Autónomas que no hayan aprobado o liquidado sus presupuestos en equilibrio están obligadas a remitir al Consejo de Política Fiscal y Financiera un plan económico-financiero de corrección de esta situación. En dicho supuesto, el nivel de endeudamiento inicial de la Comunidad puede incrementarse como máximo en el endeudamiento necesario para financiar el desequilibrio admitido en dicho plan.

B) *Acuerdo sobre las reglas generales del procedimiento a seguir por el Ministerio de Hacienda para el desarrollo de sus funciones en relación al endeudamiento de las Comunidades*

Los principios fundamentales de acuerdo son los siguientes:

Primero, remisión al comienzo del ejercicio de un programa anual de endeudamiento que contenga por cada uno de los agentes que se integran en el sector Administraciones Públicas de la Comunidad, las previsiones de emisión y amortización del ejercicio y la situación prevista al final del ejercicio.

Segundo, si la Comunidad ha presentado situación de desequilibrio en el supuesto, el programa de endeudamiento se ajustará a lo previsto en el Plan económico-financiero declarado idóneo por el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Tercero, determinación del contenido de las solicitudes de autorización de endeudamiento en los supuestos establecidos en el artículo 14 de la LOFCA: importe máximo de la operación, moneda de emisión, entidad emisora, tipo de instrumento en que se materializa

rá, el precio de emisión, coste para el emisor incluyendo comisiones, plazo de emisión, forma de pago de intereses y modo de cálculo, procedimiento de emisión, mercado en el que se negociarán los valores y cualquier otra cláusula que modifique o pueda modificar alguna de las condiciones anteriores. Igualmente se dejará constancia del destino de la operación de endeudamiento.

Cuarto, fijación de la información sobre deuda a remitir por las Comunidades Autónomas. Para efectuar el seguimiento de las operaciones de deuda, el Ministerio de Hacienda precisará de la información que en relación al endeudamiento se incluye en el cuadro número 6 de los cuestionarios de información trimestral de las Comunidades Autónomas, hasta tanto no se ponga en funcionamiento la Central de Información de Deuda. Cuando esto ocurra, la Comunidad remitirá la información que se establezca en el Reglamento de desarrollo previsto en el artículo 10 de la Ley Orgánica 5/2001.

Seguidamente, el Sr. Presidente abre un turno de intervenciones.

El Sr. Consejero de Economía y Finanzas de la Comunidad Autónoma de Cataluña propone la incorporación de un nuevo apartado al punto 3.2, en los siguientes términos: «Las Comunidades Autónomas podrán endeudarse por un importe equivalente al 2 por 100 de los recursos provenientes del sistema de financiación. Este endeudamiento se habrá de amortizar con cargo a las correspondientes liquidaciones».

Explica su enmienda, señalando que el nuevo Modelo de Financiación Autonómica fijó las cantidades a percibir por las Comunidades Autónomas en el 98 por 100 de las previsiones iniciales y que el 2 por 100 restante se percibe en el momento de la liquidación definitiva. Puesto que el Modelo entró en vigor en el año 2002 y la liquidación definitiva de este ejercicio no se producirá hasta el año 2004, se constata un problema de transitoriedad en torno a ese 2 por 100, al que sin embargo tienen pleno derecho desde el inicio del 2002 las Comunidades Autónomas. Por consiguiente, su propuesta persigue la consolidación más efectiva de ese derecho, en el sentido de que se pueda acudir al mercado de deuda sin que durante esos dos años sea computable la correspondiente a ese 2 por 100 de financiación que transitoriamente no se percibe. Finaliza señalando que condiciona el voto afirmativo a la aprobación de su propuesta.

El Sr. Presidente del Consejo resuelve que no es aceptable la pretensión de Cataluña, puesto que afecta negativamente al déficit público.

Acto seguido, se somete a votación la propuesta presentada por el Gobierno.

Una vez efectuada dicha votación, ésta arroja un resultado que supera en primera votación los 26 votos precisos para la aprobación de la misma, según lo preceptuado en el artículo 10, punto 3, letra a) del Reglamento del Consejo.

Por consiguiente, queda aprobada la propuesta de los Grupos de Trabajo para el desarrollo de las funciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa de estabilidad presupuestaria.

La referida propuesta, se incorpora al cuerpo de la presente Memoria como ANEXO VIII. También se incorpora a la misma, la propuesta de Cataluña como ANEXO IX, y el voto particular del Principado de Asturias como ANEXO X.

2. FIJACIÓN DE LA METODOLOGÍA A SEGUIR PARA DAR CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 10 de abril de 2003, el Sr. Secretario, después de explicar los antecedentes que dieron lugar a que se plasmase el principio de lealtad institucional en el artículo 2.1.e) de la LOFCA, y en el artículo 7 de la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, pasa a dar cuenta resumida del alcance de dicho principio y del estado en que se hallan las conclusiones en la materia alcanzadas hasta el presente.

Manifiesta que, en el punto undécimo del Acuerdo del Consejo de 27 de julio de 2001, se acordó que éste realizara un informe sobre las consecuencias derivadas de la actividad legislativa del Estado en materia de ingresos y gastos, a realizar por un Grupo de Trabajo, dando con ello carta de naturaleza en el nuevo Sistema de Financiación al referido principio, a saber, que habrá de determinarse la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera. En este sentido, afirma, la Administración del Estado, consciente de la importancia de tal principio, ha recabado y tomado en consideración todas las opiniones y propuestas efectuadas antes y después del último plenario del Consejo del día 6 de marzo, habiéndose llegado a una serie de conclusiones, las cuales, en su conjunto y valorada su importancia, aconsejan configurar un específico Grupo de Trabajo, que deberá analizar todas las cuestiones que afectan al principio de lealtad institucional.

Como consecuencia, se eleva al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera la propuesta de creación de un Grupo de Trabajo para definir la metodología a seguir para dar cumplimiento al principio de lealtad institucional, de tal modo que el Consejo, en base a los estudios que aquél lleve a cabo, pueda establecer las reglas que definan qué presupuestos de hecho forman parte de la lealtad institucional y cómo debe valorarse cada uno de ellos.

Finaliza su intervención señalando que en la referida propuesta se ha tratado de conciliar el mayor consenso posible, con la realización del objetivo perseguido, habiéndose incorporado a la misma modificaciones a instancia de las Comunidades Autónomas de Aragón, Andalucía, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Asturias y Canarias, relativas a la fecha de celebración de la reunión constitutiva y a la periodicidad de sus reuniones.

Después de un turno de intervenciones en el que los representantes de las distintas Comunidades Autónomas expresaron su opinión sobre el Grupo de Trabajo que se proponía crear, el Sr. Presidente somete a votación la propuesta del Gobierno.

Una vez efectuada ésta, arroja el siguiente resultado:

Se han obtenido 28 votos a favor.

Por consiguiente, queda aprobada la propuesta de creación de un Grupo de Trabajo para diseñar la metodología a seguir para dar cumplimiento al principio de lealtad institucional, establecido en la letra e) apartado 1 del artículo 2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), al haberse superado en primera votación los 26 votos precisos para la aprobación de la misma, según lo preceptuado en el artículo 10, punto 3, letra a), del Reglamento del Consejo.

La referida propuesta se incorpora al cuerpo de la presente Memoria como ANEXO XI.

Asimismo, se incorporan a la misma una proposición de «Revisión del actual Modelo de Financiación Autonómica», solicitado por: Andalucía, Baleares, Extremadura, Castilla-La Mancha, Aragón y Asturias, como ANEXO XII; y un escrito de posicionamiento y voto particular de la Comunidad Autónoma de Cataluña, como ANEXO XIII.

Finalmente, se completa el cuerpo de documentación de la presente Memoria en el punto aquí tratado, con un escrito-resumen de las propuestas de las distintas Comunidades Autónomas relativas al principio de lealtad institucional, incorporándose como ANEXO XIV.

3. RESUMEN DE ACTIVIDADES DE LOS DISTINTOS GRUPOS DE TRABAJO

3.1. Grupo de Trabajo para el Desarrollo de las Competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera y del Ministerio de Hacienda atribuidos por la Ley Orgánica 5/2001

El Grupo de Trabajo celebró, durante el transcurso del año 2003, dos reuniones.

En la primera de ellas, celebrada el día 5 de marzo de 2003, se abordaron los siguientes puntos:

- a) Propuesta del Gobierno sobre el objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas y elaboración del preceptivo informe a dicha propuesta, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.2 de la Ley Orgánica 5/2001, para su elevación al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Se informó favorablemente la propuesta gubernamental para el período 2004-2006, con los votos en contra de Cataluña, Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Asturias, Aragón y Baleares, la cual fue elevada para su aprobación al plenario del Consejo.

- b) Estudio y propuesta al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de la información a suministrar al Ministerio de Hacienda y al propio Consejo para el desarrollo de las funciones que a ambos Órganos les otorga la normativa en materia de estabilidad.

En dicha reunión se alcanzó un principio de acuerdo sobre el contenido de la información a remitir por parte de las Comunidades Autónomas, tanto por lo que respecta a la información periódica, como no periódica, con los votos en contra de Cataluña, País Vasco, Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Asturias, Aragón y Baleares.

Se pospone para una próxima reunión, el análisis relativo a los plazos de remisión de la información, y sobre el contenido y alcance del inventario de las Entidades integrantes de las Comunidades Autónomas.

Dicha propuesta es elevada al plenario del Consejo de Política Fiscal y Financiera para su aprobación.

- c) Estudio y propuesta al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de los principios de endeudamiento de las Comunidades Autónomas, después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad, así como de las reglas genera-

les del procedimiento a seguir por el Ministerio de Hacienda para el desarrollo de sus funciones en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas.

La propuesta que se formaliza en la misma reunión, aborda los principios generales de endeudamiento de las Comunidades Autónomas, así como las reglas del procedimiento a seguir por el Ministerio de Hacienda para el desarrollo de sus funciones en relación con el endeudamiento de aquéllas.

La propuesta se adopta por mayoría absoluta, habiendo votado ocho Comunidades Autónomas a favor, tres en contra, y cinco abstenciones.

La Comunidad Autónoma de Cataluña presenta un documento alternativo que es refrendado por la Comunidad Autónoma de Aragón.

La propuesta consensuada en el Grupo de Trabajo, se eleva al plenario del Consejo de Política Fiscal y Financiera para su aprobación.

En la segunda de las reuniones de este Grupo de Trabajo, celebrado el día 9 de abril de 2003, se abordaron los siguientes puntos:

- a) Se completan los extremos que habían quedado pendientes en la anterior reunión del Grupo de Trabajo en cuanto a la información a suministrar al Ministerio de Hacienda y al Consejo de Política Fiscal y Financiera para el desarrollo de las funciones que a ambos órganos les otorga la normativa en materia de estabilidad, a fin de que la consiguiente propuesta pueda ser formalizada y elevada para su aprobación al plenario del Consejo.
- b) Elaboración de la propuesta a elevar al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el reparto del objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas.

La propuesta fija los objetivos de estabilidad presupuestaria para cada una de las Comunidades Autónomas para los años 2004-2006 en el punto de equilibrio cero para cada uno de los referidos ejercicios, todo ello computado en términos de contabilidad nacional SEC 95 y en porcentajes de PIB.

La propuesta es refrendada por los 9 votos a favor de Cantabria, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Melilla, Ceuta, Madrid, Murcia, Galicia y La Rioja.

Votan en contra, Cataluña, Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Asturias.

Se abstienen, Baleares, Canarias y Aragón.

Ausentes, País Vasco y Navarra.

Dicha propuesta es elevada al plenario del Consejo de Política Fiscal y Financiera para su aprobación.

3.2. Grupo de Trabajo para el Diseño de la Metodología a seguir para dar Cumplimiento al Principio de Lealtad Institucional

Este Grupo de Trabajo, creado como consecuencia de una propuesta gubernamental a fin de definir las reglas de procedimiento que determinen aquellos presupuestos de hecho que van a configurar el contenido del principio de lealtad institucional y cómo ha de valorarse cada uno de ellos, en la reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 10 de abril de 2003, celebró durante dicho ejercicio dos reuniones.

En la primera de ellas, celebrada el día 23 de julio de 2003, se llevó a cabo el análisis de un primer documento de trabajo dividido en dos apartados, en el primero se recogen, en primer término, los trámites ya formalizados hasta el momento en que se produjo la convocatoria, y en segundo término, un conjunto de reflexiones sobre la oportunidad de la creación de este Grupo de Trabajo y sobre cuál podría ser su dinámica de trabajo; en el segundo, se recogen, en una primera parte, un conjunto de consideraciones de naturaleza jurídica acerca del principio de lealtad institucional, y en segundo lugar, cuestiones o interrogantes que, a juicio de la Administración General del Estado, deben quedar cumplidamente esclarecidas y resueltas en esta primera fase de funcionamiento del Grupo de Trabajo.

Se acompañan al resumen del contenido de esta primera reunión, el documento siguiente:

«Consejo de Política Fiscal y Financiera». «Grupo de Trabajo para el diseño de la Metodología a seguir para dar cumplimiento al principio de lealtad institucional».

Dicho documento se incorpora al cuerpo de la presente Memoria como ANEXO XV.

En la segunda reunión de este Grupo de Trabajo, celebrada el día 27 de noviembre de 2003, se prosigue el análisis y estudio sobre la interpretación del artículo 2.1.e) de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), así como también se estudiaron los informes-propuestas remitidos por las

Comunidades Autónomas a la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera acerca de su valoración sobre el alcance del principio de lealtad institucional.

3.3. Reunión informativa sobre la metodología empleada para la obtención de los índices de consumo

En la reunión celebrada el día 2 de octubre de 2003, sin carácter de Grupo de Trabajo, se dio a conocer la metodología a partir de la cual se han obtenido los índices de consumo que se establecen en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, presentándose, al respecto, un documento titulado «Monografía sobre metodología empleada para la obtención de los indicadores de reparto regional del IVA y de los Impuestos Especiales sobre Cerveza, Productos Intermedios y Alcohol y Bebidas Derivadas».

Este documento se incorpora al cuerpo de la presente Memoria como ANEXO XVI.

4. REELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA JUNTA ARBITRAL DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN MATERIA DE TRIBUTOS DEL ESTADO CEDIDOS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 6 de marzo de 2003, el Sr. Secretario del Consejo toma la palabra para exponer que los artículos 23 y 24 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, con las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 3/1996, de 26 de diciembre y, más recientemente, por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, así como por la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, son los que regulan el régimen de resolución de conflictos en materia de tributos del Estado cedidos a las Comunidades Autónomas.

El artículo 24 de dicha Ley Orgánica establece que la Junta Arbitral estará presidida por un jurista de reconocido prestigio, designado por un período de cinco años por el Ministro de Hacienda a propuesta del Consejo de Política Fiscal y Financiera. A este respecto el Consejo en sesión de 27 de noviembre de 1997 propuso el nombramiento de D. Eugenio Simón Acosta, catedrático de Derecho Financiero y Tributario, siendo nombrado para desempeñar dicho cargo por Orden de 18 de diciembre de 1997.

Teniendo en cuenta que ha transcurrido el período de cinco años desde su nombramiento, y que el Reglamento de dicha Junta Arbitral aprobado por Real Decreto 2451/1998, de 13 de noviembre, establece en su artículo 5.2 que «el nombramiento del Presidente de la Junta Arbitral tendrá una duración de cinco años contados desde la fecha del nombramiento, sin perjuicio de su posible renovación por períodos sucesivos de igual duración», se presenta a esta sesión plenaria del Consejo la propuesta de reelección por un período de cinco años del Presidente de la Junta Arbitral de resolución de conflictos en materia de tributos del Estado cedidos a las Comunidades Autónomas.

Una vez analizada dicha propuesta, se acuerda por unanimidad la reelección de D. Eugenio Simón Acosta, como Presidente de la Junta Arbitral de Resolución de Conflictos en materia de tributos del Estado cedidos a las Comunidades Autónomas, por un período de cinco años.

5. REELECCIÓN DE LOS REPRESENTANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL CONSEJO SUPERIOR DE DIRECCIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 6 de marzo de 2003, el Sr. Secretario del Consejo informa que el Título IV de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, trata de la participación de las Comunidades Autónomas en la Agencia Estatal de Administración Tributaria, dedicando el artículo 63 al Consejo Superior de Dirección. Dicho artículo establece que el Consejo Superior de Dirección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria estará presidido por el Presidente de la Agencia e integrado por los siguientes miembros: el Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, el Secretario General de Política Fiscal Territorial y Comunitaria, el Subsecretario de Hacienda, los Directores de Departamentos y Servicios de la Agencia, el Director General de Tributos y seis representantes de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, uno de los cuales ostentará la Vicepresidencia segunda, designados cada año por el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

En los mismos términos se recoge esta materia en el punto 9.2 del Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común aprobado el 27 de julio de 2001, en cuya sesión el Consejo decidió la creación de un Grupo de Trabajo al que se le encomendó el estudio de los criterios para elegir a las Comunidades Autónomas que debían representar al Consejo en dicho órgano colegiado.

De las distintas alternativas presentadas, se eligió la que consiste en ordenar de mayor a menor a las distintas Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía según su renta per cápita, entendida ésta como el valor añadido bruto al coste de los factores, y elegir a las tres primeras y a las tres últimas. Con este criterio en la sesión plenaria de 16 de noviembre de 2001 resultaron designadas las tres de mayor renta: Madrid, Cataluña y La Rioja; y las tres con menor renta: Extremadura, Andalucía y Galicia.

Dado que el Consejo Superior de Dirección de la Agencia sólo ha celebrado una reunión a finales del pasado año 2002, las Comunidades Autónomas apenas han tenido oportunidad de ejercer la representación en dicho órgano colegiado, por ello se presenta al Consejo la propuesta de reelección de los representantes de las Comunidades Autónomas al Consejo Superior de Dirección de la Agencia para el año 2003.

No habiéndose formulado ningún reparo a dicha propuesta se acuerda la reelección de las Comunidades anteriormente citadas.

6. ELECCIÓN DE NUEVO VICEPRESIDENTE

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 6 de marzo de 2003, el Sr. Secretario informa que, habiendo vencido el mandato otorgado al representante de la Comunidad Autónoma de Madrid para el desempeño de la Vicepresidencia del Consejo, procede reglamentariamente llevar a cabo el nombramiento de nuevo Vicepresidente. A tal efecto, propone para el cargo al representante de la Comunidad Autónoma de La Rioja a fin de que asuma las funciones correspondientes durante el ejercicio 2003.

Por su parte, el Sr. Consejero de Economía, Industria y Comercio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, designa, como propuesta alternativa, a la Sra. Consejera de Economía y Hacienda de Andalucía.

Seguidamente se procede a la votación de ambas candidaturas, del resultado de la cual el Sr. Secretario da cuenta en los siguientes términos:

Diez votos a favor del representante de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Seis votos favorables a la representante de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Una abstención.

En consecuencia, es nombrado nuevo Vicepresidente del Consejo de Política Fiscal y Financiera D. Juan José Muñoz Ortega, Consejero de Hacienda y Economía de La Rioja.

El Sr. Presidente del Consejo agradece los servicios prestados al Vicepresidente saliente, y da la bienvenida con sus mejores deseos en el desempeño de su función al nuevo Vicepresidente.

**7. APROBACIÓN DE LAS MEMORIAS DE ACTUACIONES DEL CONSEJO
DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA CORRESPONDIENTES
A LOS AÑOS 2001 Y 2002**

En la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 6 de marzo de 2003, el Sr. Secretario presenta a la aprobación de los Sres. Consejeros las Memorias de Actuaciones del Consejo correspondientes a los años 2001 y 2002.

Asimismo, el Sr. Secretario informa acerca de una observación presentada por la Comunidad Autónoma de Andalucía referida a cada uno de los citados años, la cual es aceptada.

En consecuencia, se aprueban por unanimidad las Memorias de Actuaciones del Consejo de Política Fiscal y Financiera correspondientes a los ejercicios 2001 y 2002 en los mismos términos contenidos en la propuesta presentada por el Sr. Secretario del Consejo.

ANEXO I

**«PROPUESTA DEL GRUPO DE TRABAJO PARA EL
DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS DEL
CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA
ATRIBUIDAS POR LA LEY ORGÁNICA 5/2001,
COMPLEMENTARIA A LA LEY GENERAL DE
ESTABILIDAD, SOBRE LA FIJACIÓN DEL OBJETIVO
DE ESTABILIDAD PARA EL CONJUNTO DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS»**

PROPUESTA QUE ELEVA EL GRUPO DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA ATRIBUIDAS POR LA LEY ORGÁNICA 5/2001, COMPLEMENTARIA DE LA LEY GENERAL DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA RELATIVA AL PRECEPTIVO INFORME QUE DEBE EMITIR EL CONSEJO SOBRE LA FIJACIÓN DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA EL CONJUNTO DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS (ARTÍCULO 6.1 DE LA LEY 5/2001)

En Sesión Plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 7 de marzo de 2002 se creó el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

Entre dichos cometidos está el que se refiere a la elaboración de una propuesta sobre el preceptivo informe que debe emitir el Consejo de Política Fiscal y Financiera de acuerdo con lo previsto en el artículo 6 número 1 de la Ley Orgánica 5/2001, el cual dispone que el acuerdo en el que se fije el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas requerirá el informe previo del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

A tal efecto ha sido remitido oportunamente a las Comunidades y Ciudades Autónomas, por parte del Secretario del Consejo, la propuesta de fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria conjunto de las Comunidades Autónomas para el período 2004/2006, que se acompaña como Anexo a la presente propuesta, elaborado conjuntamente por los Ministerios de Economía y de Hacienda.

En consecuencia el Grupo de Trabajo debe dar cumplimiento a la tarea que le ha sido encomendada por el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, sometiendo a la consideración de todas las Comunidades y Ciudades Autónomas el carácter de la propuesta que en relación con esta cuestión debe de ser elevada al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 número 3 del Reglamento del Consejo.

Por ello, tras ser sometida a debate se acuerda finalmente por mayoría proponer y elevar al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, el texto de la propuesta que se expresa a continuación.

PROPUESTA QUE SE FORMULA

Como resultado de todo lo anteriormente expuesto y de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 número 3 del Reglamento del Consejo, el Grupo de Trabajo propone y eleva al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera la siguiente propuesta:

Se considera que debe informarse favorablemente que el Acuerdo del Consejo de Ministros a que se refiere el artículo 8.1 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria establezca el Objetivo de Estabilidad para el conjunto de las Comunidades Autónomas en los términos contenidos en el cuadro siguiente.

OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA EL CONJUNTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC-95. En porcentajes del PIB nacional)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

Igualmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 5, número 3 del Reglamento se hace constar que manifiestan su discrepancia con dicha propuesta las siguientes Comunidades Autónomas: Cataluña, Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Asturias, Aragón y Baleares.

Cataluña solicita que el Objetivo de Estabilidad Presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas fuera igual, en porcentaje del PIB, que el fijado para las Administraciones Centrales, Estado y Organismos. A esta solicitud, se adhieren las Comunidades Autónomas de Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Asturias, Aragón y Baleares.

Madrid, 6 de marzo de 2003

ANEXO II

«VOTO PARTICULAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA»

Voto particular que en aplicación del artículo 9.5 del Reglamento del Consejo de Política Fiscal y Financiera formula la Generalitat de Catalunya en relación con el Orden del Día del Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 6 de marzo de 2003

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su sesión celebrada el día 6 de marzo de 2003 ha fijado, con el voto en contra de la Comunidad Autónoma de Catalunya el objetivo de estabilidad presupuestaria para el trienio 2004-2006, estableciendo para cada uno de los años 2004, 2005 y 2006 el objetivo de déficit cero, y para la Administración Central del Estado el objetivo de $-0,4$ para el año 2004, $-0,3$ para el año 2005 y, finalmente, $-0,2$ para el año 2006.

Asimismo, el Consejo ha establecido un conjunto de propuestas en relación con la fijación del objetivo de estabilidad, en relación con el suministro de información y en relación con el endeudamiento de las comunidades autónomas.

Ante estas propuestas la comunidad autónoma de Catalunya ha planteado tres propuestas alternativas, la primera dirigida a establecer un escenario de estabilidad presupuestaria para las comunidades autónomas igual que el establecido para la Administración Central, una segunda que enmienda en relación al endeudamiento de las Comunidades Autónomas y una tercera que propone la constitución de cinco grupos de trabajo para evaluar el coste de las medidas que han adoptado el Gobierno o las Cortes sin asignación económica.

**1. OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.
TRIENIO 2004-2006**

Se propone que el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las comunidades autónomas para el trienio 2004-2006 sea el mismo que el que se establece para la Administración Central del Estado y sus organismos. Es decir:

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
$-0,4$	$-0,3$	$-0,2$

El objetivo de estabilidad presupuestaria es compartido por la Generalitat de Catalunya. No obstante, no hay razón que justifique que la administración central sí pueda hacer déficit pero no puedan hacerlo las demás administraciones autonómicas o locales.

Por otra parte, tampoco tiene ningún sentido que el superávit de la Seguridad Social sólo se destine a compensar el déficit de la Administración Central del Estado y no el de las comunidades autónomas o administraciones locales.

La Seguridad Social afecta a toda la sociedad y su superávit debe destinarse a compensar el déficit de todas las administraciones públicas.

Tampoco tiene sentido que la administración central del Estado y el propio Gobierno hayan desplegado una intensa estrategia de lucha contra el déficit público, que compartimos, y resulte que para el próximo trienio el Gobierno prevé déficit $-0,4$ para la Administración Central y exija déficit cero para las restantes administraciones públicas. Todas las administraciones debemos cumplir el mismo objetivo.

ANEXO III

DEVOLUCIÓN AL GOBIERNO DE LA PROPUESTA DE OBJETIVO DE ESTABILIDAD

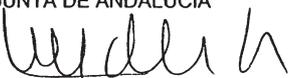
**Solicitada por: Andalucía, Baleares, Extremadura, Castilla-La Mancha,
Aragón y Asturias**

Las Comunidades Autónomas abajo firmantes plantean al Consejo de Política Fiscal y Financiera la devolución al Gobierno de la propuesta de objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas por las siguientes razones:

1. La falta de credibilidad del programa presentado en sus escenarios macroeconómicos y presupuestarios.
2. La inadecuación del objetivo de déficit cero a la coyuntura económica actual.
3. La discriminación que representa para las Comunidades Autónomas respecto a la Administración General del Estado, al que se reconoce un déficit del 0,4 por 100 del PIB en 2004.

Por lo tanto proponen:

- Primero, que se establezca un escenario macroeconómico creíble, incorporando los últimos datos oficiales del INE, más en la línea de las previsiones que recoge el escenario de crecimiento moderado del programa de estabilidad, y por lo tanto se reconozca la existencia de déficit.
- Segundo, que el objetivo de déficit esté en sintonía con lo que está sucediendo en las principales economías de la Unión Europea, y se haga uso del margen que permite el plan de estabilidad y crecimiento, situando el déficit en el 3 por 100, con una senda descendente a lo largo del trienio 2004-2006.
- Tercero, este déficit debe distribuirse entre las distintas administraciones, Central, Autonómica y Local, en función de su peso en el total del gasto no financiado por las Administraciones Públicas.

JUNTA DE ANDALUCIA 	JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA 
DIPUTACION GENERAL DE ARAGON 	JUNTA DE EXTREMADURA 
PRINCIPADO DE ASTURIAS 	COMUNIDAD AUTONOMA DE LAS ISLAS BALEARES 

ANEXO IV

«PROPUESTA ELEVADA POR EL GRUPO DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA ATRIBUIDAS POR LA LEY ORGÁNICA 5/2001, COMPLEMENTARIA DE LA LEY GENERAL DE ESTABILIDAD, SOBRE EL REPARTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS»

PROPUESTA QUE ELEVA EL GRUPO DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA ATRIBUIDAS POR LA LEY ORGÁNICA 5/2001, COMPLEMENTARIA DE LA LEY GENERAL DE ESTABILIDAD, SOBRE EL REPARTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA APROBADO EN EL CONSEJO DE MINISTROS DEL PASADO DÍA 14 DE MARZO, FIJANDO EL CORRESPONDIENTE A CADA UNA DE ELLAS

En Sesión Plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada el día 7 de marzo de 2002 se creó el Grupo de Trabajo para el desarrollo de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera atribuidas por la Ley Orgánica 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

Entre dichos cometidos está el que se refiere a la elaboración de una propuesta sobre el reparto del objetivo de estabilidad presupuestaria de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, fijando el correspondiente a cada una de ellas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6 número 3 de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

A tal efecto ha sido remitido oportunamente a las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, por parte del Secretario del Consejo, la propuesta de reparto del objetivo de estabilidad presupuestaria para el período 2004-2006, que se acompaña a la presente propuesta.

En consecuencia el Grupo de Trabajo debe dar cumplimiento a la tarea que le ha sido encomendada por el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, sometiendo a la consideración de todas las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía el carácter de la propuesta que en relación con esta cuestión debe de ser elevada al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 número 3 del Reglamento del Consejo.

Por ello, se propone elevar al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, el texto de la propuesta que se expresa a continuación.

PROPUESTA QUE SE FORMULA

Como resultado de todo lo anteriormente expuesto y de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 número 3 del Reglamento del Consejo, el Grupo de Trabajo eleva al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera la propuesta de objetivo individual de estabilidad para el trienio 2004-2006 de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía que figura a continuación. Todo ello de conformidad con la definición de estabilidad que se contiene en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, y en la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGON**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ISLAS BALEARES**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEON**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

**OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA**

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

*OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA VALENCIANA*

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

*OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA CIUDAD DE CEUTA*

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

*OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA
LA CIUDAD DE MELILLA*

TRIENIO 2004-2006

(Contabilidad Nacional, SEC 95. En porcentajes del PIB)

<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
0,0	0,0	0,0

ANEXO V

«POSICIONAMIENTO DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA EN LA REUNIÓN PLENARIA DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA DEL 10 DE ABRIL DEL 2003, EN RELACIÓN CON LA PROPUESTA DE REPARTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS»

Posicionamiento de la Generalidad de Cataluña en la Sesión Plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 10 de abril del 2003

1. Propuesta de reparto del objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas

En la anterior reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera la postura de la Generalitat de Catalunya fue contraria a la exigencia de un equilibrio presupuestario para el conjunto de las Comunidades Autónomas. Argumentamos que el trato a éstas debería ser igual al de la Administración General del Estado, que presentará sus cuentas con déficit no financiero.

En coherencia con ese posicionamiento, y ante una propuesta que no hace sino trasladar a cada Comunidad Autónoma el déficit «cero» del conjunto, nuestro voto no puede ser sino contrario a la propuesta formulada. Por último, es relevante que no estén incluidas las Comunidades Autónomas Forales en la propuesta individualizada de déficit no financieros. Este extremo pone de manifiesto un trato diferencial que refuerza nuestra propuesta expuesta en la anterior reunión del Consejo.

ANEXO VI

**«PROPUESTA DE LOS GRUPOS DE TRABAJO PARA
EL DESARROLLO DE LAS FUNCIONES DEL
MINISTERIO DE HACIENDA Y DEL CONSEJO DE
POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA, EN RELACIÓN
AL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN A AMBOS
ÓRGANOS PARA EL DESARROLLO DE LAS
FUNCIONES QUE LES OTORGA LA NORMATIVA
EN MATERIA DE ESTABILIDAD»**

Acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 10 de abril de 2003 en relación con el suministro de información al Ministerio de Hacienda y al Consejo para el desarrollo de las funciones que a ambos Órganos les otorga la normativa en materia de estabilidad presupuestaria

En el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su reunión del 7 de marzo de 2002, se constituyeron dos grupos de trabajo con el fin de desarrollar la legislación en materia de estabilidad presupuestaria.

El primero de estos grupos de trabajo creados tiene como misión el desarrollo de las competencias atribuidas al Consejo de Política Fiscal y Financiera mediante la Ley 18/2001 y la Ley Orgánica 5/2001.

En particular, las competencias relativas al estudio de la idoneidad de las medidas contenidas en los planes económico-financieros presentados por las Comunidades Autónomas que hayan aprobado o liquidado sus presupuestos incumpliendo el objetivo de estabilidad fijado, establecidas en el artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2001.

El segundo grupo de trabajo de los que se constituyeron pretende ser, a través del desarrollo de la legislación en materia de estabilidad, un instrumento de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas para el desarrollo de las funciones que la Ley Orgánica de Estabilidad ha atribuido al Ministerio de Hacienda en relación a las propias Comunidades.

Concretamente, las competencias a desarrollar en el Ministerio de Hacienda a través del establecimiento de los adecuados cauces de información a suministrar por parte de las Comunidades serán la de informar acerca del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, en los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley 18/2001, y la de efectuar el seguimiento de las actuaciones encaminadas a la corrección de situaciones de desequilibrio, junto con la autorización de operaciones de endeudamiento, según se dispone respectivamente en los artículos 8 y 9 de la Ley Orgánica 5/2001.

Por tanto, procede establecer la información básica para que tanto el Consejo de Política Fiscal y Financiera como el Ministerio de Hacienda puedan ejercer las funciones atribuidas por la normativa en materia de Estabilidad.

La información requerida en virtud de lo expuesto se puede agrupar en tres grandes apartados dependiendo de la periodicidad con la que habrá de ser enviada.

-
- información periódica trimestral que estará constituida por el conjunto de cuestionarios que integran la información contable normalizada.
 - información periódica anual que está integrada por los presupuestos inicialmente aprobados por las Comunidades y todas sus entidades dependientes o en las que participen, así como por las liquidaciones posteriores de los mismos.
 - información no periódica constituida, fundamentalmente, por los datos que permiten la elaboración de un Inventario de entes dependientes o en los que participen las Comunidades Autónomas, además de otra posible información que eventualmente pueda hacerse necesaria para el seguimiento de los planes económico-financieros.

INFORMACIÓN PERIÓDICA TRIMESTRAL

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, como órgano responsable de la coordinación de las finanzas de la Administración Estatal y de las Administraciones Autonómicas, acordó, por primera vez a finales del mes de noviembre de 1991, el que las Administraciones en él representadas le suministrarán periódicamente información económica, financiera y presupuestaria.

Para que esta comunicación de información contable sea útil y pueda cumplir su finalidad, es preciso, como requisito «sine qua non», acordar una serie de principios y criterios contables que aseguren que la información que se remita sea homogénea en contenido y estructura y, por tanto, susceptible de comparación y agregación.

Fruto de las reuniones mantenidas se dio redacción a un documento denominado «Normalización contable de la información a suministrar por la Administración del Estado y las Administraciones Autonómicas». En dicho documento, una vez delimitado claramente el ámbito de su aplicación, se recogían los criterios y normas contables homogéneos a utilizar y la descripción de los modelos de los estados mediante los que se habría de comunicar la información.

El ámbito de su aplicación se abordaba desde una triple visión: subjetiva, objetiva y temporal.

El ámbito subjetivo de aplicación trataba de identificar cuáles de los distintos órganos y entes que integran cada Administración deberían remitir información.

El ámbito objetivo hacia referencia al tipo de información que se iba a suministrar y enlaza claramente con la delimitación subjetiva ya que la misma, en una primera reflexión, nos lleva a considerar que la información contable de las Administraciones públicas se ha de elaborar de acuerdo con los principios, criterios y normas de la contabilidad pública, mientras que los entes y sociedades mercantiles sometidos a régimen jurídico privado han de elaborar y presentar su información de acuerdo con los principios, criterios y normas de la contabilidad empresarial.

La delimitación de los criterios contables de acuerdo con los cuales se había de presentar la información constituía la parte más extensa del Documento y a la que el Grupo de Trabajo dedicó la mayor parte del tiempo.

Para la elaboración de los criterios se adoptó como método de trabajo analizar y discutir los contenidos en los documentos elaborados en el seno de la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas. Estos documentos constituyen un esfuerzo sin precedentes en orden a la normalización contable de nuestras Administraciones públicas.

Finalmente, el Documento incluía la descripción de estados mediante los que se iba a suministrar la información, normalizándose, de acuerdo con el mandato del Consejo, estados relativos a la ejecución de los presupuestos de gastos e ingresos en términos de obligaciones y derechos reconocidos y en términos de pagos y cobros, a la situación o stock de endeudamiento a la fecha a que se refieren y estados de flujos o cobros (origenes) y pagos (aplicaciones) en rúbricas muy agregadas.

La necesidad actual de establecer un sistema de información periódica normalizada de las Comunidades Autónomas al Consejo de Política Fiscal y Financiera no sólo mantiene la misma vigencia que provocó la creación en 1991 del Grupo de Trabajo de Intervenciones Generales sino que puede afirmarse que se ha incrementado.

Este incremento ha sido motivado fundamentalmente por los requerimientos establecidos por la Ley de Estabilidad y por la nueva normativa comunitaria, en concreto, el Reglamento (CE) 2226/96 donde se aprueba el SEC'95 y por el Reglamento (CE) N.º 1221/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo que establece la obligación de elaborar las cuentas trimestrales no financieras de las Administraciones Públicas.

Esta información se ajustará a las siguientes reglas:

1. Contenido de la información: La información a remitir es la que se recoge en el Anexo en el que también se detallan las normas para la cumplimentación de los cuadros. La citada información va referida a las unidades públicas dependientes de cada Comunidad Autónoma que forman parte del sector administraciones públicas.

-
2. Dicha información se reflejará acumulada desde el principio del ejercicio hasta el final del período de referencia en miles de euros
 3. Periodicidad de remisión: La información a cumplimentar habrá de ser objeto de remisión con una periodicidad trimestral, dentro del mes siguiente a la finalización del trimestre de referencia.

Además, en relación al cuestionario referente al último trimestre que recoge información de la totalidad del ejercicio, antes del 30 abril del año siguiente se remitirá nuevamente convenientemente actualizado.

4. Remitente: A partir de la puesta en práctica del acuerdo adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera cada una de las Comunidades Autónomas habrá de remitir de manera centralizada, a través del órgano responsable a tal efecto específicamente designado, la información contenida en el acuerdo.
5. Destino de la información: La información remitida por las Comunidades Autónomas, a través de correo electrónico, *tendrá por destinataria la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera*. El representante designado por cada Comunidad Autónoma remitirá escaneado, junto con el cuestionario, el oficio de remisión firmado.

Sin perjuicio de lo anterior, los Centros Directivos del Ministerio de Hacienda, en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas y cuando así sea necesario, solicitarán directamente de las Comunidades Autónomas cuantas aclaraciones consideren oportunas.

6. Habilitación a la Secretaría del Consejo para la modificación del contenido de la información remitida: Al objeto de poder adaptar la información recogida en este acuerdo a los posibles cambios que fueran precisos como consecuencia, principalmente de modificación de la normativa europea o de decisiones adoptadas por Eurostat se habilita a la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera para que, a solicitud de la Intervención General de la Administración del Estado y previo acuerdo del grupo de trabajo establecido al efecto, pueda modificar el contenido de los cuestionarios. A estos efectos, para la aprobación del acuerdo por el grupo de trabajo se aplicarán las mismas normas de votación que rigen en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.
7. Primera información a remitir: Dado que la información actualmente vigente es la derivada de los acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 21 de enero de 1997 y que en ese momento no estaba vigente el sistema de financia-

ción aprobado por Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001, es preciso que la información correspondiente al cuestionario del último trimestre de 2002, que debe enviarse antes del 30 de abril del año siguiente, se remita en el formato indicado en el Anexo. En idéntico formato se remitirá la información trimestral a partir del primer trimestre del ejercicio 2003.

La Intervención General de la Administración del Estado, a partir de la información suministrada por cada Comunidad Autónoma en el cuestionario del último trimestre del año actualizado y que deben remitir antes del 30 de abril, elaborará el déficit en términos de contabilidad nacional. Este resultado se comunicará antes de 30 de junio a cada Comunidad Autónoma siempre y cuando la Comunidad haya enviado la información del cuestionario antes de 30 de abril. A partir del 30 de junio se abrirá un plazo de aclaraciones a solicitud de cada Comunidad Autónoma que serán contestadas de forma razonada en reuniones bilaterales durante el mes de julio siguiente.

Se declara vigente el acuerdo tercero en relación al Acuerdo sobre medidas de seguimiento sobre la ejecución de acuerdos y objetivos adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado en Cádiz el día 21 de enero de 1997.

INFORMACIÓN PERIÓDICA ANUAL

La necesidad de disponer de la adecuada información para poder realizar un eficaz seguimiento del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria establecido así como la realización del resto de funciones que la normativa sobre estabilidad presupuestaria atribuye al Ministerio de Hacienda exige que las Comunidades Autónomas le aporten la necesaria información al objeto de su integración en una base de datos.

Dicha información se ajustará a las siguientes reglas:

1. Objeto. La base de datos tendrá por objetivo el ofrecer una completa visión acerca de los presupuestos aprobados y posteriormente ejecutados de cada uno de los distintos agentes de las Comunidades Autónomas comprendidos en la letra c) del artículo 2.1 (sector de las Administraciones públicas) y aquellos otros a los que se refiere el apartado 2 del artículo 2 (sector de las Empresas públicas) de la Ley 18/2001.
2. Forma de remisión de información: A los efectos previstos en los apartados anteriores la información remitida por parte de las respectivas Comunidades Autónomas habrá de ser objeto de previa centralización en cada una éstas. Con este

fin, cada Comunidad vendrá obligada a designar expresamente un órgano responsable de requerir a los órganos competentes de la Administración General de la Comunidad y demás Entidades de ella dependientes o en las que participe la información debida, con el fin de proceder a una ordenada remisión de la misma a la Administración General del Estado.

3. Destino de la información: La información remitida por las Comunidades Autónomas *tendrá por destinataria la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera.*

Sin perjuicio de lo anterior, los Centros Directivos del Ministerio de Hacienda, en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas y cuando así sea necesario, solicitarán directamente de las Comunidades Autónomas cuantas aclaraciones consideren oportunas.

4. El contenido de la información a remitir y el plazo de remisión habrá de ser:

Información relativa a los Presupuestos aprobados en la Comunidad Autónoma:

Antes de final de febrero del año al que sean referidos los presupuestos, la Comunidad Autónoma remitirá una copia del Presupuesto General o estados financieros iniciales de cada una de las entidades incluidas en el sector de las Administraciones públicas, que comprenderá tanto el texto articulado como los estados numéricos.

La primera información a remitir a partir del presente acuerdo será la correspondiente al año 2004. No obstante, en el supuesto de que alguna Comunidad Autónoma no hubiese remitido la información correspondiente al ejercicio 2003, la remitirá en el plazo máximo de un mes a partir de la aprobación de este Acuerdo.

Información relativa al avance de liquidación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma:

Con anterioridad al 30 de junio del año siguiente al ejercicio al que sean referidas las liquidaciones, la Comunidad Autónoma remitirá la copia de la Liquidación del Presupuesto de todas las entidades incluidas en el sector de las Administraciones públicas. Dicha información no podrá ser publicada hasta que se remita la Cuenta General.

La Liquidación del Presupuesto como mínimo tendrá la siguiente información:

- Liquidación del Presupuesto de Gastos a nivel de artículo, concepto y, en su caso, subconcepto.
- Liquidación del Presupuesto de Ingresos a nivel de artículo, concepto y, en su caso, subconcepto.
- Clasificación funcional del gasto a nivel de función por capítulos y conceptos.
- Estado demostrativo de los derechos a cobrar y de las obligaciones a pagar procedentes de presupuestos cerrados.
- Estado de Cuentas de Tesorería.

Las fases presupuestarias incluidas serán al menos las correspondientes a los créditos definitivos, previsiones definitivas del presupuesto de ingresos, obligaciones y derechos reconocidos y cobros y pagos totales.

La primera información a remitir a partir del presente acuerdo será la correspondiente al año 2002.

Cuenta General de la Comunidad Autónoma:

En el plazo de los 15 días siguientes a la fecha de remisión a su Parlamento o a su Cámara de Cuentas de conformidad con su propia normativa, y en cualquier caso siempre antes del 20 de noviembre del año siguiente al ejercicio al que sean referidas las liquidaciones presupuestarias, la Comunidad Autónoma remitirá la copia de la Cuenta General así como cualesquiera otros documentos adicionales precisos para el desarrollo de las funciones que la normativa sobre estabilidad atribuye al Ministerio de Hacienda y para el cumplimiento de las normas comunitarias referentes a la aplicación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales. Entre otros, se citan los siguientes:

- La información establecida anteriormente en relación con los presupuestos liquidados.
- Estado de ejecución de operaciones no presupuestarias.
- Estado de la Deuda.
- Operaciones con activos financieros
- Ejecución de avales

La primera información a remitir a partir del presente acuerdo será la correspondiente al año 2002.

Información relativa a las unidades públicas dependientes de la Comunidad Autónoma que no estén sometidas al Plan General de Contabilidad pública:

En el plazo de los 15 días siguientes a la fecha de remisión a su Parlamento o a su Cámara de Cuentas de conformidad con su propia normativa, y en cualquier caso siempre antes del 20 de noviembre del año siguiente al que vaya referida, la Comunidad Autónoma remitirá la información correspondiente a aquellos entes dependientes o vinculados a la misma no sometidos al Plan General de Contabilidad pública e incluidos en el apartado 1 c) o en el apartado 2 del artículo 2 de la Ley General de Estabilidad presupuestaria, salvo que dicha información esté contenida en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma.

Dicha información estará constituida por las siguientes cuentas anuales elaboradas de acuerdo con el Plan de Contabilidad que les sea aplicable:

- Balance de situación.
- Cuenta de pérdidas y ganancias.
- Memoria.

La primera información a remitir a partir del presente acuerdo será la correspondiente al año 2002.

INFORMACIÓN NO PERIÓDICA

Formación y mantenimiento del Inventario de entes integrantes de las Comunidades Autónomas

La determinación del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 18/2001 exige el que se suministre al Ministerio de Hacienda la debida información, a efectos de clasificar las entidades autonómicas de acuerdo con las normas del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales y los criterios adoptados por los órganos competentes europeos para la interpretación de éstas.

El registro de toda esa información al objeto, principalmente, de efectuar la debida clasificación exige la existencia de un inventario de entes que ha de ser alimentado con información recibida de las distintas comunidades.

Será la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial la que elabore y mantenga de manera permanentemente actualizada un inventario general de Entidades integradas en cada una de las Comunidades Autónomas.

El inventario así conformado contendrá información suficiente sobre la naturaleza jurídica y fuentes de financiación de cada uno de las Entidades que aparecen en el mismo, con las siguientes características:

1. Entidades integrantes del Inventario: Se consideran integrantes del Inventario a las siguientes Entidades en cada una de las Comunidades Autónomas:
 - a) Las Administraciones Generales de cada una de las Comunidades Autónomas.
 - b) Los Organismos autónomos y Entes públicos vinculados o dependientes de la Administración General de las Comunidades Autónomas.
 - c) Las Universidades y entidades y fundaciones en las que éstas participen.
 - d) Las Sociedades mercantiles en que concurra alguna de las siguientes circunstancias:
 - Que la participación, directa o indirecta, de la Comunidad Autónoma y demás entidades dependientes o vinculadas a la Comunidad Autónoma o participadas por ésta en su capital social, sea mayoritaria.
 - Que cualquier órgano, organismo o sociedad mercantil integrantes o dependientes de la Comunidad Autónoma o participados por ésta disponga de la mayoría de los derechos de voto de la sociedad, bien directamente, bien mediante acuerdos con otros socios de esta última.
 - Que cualquier órgano, organismo o sociedad mercantil integrantes o dependientes de la Comunidad Autónoma o participados por ésta tenga derecho a nombrar o a destituir a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno de la sociedad, bien directamente, bien mediante acuerdos con otros socios de esta última.
 - Que el administrador único o al menos la mitad más uno de los miembros del Consejo de Administración de la sociedad hayan sido designados en su calidad de miembros o consejeros por parte de la Comunidad Autónoma, organismo o sociedad mercantil dependientes de la Comunidad Autónoma o participados por ésta.

-
- e) Instituciones sin ánimo de lucro que estén controladas o financiadas mayoritariamente por alguno de los sujetos enumerados.
 - f) Los Consorcios que las Comunidades Autónomas hayan podido constituir con otras Administraciones Públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés general.

A los efectos previstos en el apartado d), a los derechos de voto, nombramiento o destitución mencionados se añadirán los que la Comunidad Autónoma, organismo o sociedad mercantil integrantes o dependientes de la Comunidad Autónoma o participados por ésta posea a través de otras sociedades participadas o por ellas dominadas.

Para la determinación del porcentaje de participación, en aquellos supuestos en que participen u ostenten derechos de voto, nombramiento o destitución varios sujetos de los enumerados con anterioridad, se sumarán los porcentajes de participación y disposición de derechos de todos ellos.

El inventario general de Entidades integradas en cada una de las Comunidades Autónomas contendrá, asimismo, información sobre las sociedades mercantiles u otros entes en los que participen los sujetos comprendidos en este artículo junto a otras Administraciones Públicas o entidades privadas, aun cuando ninguna Comunidad Autónoma, individualmente considerada, ostente una posición de dominio, directa o indirecta, sobre la sociedad o entidad participada y siempre y cuando dicha Entidad deba ser considerada pública debido a que esté controlada mayoritariamente por el sector Administraciones públicas en su conjunto.

2. Contenido de la información: la información remitida deberá incluir los siguientes datos:
 - a) La denominación de la Comunidad Autónoma y denominación de los organismos, entes, instituciones, consorcios y sociedades mercantiles vinculados o dependientes de ella. En los supuestos de entidades de carácter asociativo se deberá especificar su composición y, en su caso, el porcentaje de participación.
 - b) Los códigos INE y CIF identificativos.
 - c) El domicilio y código postal de cada entidad.
 - d) La finalidad institucional, estatutaria o societaria atribuida a cada sujeto.
 - e) Las competencias y actividades que tenga encomendada por la norma o acuerdo de creación de la Entidad.

-
- f) Los recursos que financian la actividad de cada uno de los entes.
- g) Las fechas de alta, baja o modificación, en su caso.
- h) Los documentos soporte de cada actuación (norma de creación, estatuto, etc.).
3. Formación por primera vez del inventario: La Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, en colaboración con la Intervención General del Estado, remitirá las unidades públicas que, de acuerdo a los datos que operan en el Ministerio de Hacienda, figuran como unidades dependientes o en las que participan las respectivas Comunidades Autónomas. En el plazo de un mes a contar desde la recepción de dicho informe, la Comunidad Autónoma comunicará a la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial todas las variaciones respecto a la información remitida, adjuntando en todo caso los documentos soporte de dichas modificaciones. Asimismo, complementará dicha información con todos los Entes que deben estar en el inventario y que no están recogidos en la información remitida.
4. Plazo de remisión de información: La información remitida por parte de las respectivas Comunidades Autónomas habrá de ser objeto de previa centralización en cada una éstas. Con este fin, cada Comunidad vendrá obligada a designar expresamente un órgano responsable de requerir a los órganos competentes de la Administración General de la Comunidad y demás Entidades de ella dependientes o en las que participe, la información debida, con el fin de proceder a una ordenada remisión de la misma a la Administración General del Estado.

La información será remitida a *la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera* en un plazo de un mes a contar desde la constitución, disolución o modificación institucional, estatutaria o financiera de cada ente.

Sin perjuicio de lo anterior, los Centros Directivos del Ministerio de Hacienda, en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas y cuando así sea necesario, solicitarán directamente de las Comunidades Autónomas cuantas aclaraciones consideren oportunas.

5. La Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, en coordinación con la Intervención General de la Administración del Estado y previo acuerdo del grupo de trabajo establecido al efecto comunicará a cada Comunidad Autónoma el formato, los contenidos, los documentos soporte de cada

actuación y los procedimientos específicos de remisión de la información, así como sus modificaciones oportunas. A estos efectos, para la aprobación del acuerdo por el grupo de trabajo se aplicarán las mismas normas de votación que rigen en el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Tomando como base la información del inventario, las instituciones con competencia en materia de Contabilidad Nacional, que, de acuerdo al Código de Buenas Prácticas aprobado por el ECOFIN en su reunión de 18 de febrero de 2003, son el Instituto Nacional de Estadística, la Intervención General de la Administración del Estado y el Banco de España, efectuarán la clasificación de los agentes del sector público autonómico, a los efectos de su inclusión en las distintas categorías previstas en la letra c) del artículo 2.1, o en el artículo 2.2 de la Ley 18/2001.

Una vez efectuada la clasificación de los agentes, tanto en su contenido inicial como en las posibles modificaciones sucesivas, la Intervención General de la Administración del Estado la comunicará a la Comunidad Autónoma afectada. Se dará un plazo de aclaraciones de 15 días a la Comunidad Autónoma que serán contestadas de forma razonada en reuniones bilaterales en un plazo máximo de un mes.

Del contenido de dicha comunicación la Intervención General de la Administración del Estado dará traslado a la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

La clasificación tendrá una vigencia de cinco años, coincidiendo con la duración de las Bases de la Contabilidad Nacional, salvo que se produzca una modificación sustancial de la actividad desarrollada o en las fuentes de financiación de alguno de los agentes, o se produzca modificación en la clasificación de alguno de los agentes como consecuencia de decisiones de Eurostat.

Otra información precisa para el cumplimiento de las funciones del Consejo de Política Fiscal y Financiera y del Ministerio de Hacienda asignadas por la Ley Orgánica de estabilidad presupuestaria.

Las Comunidades Autónomas estarán obligadas, de acuerdo con lo que se establece en los artículos 7 y 8 de la Ley Orgánica 5/2001, a suministrar cualquier otra información, no recogida en los apartados anteriores, al Ministerio de Hacienda y al Consejo de Política Fiscal y Financiera que les permita ejercer las funciones que tienen encomendadas por la legislación en materia de estabilidad presupuestaria.

En particular, cabe destacar a estos efectos las funciones reservadas al Consejo en el artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2001 al considerar el trámite de comprobación de los

planes económico-financieros presentados por las Comunidades Autónomas para la corrección de las situaciones de desequilibrio presupuestario. El Consejo habrá de valorar la idoneidad de las medidas contenidas en el plan, en consecuencia podrá requerir informaciones adicionales a las Comunidades Autónomas con el fin de acreditar la efectividad de las medidas correctivas planteadas.

ANEXO VII

«POSICIONAMIENTO DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA EN LA REUNIÓN PLENARIA DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA DEL 10 DE ABRIL DEL 2003, EN RELACIÓN CON LA PROPUESTA DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN AL MINISTERIO DE HACIENDA Y AL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA»

Posicionamiento de la Generalidad de Cataluña en la reunión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 10 de abril del 2003

2. Propuesta de suministro de información al Ministerio de Hacienda y al Consejo de Política Fiscal y Financiera

Actualmente se suministra al Ministerio de Hacienda información sobre la ejecución presupuestaria que, hasta la fecha, ha sido suficiente para determinar el resultado presupuestario. A partir de este hecho, sería aceptable ampliar en aspectos puntuales la documentación a remitir a efectos de las finalidades previstas en la ley, y en este sentido creemos que debe entenderse la norma legal cuando dice que el Ministerio «podrá recabar» la información que permita la constatación del grado de realización del objetivo de estabilidad. Es obvio, que la propuesta va más allá de una simple ampliación, y transforma al Ministerio en depositario de las cuentas generales de todas las Administraciones.

Adicionalmente, creemos que el requerimiento de remisión de información no se puede utilizar, bajo el pretexto de controlar el déficit, para obtener información del sector público de una Comunidad Autónoma en ámbitos que no son necesarios para dar cumplimiento a la finalidad requerida por la norma. Por ello, proponemos dos medidas:

- Primera. Reducir el ámbito subjetivo de los Entes que conforman el sector público, eliminando a los consorcios, fundaciones privadas y sociedades participadas minoritariamente.
- Segunda. La elaboración del inventario de Entidades se ha de hacer por cada Comunidad Autónoma de acuerdo con el SEC 95 y en base a su formativa.

En conclusión, y en el supuesto de que no se incorporen estas medidas a la propuesta incluida en el Orden del Día, nuestro posicionamiento será contrario a la aplicación de estos criterios.

ANEXO VIII

**«PROPUESTA DEL GRUPO DE TRABAJO EN
RELACIÓN CON EL ENDEUDAMIENTO DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS, UNA VEZ
INCORPORADAS LAS OBSERVACIONES DEL PLENO
DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL
Y FINANCIERA»**

**Acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 6 de marzo de 2003
en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas después
de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, a partir
de 1 de enero de 2003**

Tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2001, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, la aprobación por el Congreso y el Senado del acuerdo adoptado por el Gobierno para el establecimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en el sector de las Comunidades Autónomas y el posterior reparto de dicho objetivo para cada una de las Comunidades Autónomas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, se abre una nueva etapa en la consolidación fiscal en España gracias al renovado marco legal de referencia para la fijación de escenarios presupuestarios de cada una de las Comunidades.

Así si en épocas pasadas, desde el año 1991 y en su última versión para el cuatrienio 1998-2001, eran el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas los que pactaban esos Escenarios de Consolidación Presupuestaria en un marco de negociación bilateral dentro de los principios aprobados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, ahora, tras la aprobación de la Ley Orgánica de estabilidad, será el objetivo previsto por el Gobierno, informado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, y finalmente aprobado por las Cortes Generales para después ser repartido entre las Comunidades Autónomas por el Consejo, el elemento determinante del nuevo marco de referencia en materia de escenarios presupuestarios.

Por tanto, partimos en la nueva legislación vigente de que cada Comunidad Autónoma tiene fijado un objetivo de déficit por el Consejo de Política Fiscal y Financiera. En concreto, para los ejercicios 2003, 2004 y 2005 dicho objetivo es el de la estabilidad presupuestaria o déficit 0 en términos del SEC. Este objetivo se mantiene también para el año 2006 en la propuesta de acuerdo que el Gobierno ha realizado para los ejercicios 2004 a 2006.

A diferencia de esta nueva normativa, la regulación anteriormente vigente contemplaba unos objetivos de deuda expresamente acordados entre el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas. La nueva normativa no ha establecido de forma explícita nada al respecto.

Hay que destacar, sin embargo, que de esa nueva normativa se desprende una preocupación del legislador en esta materia manifestada en dos aspectos:

-
- de una parte por el establecimiento en el Ministerio de Hacienda de una Central de información de deuda que provea de información de todas las operaciones de las Comunidades Autónomas de las que se pudiera derivar un riesgo,
 - y, de otra parte, mediante la modificación del artículo 14 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas al establecer que las autorizaciones de endeudamiento concedidas por parte del Estado se vinculen al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y que incluso se precise de dicha autorización para cualquier tipo de operaciones si de la información de que se dispone se desprende que la Comunidad ha incumplido el objetivo de estabilidad establecido.

Teniendo el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas amplias funciones en materia de coordinación de la política presupuestaria y de endeudamiento de las Comunidades Autónomas, es conveniente que en el seno del mismo se fijen los principios que rijan el ejercicio de los niveles de endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria y, por tanto, compatibles con los objetivos de estabilidad acordados por el propio Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.

Acuerdo en relación a los principios del endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, a partir de 1 de enero de 2003

1.º Endeudamiento a 1 de enero de 2003.

El endeudamiento inicial a considerar será la deuda viva real existente en la Comunidad para el conjunto de los entes que componen la administración pública en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC) a 31 de diciembre de 2002.

En aquellos casos en que las Comunidades Autónomas a 31 de diciembre de 2002 tengan una deuda viva inferior al límite de endeudamiento a 31 de diciembre de 2001 pactado en los escenarios de consolidación presupuestaria últimos, el endeudamiento a 1 de enero de 2003 fijado como límite inicial a partir del 2003 podrá ser como máximo el que resulte de incrementar en un porcentaje del 5% la deuda viva real a la que se refiere el párrafo anterior.

La deuda considerada como inicial a 1 de enero de 2003 del párrafo primero podrá incrementarse por el importe de los préstamos debidamente formalizados

pero no dispuestos a 31 de diciembre de 2002, siempre que se produzcan las siguientes condiciones:

- que los gastos que cubren los préstamos se encuentren debidamente comprometidos a 31 de diciembre de 2002,
- que la realización de estos gastos no origine un incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y
- que la Comunidad Autónoma suministre información al Ministerio de Hacienda relativa a los gastos financiados con cargo al endeudamiento y al importe de la parte no dispuesta de los créditos.

En el caso de las Universidades Públicas y en relación a las deudas que puedan tener éstas a 31 de diciembre de 2002 con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y la Tesorería General de la Seguridad Social, el saldo inicial recogido en el párrafo primero podrá incrementarse con el endeudamiento existente a 1 de enero de 2003 no formalizado en instrumento público de deuda.

2.º Evolución del endeudamiento a partir de 1 de enero de 2003.

En situación de estabilidad presupuestaria, en los términos establecidos en el artículo 3.2 de la Ley 18/2001, d 12 de diciembre, el nivel de endeudamiento al final de cada año será como máximo el existente al principio del año considerado.

3.º Excepciones al principio anterior

Se exceptiona de lo indicado en el punto anterior el supuesto de emisión de deuda para financiar las variaciones de activos financieros considerados como tales desde el punto de vista del SEC. En este caso la deuda existente al inicio del período puede incrementarse como máximo en el importe de la variación de activos financieros habida.

A los efectos de lo establecido en este apartado se entiende por deuda destinada a financiar variación de activos financieros el importe destinado a la financiación de aquellas operaciones (emisiones o amortizaciones) de activos financieros con destino a sujetos o entes que no estén comprendidos en el punto 1 c) del artículo 2 de la Ley 18/2001 (sector administración pública), salvo que se trate de aportaciones a empresas o entes recogidos en el punto 2 del artículo 2 que se destinen al saneamiento financiero de la empresa (aportaciones para financiar pérdidas o para que la empresa amortice préstamos).

4.º Variaciones de deuda dentro del sector administración pública

A los efectos indicados en los puntos anteriores no se tomará en consideración la variación de la composición o de los titulares del endeudamiento siempre que éstos se encuentren dentro del sector administración pública de la Comunidad Autónoma respectiva. Por tanto, se admiten variaciones de deuda entre los entes del sector administración pública de una Comunidad Autónoma, siempre que al final del período considerado se mantenga el mismo volumen total de endeudamiento que al principio.

5.º Variaciones en la composición del sector administración pública

En el supuesto de que en el período considerado varíe la composición del sector administración pública de una Comunidad Autónoma como consecuencia de que entes que estaban en él considerados pasan a dejar de estarlo o viceversa, el límite de deuda inicialmente establecido habrá de ser reconsiderado con el objeto de que se ajuste a la nueva composición establecida.

Por tanto, en el supuesto de que un ente de la Comunidad, integrado en el sector administraciones públicas, pase al sector empresas, se disminuirá el límite de deuda de la Comunidad en el importe de la deuda viva existente en dicho ente.

El efecto contrario ocurrirá si una entidad inicialmente existente en el sector empresas pasa a estar integrada en el sector administración pública al incrementarse el límite de la deuda de dicho sector por el importe de la deuda viva que existía en la entidad.

6.º Concepto de deuda viva

Se entiende por deuda viva la representada por valores y créditos no comerciales tanto a corto como a largo plazo, en euros o en moneda extranjera, tanto frente a residentes como a no residentes.

No se considerarán, por tanto, los créditos comerciales siempre que no tengan las características de un préstamo.

7.º Variación en el nivel de endeudamiento como consecuencia de situaciones de desequilibrio

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 5/2001, de 13 de diciembre, las Comunidades Autónomas que no hayan aprobado o liquidado sus presupuestos en equilibrio están obligadas a remitir al Consejo de Política Fis-

cal y Financiera de las Comunidades Autónomas un plan económico-financiero de corrección de esta situación.

En dicho supuesto y, previa la declaración de idoneidad del plan económico-financiero por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, el nivel de endeudamiento inicial de la Comunidad puede incrementarse como máximo en el endeudamiento necesario para financiar el desequilibrio admitido en dicho plan.

En todo caso, en el plan económico-financiero presentado al Consejo de Política Fiscal y Financiera, se habrá de recoger el importe máximo por el que pueda incrementarse el endeudamiento.

Acuerdo sobre las reglas generales del procedimiento a seguir por el Ministerio de Hacienda para el desarrollo de sus funciones en relación al endeudamiento de las Comunidades

Dado que es al Ministerio de Hacienda al que la Ley de estabilidad asigna la responsabilidad del seguimiento del objetivo de estabilidad y la de ser el titular de una central de información de deuda de las Comunidades Autónomas, en el marco de la responsabilidad del Gobierno, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, de velar por el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria de todo el sector público, también será dicho Ministerio el que efectúe el seguimiento de las actuaciones en materia de endeudamiento que realicen las Comunidades Autónomas.

El cumplimiento de dicha función se efectuará de acuerdo al siguiente procedimiento:

- 1.º Las Comunidades Autónomas remitirán al Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, en el primer trimestre de cada año, un Programa Anual de Endeudamiento según el modelo del anexo.

En dicho programa se contendrán las previsiones de emisiones y amortizaciones del ejercicio desglosadas por entes del sector administración pública, y la situación prevista a final de cada año.

Dicho programa ha de ser acordado entre el Ministerio de Hacienda y la Consejería de la Comunidad con competencias en la materia, en un plazo de tres me-

ses desde que la propuesta de la Comunidad junto con toda la información necesaria para que pueda pronunciarse sobre ella el Estado, se reciba en el Ministerio.

- 2.º En el supuesto de que la Comunidad haya presentado situación de desequilibrio en el presupuesto inicial o en el presupuesto liquidado, el Programa de endeudamiento se ajustará a lo previsto en el plan económico-financiero que haya sido declarado idóneo por el Consejo de Política Fiscal y Financiera.
- 3.º Cuando la Comunidad precise la autorización de una operación de endeudamiento, en los supuestos establecidos en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, la solicitud de autorización de la misma será remitida a la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial expresando las condiciones esenciales de la operación que como mínimo serán: el importe máximo de la operación, moneda de emisión, entidad emisora, tipo de instrumento en que se materializará, el precio de emisión, coste para el emisor (incluyendo comisiones), plazo de emisión, forma de pago de intereses y modo de cálculo, procedimiento de emisión, mercado en el que se negociarán los valores y cualquier otra cláusula que modifique o pueda modificar alguna de las condiciones anteriores.

Igualmente se dejará constancia del destino de la misma, esto es si se dirige:

- a la emisión de deuda por importe equivalente al volumen de deuda a amortizar contraída con anterioridad, con indicación de las deudas que vencen o que sin vencer son objeto de amortización.
- a la nueva emisión de deuda con el fin de cubrir el déficit existente, ya sea inicial, producido por modificaciones presupuestarias que lo generen o resultante de la liquidación del presupuesto, de acuerdo con el plan económico-financiero aprobado.
- a la nueva emisión de deuda con el objeto de financiación de variación de activos financieros considerados como tales en términos del SEC.

La Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial solicitará informe a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía sobre la adecuación de la emisión a las condiciones de mercado, así como sobre el procedimiento de colocación de los títulos en el mercado. Asimismo, podrá solicitar informe a otros órganos, cuando así se estime conveniente.

El órgano competente deberá dictar resolución expresa en el procedimiento y notificarla en un plazo de tres meses. El informe preceptivo de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera suspenderá dicho plazo.

- 4.º Para efectuar el seguimiento de las operaciones de deuda el Ministerio de Hacienda precisará de la información que en relación al endeudamiento se incluye en el cuadro número 6 de los cuestionarios de Información trimestral de las Comunidades, hasta tanto no se ponga en funcionamiento la Central de Información de Deuda. Cuando esto ocurra la Comunidad remitirá la información que se establezca en el reglamento de desarrollo previsto en el artículo 10 de la Ley Orgánica 5/2001.

ANEXO
PROGRAMA ANUAL DE ENDEUDAMIENTO PARA EL AÑO X

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE _____

(Miles de Euros)

	<i>ADMINIS- TRACIÓN GENERAL Y OO.AA.</i>	<i>UNIVER- SIDADES</i>	<i>RESTO ENTES SECTOR ADMINIS- TRACIÓN PÚBLICA S/ SEC 95</i>	<i>TOTAL</i>
1. DEUDA VIVA A 31-12-(X-1)				
En Euros				
En divisas				
2. AMORTIZACIONES				
En Euros				
Ordinarias				
Anticipadas				
En divisas				
Ordinarias				
Anticipadas				
3. PROGRAMA ANUAL DE ENDEUDAMIENTO				
En Euros				
Préstamos BEI				
Otros préstamos				
Programas a corto plazo				
Emissiones a largo plazo				
En divisas				
Préstamos BEI				
Otros préstamos				
Programas a corto plazo				
Emissiones a largo plazo				
4. ENDEUDAMIENTO NETO (4 = 3 - 2)				
En Euros				
En divisas				
5. DEUDA VIVA A 31-12-X (5 = 1 + 4)				
En Euros				
En divisas				
6. ENDEUDAMIENTO A CORTO PLAZO				
a. Deuda viva a 31-12-(X-1)				
b. Endeudamiento durante el año				
c. Amortizaciones				
d. Endeudamiento neto (d = b-c)				
e. Deuda viva a 31-12-X (e = a+d)				
7. ENDEUDAMIENTO NETO TOTAL (7 = 4 + d)				
8. DEUDA VIVA TOTAL A 31-12-X (8 = 5 + e)				

ANEXO IX

**«ENMIENDA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA
A LA PROPUESTA DE ACUERDOS A ADOPTAR POR
EL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA
EN RELACIÓN CON EL ENDEUDAMIENTO DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS»**

2. Enmienda a la propuesta de acuerdos a adoptar por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en relación con el endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria.

Enmienda núm. 1. Nuevo punto 8 a añadir al «Acuerdo en relación a los principios del endeudamiento de las Comunidades Autónomas después de la entrada en vigor de la normativa sobre estabilidad presupuestaria»:

«Las Comunidades Autónomas podrán endeudarse por un importe equivalente al 2% de los recursos provenientes del sistema de financiación. Este endeudamiento se habrá de amortizar con cargo a las correspondientes liquidaciones».

ANEXO X

VOTO PARTICULAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

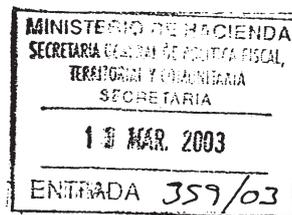
Gobierno del Principado de Asturias

CONSEJERIA DE HACIENDA

Jaime Rabanal García

Consejero

*Sr. D. Antonio Beteta Barreda
Secretario General de Política Fiscal,
Territorial y Comunitaria*



Oviedo, 7 de marzo de 2003

Estimado Antonio

De acuerdo con el apartado 5 del artículo 9 del Reglamento del Consejo de Política Fiscal y Financiera, por parte del Principado de Asturias se adjunta la formulación de un voto particular al punto octavo del orden del día de la sesión cuadragésimo sexta del Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrada en el día de ayer.

El objeto del voto particular es recoger con mayor amplitud y precisión la definición de endeudamiento, de manera que a 1 de enero de 2003 se refleje un concepto de endeudamiento homogéneo para el conjunto de las Comunidades Autónomas.

*En contestación
Jaime Rabanal García*

MODIFICACIONES AL ACUERDO EN RELACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DESPUÉS DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NORMATIVA SOBRE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, A PARTIR DE 1 DE ENERO DE 2003.

Introducir los siguientes párrafos en el apartado 1º:

La deuda considerada como inicial a 1 de enero de 2003 se podrá incrementar por el importe de los préstamos que se deriven de la financiación de viviendas en el marco del Plan de vivienda 2002-2005 promovido por el Ministerio de Fomento y de acuerdo con los Convenios ya suscritos con las distintas Comunidades Autónomas y las entidades financieras hasta 31 de diciembre de 2002.

(Nota aclaratoria- esto supondría considerar como deuda tanto los importes no dispuestos de los préstamos formalizados con anterioridad como los importes aún no formalizados pero acordados para el plan del año 2002)

Modificar el párrafo cuarto del apartado 1º, en el siguiente sentido:

En el caso de las Universidades Públicas el saldo inicial recogido en el párrafo primero se podrá incrementar con:

- las deudas que puedan tener éstas a 31 de diciembre de 2002 con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y la Tesorería General de la Seguridad Social, no formalizadas en instrumento público de deuda.

- en el caso de no existir las deudas anteriores, con el importe del remanente negativo de tesorería acumulado a 31 de diciembre de 2002.

- por el importe no dispuesto de los préstamos formalizados para financiar los Planes Plurianuales de Inversión acordados con la Comunidad Autónoma dentro del Marco de acuerdos sobre Financiación Universitaria.

ANEXO XI

**PROPUESTA DE ACUERDO DEL CONSEJO DE
POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA, SOBRE LA
CREACIÓN DE UN GRUPO DE TRABAJO PARA
DISEÑAR LA METODOLOGÍA A SEGUIR PARA DAR
CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE LEALTAD
INSTITUCIONAL**

Propuesta de Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas sobre Lealtad Institucional

Con la finalidad de que el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas pueda evaluar el impacto, positivo o negativo, que puedan haber supuesto tanto las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria, como la adopción de medidas de interés general, todo ello en los términos a que se refiere la letra e) del apartado 1 del artículo 2.º de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas

Acuerda:

Se crea un Grupo de Trabajo al que se le encomienda diseñar la metodología a seguir para dar cumplimiento al principio de *lealtad institucional*.

El Grupo de Trabajo constituido mediante el presente acuerdo estará compuesto por:

- a) Un representante de la Secretaría General de Política Fiscal Territorial y Comunitaria, que actuará como Presidente del Grupo.
- b) Un representante de la Secretaría de Estado de Hacienda, que actuará como Secretario del Grupo.
- c) Un representante de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.
- d) Un representante de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía.

Cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía deberá poner en conocimiento del Secretario del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas la persona designada. Asimismo, el Secretario del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas pondrá en conocimiento de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía las personas designadas, tanto por la Administración Central del Estado, como por cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía.

La primera reunión del Grupo de Trabajo creado por este Acuerdo deberá tener lugar antes de finalizar el mes de julio del presente año 2003 y se reunirá, desde entonces, al

menos una vez al mes. La convocatoria de cada reunión del Grupo de Trabajo contendrá el conjunto de las materias a analizar en la correspondiente sesión.

Fijada dicha metodología, el Grupo de Trabajo elevará un informe al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, con anterioridad a la primera liquidación definitiva del *sistema de financiación*.

ANEXO XII

**REVISIÓN DEL ACTUAL MODELO
DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA, SOLICITADA
POR ANDALUCÍA, BALEARES, EXTREMADURA,
CASTILLA-LA MANCHA, ARAGÓN Y ASTURIAS**

PROPOSICIÓN DE ACUERDO DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA

Las CC.AA. cuyos representantes se indican al final de esta proposición, SOLICITAN que el Consejo de Política Fiscal y Financiera eleve al Consejo de Ministros el acuerdo de revisar el actual y vigente modelo de Financiación Autonómica por vulneración flagrante del principio de Lealtad Institucional por parte del Gobierno de la Nación al que debe someterse por aplicación de lo contemplado en la Ley Orgánica de Financiación Autonómica.

El Principio legal de Lealtad Institucional, que inspiraba el actual y vigente modelo de financiación, ha sido vulnerado reiteradamente por el Gobierno del Partido Popular en perjuicio de la financiación pactada que debía corresponderle a las CC.AA., con ocasión y en razón de las siguientes actuaciones:

- a) Modificación unilateral por parte del Estado, del marco legislativo relativo a competencias cuya ejecución corresponde a las CC.AA., imponiendo costes adicionales a los servicios públicos que legalmente deben prestar, sin compensación financiera equivalente por estas nuevas o superiores obligaciones legales.

Como ejemplos recientes se citan la Ley del Menor, La Ley Orgánica de Universidades, y la Ley de Calidad de la Enseñanza cuya memoria económica aún desconoce este Consejo y las CC.AA. que deben aplicarla.

- b) Modificación unilateral y arbitraria por parte del Estado del ordenamiento tributario en aquellas figuras impositivas cuya recaudación en todo o en parte corresponde según el vigente modelo de financiación a las CC.AA. A este efecto se señala indicativamente la modificación y reducción del Impuesto sobre la

Renta de las Personas Físicas o el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

- c) Falta de voluntad de proceder a una liquidación leal y rigurosa del ejercicio inicial en la transferencia de la asistencia sanitaria en aquellas CC.AA. que la han recibido recientemente; toda vez que se pretende hacer soportar a dichas CC.AA. gasto realizado por la anterior administración responsable.

En razón de las anteriores motivaciones las CC.AA. abajo indicadas, por medio de los Consejeros que lo representan SOLICITAN FORMALMENTE LA REVISIÓN DEL ACTUAL MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA proponiendo que el Consejo de Política Fiscal y Financiera adopte un acuerdo en tal sentido.

Andalucía

Balcares

Extremadura

Castilla-La Mancha

Aragón

Asturias

ANEXO XIII

«POSICIONAMIENTO DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA EN LA REUNIÓN PLENARIA DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA DEL 10 DE ABRIL DEL 2003 EN RELACIÓN A LA PROPUESTA DE CREACIÓN DE UN GRUPO DE TRABAJO PARA DISEÑAR LA METODOLOGÍA A SEGUIR PARA DAR CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL»

Posicionamiento de la Generalitat de Catalunya en la reunión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 10 de abril de 2003, en relación a la propuesta de creación de un Grupo de Trabajo para diseñar la metodología a seguir y dar cumplimiento al principio de Lealtad Institucional.

Propuesta de creación de un Grupo de Trabajo para diseñar la metodología a seguir y dar cumplimiento del principio de Lealtad Institucional

Nuestro posicionamiento es favorable a la propuesta. En estos momentos existen actuaciones del Estado que suponen un fuerte incremento del gasto de las Comunidades sin que se hayan arbitrado los recursos compensatorios suficientes.

Le Ley de Calidad de la Enseñanza es un ejemplo paradigmático de esta situación.

ANEXO XIV

**«RESUMEN DE LAS PROPUESTAS DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS RELATIVAS AL
PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL»**

1. Andalucía

ANÁLISIS DEL PAPEL DE TRABAJO PARA LA PRIMERA FASE, ELABORADO POR LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

La Administración del Estado llega demasiado rápido y sin excesivo fundamento a la conclusión de que la inclusión del principio de lealtad institucional en el artículo 2.1.e) de la LOFCA «ni crea, ni establece ni acota el principio de lealtad institucional en el ámbito de las relaciones financieras entre el Estado y las Comunidades Autónomas».

Aunque este principio ya estaba establecido en el artículo 13 de la LOFCA, su aplicación sólo ha tenido lugar en un caso: la implantación del IVA y la supresión del IGTE y del Impuesto sobre el Lujo (cedido a las CC.AA.). El resto de modificaciones no han dado lugar a compensaciones financieras a pesar de las reclamaciones de las CC.AA.

No comparte la consideración de que «no establece ... el principio de lealtad institucional en el ámbito de las relaciones financieras entre el estado y las CC.AA.».

El análisis de la lealtad institucional debe centrarse en el artículo 2.1.e), sin que tal actitud impida las referencias que sean precisas tanto a la LRJPAC como al propio sistema de financiación.

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 2.1.E) DE LA LOFCA

a) Aspecto objetivo

El objetivo es evitar desequilibrios financieros derivados de la actividad legisladora del Estado.

La finalidad de la metodología que debe elaborar el GT es evaluar el impacto positivo o negativo de las medidas normativas.

El Estado debe incluir una Memoria Económica real en los diferentes Proyectos de Ley.

b) Aspecto subjetivo

El Estado legislador es sólo el Estado, incluyendo en la normativa estatal tanto leyes como reglamentos.

c) Aspecto material

c.1) Materia tributaria

La actividad del Estado sobre la materia tributaria debe ser compensada cada vez que se rompe el *status quo* financiero inicial, ya que dicho principio sustituye al antiguo artículo 13 de la LOFCA.

Dicho artículo 13 LOFCA se refería a dos previsiones: a la modificación de las figuras tributarias cedidas y a la influencia de la modificación tributaria en la PIE. El principio de LI debe considerar ambos aspectos.

Existen ciertos impuestos cedidos a las CC.AA. (los II.EE.) en los que la no deflación de los tipos impositivos conlleva importes decrecientes de recaudación tributaria. Esta anomalía centrada en los II.EE. conlleva que se pueda producir en el futuro una imposibilidad económica de prestar el servicio de asistencia sanitaria al mismo nivel con el que se venía haciendo, en la medida en que su rendimiento está afecto a la Asistencia Sanitaria.

Debido a lo anterior, deben revisarse anualmente los tipos de gravamen o establecer otro mecanismo de compensación.

En el resto de impuestos, la metodología debe recoger la evaluación en términos de recaudación cedida de las modificaciones que introduce la normativa estatal.

c.1) Disposiciones de interés general

Lo mismo ocurre con la adopción de medidas de interés general a que se refiere el artículo 2.1.e) analizado.

La confección de una metodología carece de fundamento en este caso y debe limitarse a delimitar los factores de coste nuevos y las variaciones introducidas en los factores de coste antiguos.

d) Aspecto temporal

En lo que se refiere a la materia tributaria, es evidente que la alteración de la cuantía que debieran haber experimentado los tributos cedidos tradicionales ha repercutido negativa o positivamente en la financiación que surge del nuevo sistema.

En lo relativo a las medidas de interés general, distingue entre:

— Disposiciones anteriores a 31-12-99 que dan lugar a más gastos:

- a) Si la competencia se ha transferido a la C.A. antes de la entrada en vigor de la disposición, en el coste del traspaso no estaba incluido este mayor gasto.
- b) Si la competencia se transfiere después de la modificación normativa, el coste del traspaso debería incluir el mayor gasto

— Disposiciones que entran en vigor desde 31-12-99 a 27-7-2001: la situación es similar a la anterior.

— Disposiciones que entran en vigor después de 27-7-2001: caso previsto en el principio de LI.

Dado que el principio de LI existe desde la aprobación de la Constitución, no parece justa la limitación temporal que se le da al mismo en la redacción recogida en el artículo 2.1.e) de la LOFCA respecto a las disposiciones de carácter general.

e) Periodicidad de la evaluación

La «valoración anual» debe referirse exclusivamente a las nuevas disposiciones normativas que han entrado en vigor hasta la fecha de inicio de la evaluación. No debe considerarse como posible la evaluación anual acumulativa por inviable a largo plazo.

f) ¿Quién debe realizar la evaluación?

Aunque las evaluaciones las puede realizar el GT, el Pleno del CPPF es el habilitado para tomar esos Acuerdos.

En su caso, debe ser la Comisión Mixta de Transferencias la que deberá aprobar la modificación de la financiación autonómica, tanto si tuviera lugar una modificación de algún porcentaje de participación como del Fondo de Suficiencia.

2. Aragón

I) SENTIDO DE LA LEALTAD INSTITUCIONAL

- *La LI es una exigencia del modelo de financiación especialmente cuando éste tiene vocación de permanencia*

Comparte esta C.A. la mayor parte de las consideraciones expuestas en el primer papel de trabajo del GT.

Cuando el estado decide minorar los recursos financieros de las CC.AA. (mediante beneficios fiscales en los impuestos cedidos, por ejemplo) o decide incrementar las competencias u obligaciones de las CC.AA., rompe el equilibrio financiero que se pactó inicialmente. El remedio potencial es el principio de LI.

- *La LI es un principio que existe, con otra denominación, en nuestro ordenamiento jurídico*

Existen tres manifestaciones de este principio en nuestro ordenamiento jurídico:

- a) El *factum principis*, aplicable a relaciones contractuales en las que la Administración o el legislador modifica las condiciones iniciales del contrato administrativo, lo que obliga a compensar financieramente al contratista.
- b) El principio de confianza legítima, utilizado por la jurisprudencia para valorar cuando la modificación de normas o de actos de la Administración genera un derecho indemnizatorio a favor de los administrados (extensión del principio de irrevocabilidad de los actos administrativos).
- c) El principio de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Aunque estas reglas están establecidas para situaciones jurídico-privadas, los fundamentos del principio de compensación también se extienden a las relaciones interadministrativas.

- *La LI del art. 2.1.e) LOFCA incumbe fundamentalmente al Estado*

La anterior afirmación no exonera a las CC.AA. de un comportamiento leal con el Estado.

El principio de LI, desde 1982, según el TC «se encuentra implícito en la propia esencia de la forma de organización territorial del estado que se implanta en la Constitución».

La consecuencia de este principio es el mandato de buena fe y prohibición de abuso del derecho, de forma que no se perturbe, ni se haga inviable, el ejercicio de las competencias ajenas. Así, el art. 2.1.e) LOFCA sería una concreción, para el ámbito de la financiación autonómica, de estos principios generales.

- *La LI no es, en esencia, el garante de la suficiencia financiera de las CC.AA., sino que garantiza la autonomía financiera y la corresponsabilidad*

La razón de la anterior afirmación es que el principio de suficiencia financiera está regulado en la letra d) del artículo 2.1 LOFCA, pero sí tiene un engarce directo con la autonomía financiera y la corresponsabilidad.

II) CONSECUENCIA DEL PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL

- *Los efectos de la LI no se expresan en el art. 2.1.e) LOFCA*

Lo que en el GT se viene manejando como consecuencia jurídica (la valoración del impacto) es, efectivamente, resultado de determinadas medidas estatales, pero no el efecto del principio de LI ni la consecuencia desencadenante.

- *La consecuencia jurídica de la LI es la compensación económica correspondiente*

Si la LI exige valorar el impacto de unas medidas, la consecuencia de esa valoración del impacto negativo ha de ser su compensación, pues de otro modo la norma carecería de sentido.

- *La consecuencia es exigible desde que hay un impacto negativo por una medida estatal, sin exigencias adicionales*

No se compensa el no alcanzar el mínimo de financiación necesario, sino la merma en aquello que se había estipulado como nivel de competencia o de recursos financieros.

- *Forma de compensar*

Es prematuro abordar esta cuestión.

III) DEFINICIÓN DE LA LEALTAD INSTITUCIONAL

a) Presupuesto de hecho

a.1) *El elemento subjetivo no incluye las medidas de las CC.AA.*

Aunque las CC.AA. son Estado, la LOFCA diferencia claramente entre ambos Entes territoriales.

Quien se ve afectado por este principio es quien puede modificar las necesidades de financiación o recursos de un tercero: sólo puede ser el Estado, pues la posibilidad de que las CC.AA. incidan en una menor recaudación del estado es imposible.

Por el lado de los gastos, la unidireccionalidad de la LI es todavía más clara pues la LOFCA habla de «obligaciones de gasto recaídas sobre las CC.AA.».

a.2) *El elemento objetivo incluye las normas con rango de ley y las reglamentarias*

El estado legislador engloba tanto al poder legislativo como al poder ejecutivo.

a.3) *Las medidas del Estado legislador deben incluir los supuestos en los que se produzca la nulidad de leyes o reglamentos*

El argumento es que dichas resoluciones hacen desaparecer una medida del estado que aseguraba una fuente de financiación.

Debe restringirse únicamente a las sentencias firmes del TC o TS.

a.4) *Dos grandes grupos de normas vinculadas a la LI: las de carácter tributario y las que afecten a los gastos.*

a.5) *Las medidas tributarias abarcan las que incidan sobre elementos de la liquidación de los impuestos cedidos o de impuestos que, no estando cedidos, tengan conexión directa con los cedidos*

Hay que excluir de tales medidas las que incidan sobre aspectos procedimentales o gestores. Las medidas a incluir son las que afectan a la cuota a recaudar.

a.6) *Las medidas sobre el gasto no incluyen las que suponen traspaso de nuevos servicios*

La razón es que el artículo 13.4.b) de la LOFCA regula expresamente dicha situación.

a.7) *Las medidas a considerar son las tomadas a partir de la aprobación del sistema de financiación vigente*

Es decir, desde 1-1-2002, aunque podría abarcar perjuicios causados antes de dicha fecha si se considera un principio ínsito en nuestra Constitución.

b) Consecuencia jurídica

b.1) *La consecuencia jurídica es la compensación económica por el perjuicio sufrido, aunque la consecuencia inmediata es su valoración.*

b.2) *Cuantificación de las medidas de gasto*

Se cuenta con la experiencia de la negociación en las Comisiones Mixtas de Transferencia.

b.3) *Cuantificación de las medidas sobre ingresos: daño emergente y lucro cesante*

Ejemplo de daño emergente: devolución de ingresos que debe hacer la C.A. (siempre que el impacto de la medida tributaria se concrete en dicha devolución impositiva).

Ejemplo de lucro cesante: nueva exención en un impuesto cedido.

b.4) *El impacto financiero puede provenir de la recaudación percibida directamente por la C.A., por la que le corresponda por impuestos cedidos no gestionados por ella y por la menor participación en el Fondo de Suficiencia*

La minoración del FS deriva del menor importe de la recaudación estatal «no cedida» que se tiene en cuenta para calcular el FS de cada año.

b.5) *Elemento temporal*

Análisis y evaluación de las medidas del estado: anualmente, lo que no implica que la compensación derivada de la misma deba tener la misma periodicidad.

3. *Baleares*

I) CONCEPTO JURÍDICO

La LI no es más que una de las diferentes modalidades del principio general del derecho de buena fe que debe presidir las relaciones interadministrativas.

Su génesis arranca de la doctrina asentada por el TC sobre el principio de colaboración y cooperación entre los poderes públicos, que tiene su plasmación normativa en el apartado 1 del artículo 4 de la Ley 30/1992, tras la redacción dada por la Ley 4/1999. También es un principio básico del derecho comunitario, consagrado en el artículo 5 del tratado CEE.

Se puede definir el principio de LI como un principio comprensivo de una obligación positiva (adopción de medidas generales o particulares —cooperación y asistencia activa— que aseguren el cumplimiento de los actos propios de las diferentes Administraciones) y una obligación negativa (abstención de medidas que pongan en peligro la realización de los fines de las Administraciones Públicas).

Es decir, el principio de LI establece obligaciones recíprocas, aplicable al ámbito competencial propio de cada Administración, y encuentra su razón de ser en las llamadas competencia concurrentes o compartidas.

II) ÁMBITO OBJETIVO

Hay que ver cómo se valora el impacto positivo o negativo que puede implicar las actuaciones legislativas de una Administración respecto de las demás, bien en la materia tributaria, bien en la adopción de medidas de interés general o bien en una reducción de sus ingresos o un incremento de los gastos de unos servicios ya transferidos, lo que exige necesariamente arbitrar unos mecanismos de compensación económicos adecuados.

III) ÁMBITO SUBJETIVO

Está implícito el principio de LI en la propia esencia de la organización territorial del Estado, de suerte que debe ser entendido de manera general y multidireccional: del estado a las CC.AA. y de éstas singularmente y en su conjunto, con el Estado, y aún de las

CC.AA. entre sí y de éstas con otras Administraciones Territoriales (Consejos y Cabildos, por ejemplo).

Canarias tiene establecido en el artículo 10 de la Ley 9/2003 el compromiso del Gobierno de Canarias con los Cabildos Insulares de un conjunto de mecanismos para evaluar los impactos sobre las haciendas locales canarias de la legislación de la C.A.

IV) ÁMBITO TEMPORAL

Aunque parece que lo lógico es que sea de aplicación desde 1-1-2002, en la medida en que la jurisprudencia interpreta que los principios básicos del régimen jurídico de las AA.PP. son de directísima aplicación, este principio introducido en la Ley 30/1992 por la Ley 4/1999 es de aplicación desde la entrada en vigor de esta última ley, esto es, desde el 14-4-1999.

V) CONCLUSIONES

Es preciso arbitrar mecanismos de compensación, preferiblemente a través de los convenios de colaboración, en lugar de acudir al farragoso proceso de elaboración de iniciativas legislativas.

4. Canarias

I) ÁMBITO SUBJETIVO

El sujeto activo incluye a todos los Poderes del Estado, y el pasivo las CC.AA. o Ciudades con Estatuto de Autonomía.

II) ÁMBITO OBJETIVO

En las medidas tributarias hay que incluir las legislativas que modifican los tributos o las inherentes a los actos de gestión que se derivan de las resoluciones de los TEA y, en general, toda norma o acto que implique reducción de los recursos por tributos total o parcialmente cedidos.

En cuanto a las medidas de interés general hay que incluir a las normas legales o reglamentarias y a cualquier acto que implique un aumento en las obligaciones de gasto de las CC.AA. respecto de las consideradas en el momento de aprobarse el sistema de financiación.

III) ÁMBITO TEMPORAL

Afecta a las medidas producidas desde 1-1-2002, sin perjuicio de lo señalado en la Ley del Menor, pero habrá de diferenciarse dos períodos: el que va desde dicha fecha hasta la de aprobación de la metodología por el GT y la que va desde esta aprobación.

Será la AGE la que informará a las CC.AA. a través del CPFF del impacto financiero de las medidas, previa o posteriormente a su adopción.

IV) SISTEMA DE COMPENSACIÓN

El impacto de cada medida debe evaluarse anualmente y si el descenso de los ingresos o el aumento de los gastos fuese definitivo, se deben modificar las necesidades de financiación.

A la hora de hacer esta evaluación, se atenderá primero a las medidas que se hayan producido desde la entrada en vigor de la Ley 21/2001 y la aprobación de la metodología, y su evaluación debe tener reflejo en la Sección 32 PGE del ejercicio siguiente, salvo que pueda incorporarse al PGE del ejercicio en curso.

Debe establecerse un procedimiento específico para la Ley de Calidad de la Educación y la Ley Penal del Menor.

5. Cantabria

La definición de «presupuesto de hecho» debe ser, en principio, generosa, sin perjuicio de que, en una segunda fase, en la que se determinarán las reglas de la metodología, se establezcan ciertos parámetros que filtren los presupuestos que merezcan ser objeto del correspondiente análisis.

ÁMBITO OBJETIVO

Las disposiciones de rango legal o reglamentario, los Convenios y las sentencias judiciales firmes que, en positivo o negativo, alteren o puedan alterar el equilibrio entre necesidades de financiación y recursos financieros en el año base.

ÁMBITO SUBJETIVO

Las Cortes Generales, el Gobierno de la Nación o los Tribunales de Justicia.

ÁMBITO TEMPORAL

A partir de la aprobación por el CPFF del vigente sistema de financiación.

CONSECUENCIAS DEL PRESUPUESTO DE HECHO

La valoración económica y su compensación a través del Fondo de Suficiencia, como elemento de cierre del sistema.

6. Castilla y León

ÁMBITO SUBJETIVO

El Estado legislador comprende solamente a la Administración Central (unidireccionalidad), porque las CC.AA. no pueden establecer medidas que incidan en los gastos o en los ingresos del Estado.

Ejemplo de leyes afectadas por la LI: Calidad de la Enseñanza, de Universidades o del Menor.

ÁMBITO OBJETIVO

Las normas del Estado que afectan a los tributos con los que se financian las CC.AA. y aquellas que imponen a éstas una serie de obligaciones no contempladas en el momento en el que se transfirieron las competencias.

En cuanto a la materia tributaria, cabe incluir en la LI las normas de rango legal, reglamentario e incluso la contestación de las consultas tributarias que se reserva el Estado en relación con los tributos cedidos.

Además, cabe incluir tanto a las normas de derecho materia como a las procedimentales.

ÁMBITO TEMPORAL

Aun cuando el principio de LI es consustancial al estado de las Autonomías, el ámbito temporal abarca a las normas cuya aplicación efectiva se realice después de la entrada en vigor del nuevo sistema de financiación, con independencia de la fecha en que se hubieran aprobado.

7. Castilla-La Mancha

SUJETO

Sólo debe considerarse al Estado, pues las decisiones que adopten las CC.AA. son consecuencia y resultado de sus propias decisiones y prioridades políticas y no afectan más que a sus propios presupuestos.

PRESUPUESTO DE HECHO

Engloba todos los actos, normas de cualquier rango, y resoluciones judiciales sobre actos o normas que produzcan impacto financiero sobre las CC.AA.

Lo relevante no es cuál haya sido la forma administrativa o jurídica de la actuación, sino el impacto financiero de la misma en las CC.AA.

CONSECUENCIA

No puede ser otra que la valoración del impacto financiero, y la acumulación posible de supuestos de hecho puede resolverse perfectamente priorizando los casos en función del mayor impacto en términos financieros. Como ejemplos: Ley de Responsabilidad Penal del Menor, Ley de Calidad de la Enseñanza y la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.

El principio de LI exige una actitud positiva de evaluar y dar contestación a todos los casos que planteen las CC.AA.

ÁMBITO TEMPORAL

El momento del inicio de la negociación del modelo de financiación de las CC.AA. actualmente vigente, ya que el acuerdo definitivamente adoptado se debe, entre otras cosas, al compromiso de introducir y aplicar el principio de LI sobre todos los asuntos que estaban sobre la mesa en el momento de llegar a ese acuerdo. Fue precisamente la promul-

gación de la Ley 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal de los Menores la que desencadenó tal debate y propició la redacción del artículo 2.1.e) de la LOFCA.

Además, la respuesta del Gobierno a la pregunta formulada por un Diputado del Congreso de los Diputados (26/10/2000) relativa a los gastos que han tenido que asumir las CC.AA. por aplicación de la LO 5/2000, en la que se manifiesta que *«aún no está determinado el montante que el Gobierno transferirá a cada una de las CC.AA. para afrontar las nuevas responsabilidades que la Ley Orgánica 5/2000 les atribuye...»*.

8. Cataluña

ÁMBITO SUBJETIVO

Es el Estado central, en cuanto que es él el que ostenta la potestad legislativa originaria.

ÁMBITO OBJETIVO

Las normas del Estado y los actos administrativos dictados en ejecución de las mismas que tienen un efecto sobre los presupuestos de las CC.AA.

El Estado ya ha llevado a cabo actuaciones que tienen un efecto sobre las necesidades de gasto de las CC.AA.: la Ley de Cohesión de la Sanidad, al referirse al impacto de ciertas medidas de esta norma, lo relaciona con el principio de LI.

ÁMBITO TEMPORAL

El 1-1-2000, aunque como su utilizaron los recursos correspondientes al año 1999, en términos economicistas se podría plantear la posibilidad de incluir actuaciones que el Estado ha llevado a cabo desde esta fecha y que han afectado ya a los presupuestos de las CC.AA.

9. Ceuta

ASPECTO SUBJETIVO

El Estado legislador es el poder legislativo que se expresa en las Cortes Generales, si bien la LI es exigible a todas las Administraciones, aunque la actuación de las Asambleas Legislativas de las CC.AA. y de las Asambleas de Ceuta y Melilla es inocua, desde el punto de vista del sistema de financiación.

No obstante, si resultara factible que una actuación legislativa de la C.A. o normativa de una Ciudad con Estatuto de Autonomía incidiese en la ecuación financiera del sistema de financiación, entenderíamos que de esa actuación se derivarían idénticas consecuencias que las que sean comunes para la actuación del Estado central legislador en idéntico supuesto.

ASPECTO TEMPORAL

Con independencia de si las medidas se adoptan antes o después de la aprobación del NSF, lo único relevante es que no estén previstas a la fecha de aprobación del mismo.

ASPECTO OBJETIVO

Normas de rango legal y sustantivas.

ASPECTO FINALISTA

Habilitación de una compensación que restituya el sistema de financiación al equilibrio que pretende.

10. Galicia

ÁMBITO OBJETIVO

Todas las actuaciones del Estado, cualquiera que sea su naturaleza, susceptibles de hacer recaer sobre las CC.AA. obligaciones de gasto diferentes de las que existían en el momento de la aprobación del NSF. También incluye la materia de ingresos, área en la que el Estado conserva la mayor parte de las competencias de configuración de la política fiscal.

ÁMBITO SUBJETIVO

La LI deriva de la Constitución y se recoge expresamente en la LRJAP-PAC, afectando tanto al Estado como a las CC.AA. Sin embargo, la referencia que a él se hace en la LOFCA está concebida únicamente en relación con las actuaciones del Estado.

ÁMBITO TEMPORAL

Aunque el NSF se aprobó el 27-7-2001, sus efectos deberían retrotraerse al 1-1-2000, ya que la restricción inicial del sistema se configura tomando como base las liquidaciones del año 1999.

11. Madrid

INTRODUCCIÓN

El principio de autonomía financiera de las CC.AA. se asienta sobre el equilibrio entre ingreso y gastos, el cual puede verse afectado por determinadas medidas.

El principio de LI aparece recogido en la Ley 30/92, y el contenido del mandato aparecía con el mismo tenor desde la redacción originaria de la Ley en 1992 (antes de la redacción dada por la Ley 4/1999), pero el sentido del principio es distinto en la Ley 30/1992 y en la LOFCA, pues en la primera se refiere a todo el entramado de las relaciones interadministrativas y en la segunda solamente en el ámbito de la actividad financiera.

El origen de la LI se encuentra en el Acuerdo del CPFF de 27-7-2001 (punto 11).

PRECISIONES AL PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL RECOGIDO EN LA LOFCA

Aunque en la LOFCA no se establece consecuencia alguna aparte de la «valoración del impacto», parece evidente que esta valoración ha de tener consecuencias mediante la correspondiente compensación por el Estado.

Respecto al momento en el que debe hacerse efectiva dicha compensación, como no se puede hacer al término del sistema (pues es indefinido), debe compensarse anualmente y repercutir en las entregas a cuenta realizadas por el Estado a las CC.AA.

La valoración debe ser global y compensada, para determinar finalmente si el impacto neto producido es positivo o negativo.

El impacto que se debe valorar es el motivado por actuaciones normativas.

Debe valorarse tanto en relación con Leyes como en lo que respecta a Reglamentos.

Hay que distinguir entre las actuaciones que afectan a los ingresos y las que afectan a los gastos.

La valoración se utilizará para procurar su compensación o anulación posterior, para no romper con el equilibrio financiero que pretende todo sistema de financiación.

La LOFCA contempla tres instrumentos que dan una cierta estabilidad al NSF, pero que, dadas sus limitaciones, restringen su aplicación práctica en la consecución de la repa-

ración que busca el principio de LI: el Fondo de Suficiencia, las asignaciones de nivelación y los Fondos de Compensación.

No existe, dentro de los instrumentos financieros articulados en la actualidad, medios utilizables en la reparación de las consecuencias negativas para el presupuesto de una C.A. de las decisiones adoptadas por el Estado.

ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL

a) Ámbito subjetivo

La lealtad de la Ley 30/1992 se extiende tanto a nivel vertical (Estado-CC.AA.-CC.LL.) como a nivel horizontal (CC.AA. entre sí y CC.LL. entre sí), pero en el ámbito de la LOFCA (financiero), hay que ceñirse a las relaciones Estado-CC.AA.

Por tanto, las consecuencias que puedan tener las medidas tributarias o de índole general que adopten unas CC.AA. sobre otras o sobre las CC.LL. podrá ser estudiado a la luz de la LI de la Ley 30/92, pero no en el ámbito de la LOFCA.

Así, el artículo 2.1.e) LOFCA contiene la valoración y, en su caso, compensación de los efectos (positivos o negativos) que puedan suponer las decisiones normativas del Estado sobre las CC.AA.

En cuanto a la posible reciprocidad:

- i) Sólo tendría sentido si las CC.AA. tuvieran competencias sobre tributos cuyo rendimiento corresponde al Estado.
- ii) Incluso en tributos compartidos (IRPF), las deducciones de las CC.AA. se aplican solamente a la cuota íntegra autonómica.
- iii) Las CC.AA. pueden, indirectamente, incidir en la recaudación de tributos estatales, creando tributos propios que son gastos deducibles en IS o IRPF. Se trata en todo caso de efectos indirectos, de difícil valoración, y que además podría evitar el propio Estado ejerciendo su potestad normativa en el IS o en el IRPF limitando o excluyendo la deducibilidad de tales conceptos en la base imponible. Aun asumiendo tales efectos indirectos, la LOFCA se refiere en exclusiva al impacto de las actuaciones del Estado legislador sobre las CC.AA., no a la inversa.

¿Qué ocurre si ante el mayor gasto o el menor ingreso ocasionado por una norma estatal, la C.A. eleva el tipo de un impuesto cedido para restablecer el equilibrio? ¿Subsistiría la obligación de compensación por parte del Estado? Lo más ajustado al principio de corresponsabilidad es que la valoración y compensación se cumpla con independencia de que la C.A. adopte medidas tendentes a restablecer el equilibrio financiero.

b) Ámbito objetivo

Parece que la LI se limita a decisiones normativas, quedando excluidas las de carácter ejecutivo.

b.1) Efectos sobre los ingresos de las CC.AA.

Hay que diferenciar entre medidas de derecho tributario general (fuentes, procedimientos tributarios, etc.) y las normas tributarias especiales (las normas de cada tributo).

Aunque la LOFCA no las menciona, habría que considerar a las resoluciones judiciales en la LI.

b.2) Efectos sobre los gastos de las CC.AA.

Incluye dos tipos de actuaciones: la aprobación de leyes tributarias estatales que obliguen a las CC.AA. a mayores gastos (nuevos procedimientos,...) y la adopción de medidas de interés general (tanto legislativas como reglamentarias).

No parece practicable evaluar todas y cada una de las decisiones normativas estatales, por lo que hay que seguir un criterio de relevancia, que tenga en cuenta solo aquellas decisiones que supongan un cambio sustancial en el nivel de prestación de alguno de los servicios públicos y conlleve un aumento considerable de las partidas de gasto destinadas al mismo.

Parece claro que las CC.AA. deben asumir el coste adicional de la evolución de la demanda social de los servicios públicos, pero no el cambio cualitativo (reducción de la edad de enseñanza,...), que cuando deriven de una decisión del Estado deben ser compensadas a las CC.AA.

Entre los cambios cualitativos: Ley Orgánica de Calidad de la Educación, y la Ley Orgánica 8/2003 que crea los Juzgados de lo Mercantil.

c) Ámbito temporal

Desde 1-1-2002, e independientemente de la fecha en la que se acuerde una metodología del principio de LI. No obstante lo anterior, también deberían incluirse las decisiones normativas que aprobadas antes de 1-1-2002, tengan una relevancia tal que, de no computarse quedará desvirtuado el sistema de valoración y compensación de la LI.

12. Murcia

ÁMBITO OBJETIVO

Incluye la LI tanto normas legales como reglamentarias y la responsabilidad (legislativa) declarada por los Tribunales.

Respecto de las actuaciones en materia tributaria, si seguimos una interpretación restrictiva de la LOFCA, los efectos a considerar por la modificación de la normativa de un tributo por el estado son los correspondientes al impacto directo; mientras que si seguimos una interpretación amplia, habría que incluir a las decisiones judiciales que afecten al rendimiento presente y futuro de los tributos cedidos por tales actuaciones del Estado.

Por lo que respecta a las medidas de interés general, debe considerarse cualquier norma estatal.

También debe incluirse en la LI la interpretación de la normativa vigente.

ÁMBITO SUBJETIVO

Debe limitarse al Estado legislador, aunque si se quiere hacer una interpretación más amplia de este último (para recoger las actuaciones autonómicas que inciden el Estado, tal y como se apuntó por los representantes del Ministerio en la primera reunión del GT), resultaría procedente la modificación del artículo 2.1.e) LOFCA. Además, el TC reconoce que el límite territorial de las normas y actos de las CC.AA. es el de la propia C.A.

ÁMBITO TEMPORAL

El TC se ha referido al principio de LI diciendo que es consustancial al modelo de Estado de las Autonomías, y el legislador lo ha querido cristalizar en derecho positivo en la Ley 30/1992.

El principio de LI figura reconocido en materia financiera en el artículo 9 de la Ley 39/1988.

Además, en materia autonómica, el apartado 2.º de la disposición II.11 del Acuerdo del CPFF de enero de 1992 (aprobó el método para el quinquenio 1992-1996) contenía un

mecanismo de compensación para el caso de modificaciones normativas estatales aprobadas tras la cesión de tributos.

Murcia propone que se analicen las actuaciones normativas producidas desde 1-1-2002, siempre que se consideren también aquellas otras que entraron en vigor antes de dicha fecha y sobre las que existe un consenso sobre la necesidad de su valoración. También habría que valorar las decisiones judiciales de períodos anteriores que afectan a tales principios.

PRIMERA PROPUESTA METODOLÓGICA

En el momento de tramitarse una norma estatal que pueda incidir en los Presupuestos de las CC.AA., debe ser remitida a una Comisión Permanente de LI, dependiente del CPFF y que elevará anualmente al CPFF un informe con el impacto de las medidas aprobadas. La creación de este órgano exige la modificación de la Ley 44/1981, de 26 de diciembre, proponiendo una determinada redacción.

Para las actuaciones de naturaleza tributaria la Comisión Permanente puede considerar, además, el informe de la CMCGT.

En el caso de sentencias judiciales, el Estado debe asumir el coste financiero de la sentencia y dar cuenta a la Comisión Permanente.

La cuantificación del impacto financiero se incorporará al modelo modificando la equivalencia entre las necesidades de financiación del año base y su restricción financiera:

- Si se modifica la normativa tributaria, mediante la corrección del valor normativo del tributo en el año base (y la corrección del valor del Fondo de Suficiencia).
- Si son medidas de interés general, cambiando la cuantificación financiera de su restricción financiera, en idéntico sentido que la ampliación del coste efectivo de traspasos anteriores.

El impacto financiero debe incorporarse cada año a un informe que será elevado al CPFF para su aprobación e inclusión en los PGE del ejercicio inmediato siguiente.

Se propone que las CC.AA., a través de su representación en el CPFF puedan solicitar en cualquier momento una revisión de la valoración realizada si justifican debidamente que su importe efectivo difiere del inicialmente calculado.

13. Navarra

La LI puede contemplarse desde tres ópticas diferentes:

- Como concreción a las relaciones interadministrativas del principio de buena fe.
- Como un principio básico del derecho Comunitario (artículo 10 Tratado CEE).
- Como un principio de la actividad financiera de las CC.AA. recogido en la LOFCA.

En la medida en que Navarra tiene una relación específica con el estado a través del Convenio Económico, no parece que incida el principio de LI en esta Comunidad Foral.

Tampoco este principio ha de incidir especialmente respecto del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria de la Comunidad Foral de Navarra.

Lo anterior no quiere decir que la LI no deba ser uno de los ejes vertebrados de las relaciones entre Navarra y el Estado, sino que ese principio debe encauzarse en el ámbito del Convenio Económico.

Existe una inquietud por la actuación legisladora del Estado que pueda derivar en la necesidad de aumentar el gasto público de la Comunidad Foral de Navarra.

Por último, presta todo su apoyo a cualquier iniciativa que suponga la colaboración, la coordinación, la lealtad y el respeto mutuo entre las CC.AA. y el Estado, si bien, en el caso de Navarra, el cauce apropiado para su materialización es el Convenio Económico.

14. Valencia

El principio de LI se recoge en la Ley 30/1992.

El Estado ha modificado el marco legislativo de competencias cuya ejecución es de las CC.AA., lo que supone costes adicionales (Ley del Menor, de Universidades, de Calidad de la Enseñanza) y también el ordenamiento tributario afectando a los tributos cedidos.

Las conclusiones del GT se podrían prever en la Ley de PGE mediante la inclusión de una Disposición Adicional que permita los incrementos presupuestarios necesarios.

El Estado legislador incluye a la normativa con rango de ley, del Estado y a la derivada de la potestad reglamentaria o de cualquier otra actuación administrativa que pueda influir en el Presupuesto de la Generalitat Valenciana.

También hay que incluir las derivadas de decisiones de la justicia que afecten de manera importante a la C.A.

Es importante tener en cuenta los efectos del Pacto de Estado para la reforma de la Justicia y su repercusión en los presupuestos autonómicos.

Se podría estudiar un régimen transitorio del principio de LI, en virtud del cual puedan canalizarse los problemas presupuestarios derivados de las actuaciones mencionadas, hasta que se consoliden como objeto de compensación económica.

Principado de Asturias



GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

CONSEJERÍA DE HACIENDA

Raquel Pereira Vegas

Directora General de
Finanzas y Hacienda

Ilmo.Sr.D.Rafael Cámara Rodríguez-Valenzuela
Secretario General de Política Fiscal, Territorial y Comunitaria
Ministerio de Hacienda
C) Alcalá, 9
28071 Madrid

DOMÓN. PRINCIPADO DE ASTURIAS
Reg. Salida Nº 200380200010563
25/11/03 14:03:48

Oviedo, 26 de noviembre de 2003

Mediante el presente escrito me complace remitirle algunas aportaciones respecto al principio de lealtad institucional en el seno del grupo de trabajo creado por el acuerdo adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.



CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

Grupo de Trabajo para el diseño de la metodología a seguir para dar cumplimiento de lealtad institucional.

INFORME SOBRE LA LEALTAD INSTITUCIONAL

1. La lealtad institucional en el Ordenamiento Jurídico

En lo que refiere a la materia que se está tratando el referente más próximo del concepto de lealtad institucional es la mención que hace la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). La citada Ley se refiere al principio de lealtad institucional en su artículo 2.1.e) en los siguientes términos:

"1. La actividad financiera de las Comunidades Autónomas se ejercerá en coordinación con la Hacienda del Estado, con arreglo a los siguientes principios:

...

e) La lealtad institucional, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas."

Si bien es cierto, que el concepto de lealtad ya existía con carácter previo a la última modificación de la LOFCA, ello no implica que lo establecido en el artículo 2.1.e) no deba ser de aplicación.

A través del citado artículo se concreta en qué se debe traducir el principio de lealtad institucional en lo que respecta a las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas dentro del ámbito del sistema de financiación autonómica. En este sentido, el articulado de la Ley es claro, sin que pierda su sentido por cualquier otra referencia legal.

2. Aspecto objetivo

Tal y como indica el artículo 2.1.e) de la LOFCA, el principio de lealtad institucional en el ámbito del sistema de financiación debe materializarse en la valoración del impacto que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general. Luego, el primer papel del grupo de trabajo ha de ser elaborar una metodología para la realización de las citadas valoraciones, deberá tratarse forzosamente de una metodología genérica debido a la multitud de supuestos diferentes que pueden llegar a darse, es decir, no se podrá tratar del mismo modo una modificación tributaria que una norma de carácter general que implique mayores necesidades de gasto para las Comunidades Autónomas.

3. Aspecto subjetivo

En principio, la LOFCA se refiere a actuaciones del Estado legislador que puedan afectar a las Comunidades Autónomas, sin más matizaciones. Es evidente que con esta redacción el legislador piensa fundamentalmente en actuaciones de la Administración Central, puesto que difícilmente podría darse la situación inversa, que las actuaciones legislativas de las Comunidades Autónomas afectasen a la suficiencia financiera del Estado o de otras Comunidades Autónomas, en todo caso, si se diera tal situación debería ser objeto de una valoración específica.

4. Aspecto material

Dos son las materias a valorar o cuantificar, por un lado las medidas tributarias que afecten a la suficiencia financiera de las Comunidades Autónomas. En este sentido, varias son las medidas practicadas desde 1999 que pueden afectar a los cálculos realizados para el año base del sistema de financiación, como puede ser la ausencia de actualización de los Impuestos Especiales o las diferentes reformas relacionadas con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Habría que ver como las citadas modificaciones legislativas han afectado a las Comunidades Autónomas y llevar a cabo un ajuste en relación a las cifras del año base.

Del mismo modo, habría que valorar las distintas medidas aprobadas por el Gobierno Central que implican unas mayores necesidades de gasto para las Comunidades Autónomas.

5. Aspecto temporal

Desde un punto de vista estricto, el 1 de enero de 2002 es el momento en que resulta de aplicación el nuevo sistema de financiación y en el que rige la modificación de la LOFCA por la que se introduce el apartado e) dentro del artículo 2.1.

No obstante, dado que las disposiciones normativas aprobadas entre 1999 y 2002 pueden afectar al sistema, en la medida en que éste toma como año base el ejercicio 1999, también las disposiciones aprobadas en este período intermedio deberían ser objeto de estudio si afectan a la financiación de las Comunidades Autónomas.

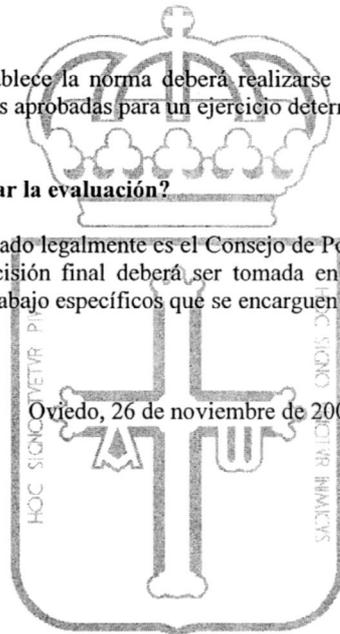
6. Periodicidad

Tal y como establece la norma deberá realizarse una evaluación anual de las disposiciones normativas aprobadas para un ejercicio determinado.

7. ¿Quién debe realizar la evaluación?

El órgano habilitado legalmente es el Consejo de Política Fiscal y Financiera, no obstante, aunque la decisión final deberá ser tomada en el seno del CPFF deberían constituirse grupos de trabajo específicos que se encarguen de la evaluación numérica.

Oviedo, 26 de noviembre de 2003



ANEXO XV

**«DOCUMENTO RELATIVO AL PRINCIPIO
DE LEALTAD INSTITUCIONAL»**

CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Grupo de Trabajo para el Diseño de la Metodología a seguir para dar cumplimiento al Principio de Lealtad Institucional

A. PRESENTACIÓN

A.1. TRÁMITES DESPACHADOS

En la sesión plenaria número 47 del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas (CPFF, de ahora en adelante) celebrada el día 10 de abril de 2003, se adoptó el siguiente acuerdo:

«Se crea un Grupo de Trabajo al que se le encomienda diseñar la metodología a seguir para dar cumplimiento al principio de lealtad institucional.

El Grupo de Trabajo constituido mediante el presente acuerdo estará compuesto por:

- a) *Un representante de la Secretaría General de Política Fiscal Territorial y Comunitaria, que actuará como Presidente del Grupo.*
- b) *Un representante de la Secretaría de Estado de Hacienda, que actuará como Secretario del Grupo.*
- c) *Un representante de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.*
- d) *Un representante de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía.*

Cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía deberá poner en conocimiento del Secretario del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas la persona designada. Asimismo, el Secretario del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas pondrá en conocimiento de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía las personas designadas, tanto por la Administración Central del Estado, como por cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía.

La primera reunión del Grupo de Trabajo creado por este Acuerdo deberá tener lugar antes de finalizar el mes de julio del presente año 2003 y se reunirá, desde entonces, al menos una vez al mes. La convocatoria de cada reunión del Grupo de Trabajo contendrá el conjunto de las materias a analizar en la correspondiente sesión.

Fijada dicha metodología, el Grupo de Trabajo elevará un informe al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, con anterioridad a la primera liquidación definitiva del sistema de financiación.»

Con fecha 12 de mayo de 2003, el Secretario del CPFF, ofició a todas las Comunidades y Ciudades representadas en el Consejo rogándoles que, previos los trámites oportunos, se designara y comunicara a la Secretaría de dicho Consejo la persona que formará parte del Grupo de Trabajo (GT, de ahora en adelante) en representación de la respectiva Comunidad o Ciudad. Con fecha 30 de junio se reiteró la petición a Asturias, Ceuta, Navarra y País Vasco.

Las personas designadas por las Comunidades y Ciudades son las siguientes:

<i>Comunidad / Ciudad</i>	<i>Persona designada</i>
Andalucía	D. José Tanco Martín-Criado. Director General de Relaciones Financieras con otras Administraciones. D. Antonio V. Lozano Peña. Director General de Presupuestos.
Aragón	D. Alain Cuenca García. Director General de Economía.
Asturias	
Baleares	D. Lluís Llinás Álvarez. Secretario General Técnico
Canarias	D. Cosme Antonio García Falcón. Director General de Planificación y Presupuestos.
Cantabria	D. Manuel Revuelta Palacio. Director General de Política Financiera y Comercio.

<i>Comunidad / Ciudad</i>	<i>Persona designada</i>
Castilla y León	D. José Manuel de Luis Esteban. Director General de Tributos y Política Financiera. D. Mariano Gredilla Fontaneda. Director General de Presupuestos y Fondos Comunitarios
Castilla-La Mancha	D. Julián Sánchez Pingarrón. Director General de Economía y Presupuestos.
Cataluña	D. Alfonso Ortuño Salazar. Secretario General del Departamento de Economía y Finanzas. Dña. Georgina Arderiu Munill. Directora General de Presupuestos y Tesoro.
Ceuta	
Extremadura	D. Juan Luis Cabezas García. Director General de Ingresos.
Galicia	Dña. María Casais Mira. Directora General de Presupuestos.
Madrid	D. Fernando Prats Máñez. Director General de Tributos.
Melilla	D. Silverio Jiménez Filloy. Director General del Área Económica
Murcia	Dña. María del Mar Ortiz Sánchez. Subdirectora General de Gestión y Coordinación de Recursos Autonómicos.
Navarra	
País Vasco	
La Rioja	D. Francisco Rojas Soto. Director General de Economía y Presupuestos.
Valencia	D. José Manuel Vela Bargues. Subsecretario de Política Presupuestaria y Tesoro.

A su vez, la Administración General del Estado ha procedido a designar sus representantes en el GT, habiendo recaído dicha designación en las siguientes personas:

<i>Centro</i>	<i>Persona designada</i>
SGPFT y C (*)	D. Rafael Cámara Rodríguez-Valenzuela. Secretario General de Política Fiscal Territorial y Comunitaria.
SEH (**)	Dña. Natividad Fernández Gómez. Asesora del Ministro de Hacienda.
SEP y G (***)	D. Luis de Fuentes Losada. Director General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial.

(*) Secretaría General de Política Fiscal Territorial y Comunitaria. El representante designado actuará, según el Acuerdo del CPFF, como Presidente del Grupo.

(**) Secretaría de Estado de Hacienda, El representante designado actuará, según el Acuerdo del CPFF, como Secretario del Grupo.

(***) Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.

En cumplimiento de lo dispuesto por el segundo inciso del párrafo tercero del Acuerdo, mediante oficio de 30 de junio de 2003, el Secretario del CPFF puso en conocimiento de todas y cada una de las Comunidades y Ciudades las personas designadas por cada una de éstas e, igualmente, las designadas por la Administración General del Estado.

Resta, pues, según los mandatos del Acuerdo, comenzar las reuniones del GT.

A.2. Reflexiones previas

A.2.a. Necesidad de un Grupo de Trabajo para la fijación de la metodología

Construir un sistema que permita dar cumplimiento al principio rector de la actividad financiera de las Comunidades Autónomas consagrado por el artículo 2.1.e) de la LOFCA es un proceso complejo, como complejo es en sí mismo el propio principio de lealtad institucional.

Sin embargo, tal complejidad no debe ser obstáculo para que ese principio cobre todo su vigor en la financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

Pues bien, la unión de las dos notas señaladas en los párrafos anteriores hace que se considere del todo acertado que, con carácter previo a que el CPFF comience su análisis sobre los resultados que derivan de la aplicación del nuevo sistema de financiación —que al final es la consecuencia que deriva del principio contenido en el artículo 2.1.e) de la LOFCA— se haya constituido un GT al que se ha encargado elaborar un informe sobre la metodología a seguir para dar cumplimiento a dicho principio.

Veamos por qué.

El establecimiento o fijación de una metodología previa *no es una exigencia expresa* del precepto, sino *una necesidad* que deriva de la forma en la que la norma parece querer dar cumplimiento, en esta parcela, al principio de lealtad institucional.

Ahora bien, pese a no ser una exigencia expresa, lo cierto es que, para que el sistema sea realmente operativo, es necesario el establecimiento de unos elementos metodológicos y unos criterios de apreciación, que la LOFCA, por limitarse a una formulación de carácter general, no proporciona.

En este sentido, el artículo 2.1.e) de la LOFCA (como plasmación positiva del Acuerdo del CPFF de 27 de julio de 2001) establece un primer nivel de análisis (del impacto a que pueden dar lugar los presupuestos de hecho contemplados por la propia norma) que sólo podrá alcanzarse cuando se cuente con un conjunto de reglas claras que comprendan, de un lado, cómo determinar qué manifestaciones son computables como susceptibles de integrar los supuestos hecho y, de otro, cómo constatar su concurrencia en cada caso. Se trata, por tanto, de un análisis abstracto, donde deben definirse los elementos que potencialmente pueden dar lugar a la aplicación de aquél y se comprueba su concurrencia.

Tal tarea, según entendemos, debe ser desarrollada por el propio CPFF, en el ejercicio de las funciones de coordinación de la actividad financiera del Estado y de las Comunidades Autónomas que le atribuye el artículo 3.1 de la LOFCA, por eso, como queda dicho, se considera de todo punto acertado que, para llevar a buen fin tal tarea, el propio Consejo haya constituido este GT.

Sin duda, el Acuerdo de 10 de abril de 2003 es un primer paso —imprescindible— para llevar a buen puerto la concreción del artículo 2.1.e) de la LOFCA. Sin embargo, como se apunta, pese a su extraordinaria importancia, el fruto que alumbre este GT será sólo un primer paso, ya que las conclusiones que alcance, si finalmente merecen la aprobación del pleno del CPFF, serán pieza clave en el desarrollo posterior de sus tareas.

A.2.b. Estructura de los trabajos del GT

Dada la complejidad de la materia, parece razonable estructurar los trabajos del GT en 3 fases sucesivas.

- 1.^a En la primera se analizaría la interpretación que debe darse al cúmulo de cuestiones que plantea el artículo 2.1.e) de la LOFCA.
- 2.^a En la segunda, una vez aclaradas dichas cuestiones, se concretaría cómo llevarlas a la práctica (qué actuaciones concretas deben computarse y cómo deben valorarse).
- 3.^a La tercera y última consistiría en elaborar, a la vista de las dos fases anteriores, un documento de metodología.

En cuanto al calendario en que deberían desarrollarse cada una de las fases, parece prematuro fijarlo de forma definitiva en este momento.

En efecto, mientras que parece claro que la tercera fase será la más sencilla, por cuanto que en ella la labor del GT será la de compendiar el fruto de las dos anteriores, proponiendo, asimismo, la forma en que deberá actuarse desde un punto de vista formal, se desconoce el nivel de debate que se suscitará en todas y cada una de las fases.

En cualquier caso —y como mera tentativa susceptible de experimentar cambios en función de cómo se desarrollen sus debates— teniendo en cuenta que el último párrafo del Acuerdo de 10 de abril de 2003 establece que el Informe de metodología deberá presentarse al CPPF *con anterioridad a la primera liquidación definitiva del sistema de financiación*, podría establecerse la siguiente secuencia temporal:

- 1.^a Primera fase: julio-octubre de 2003.
- 2.^a Segunda fase: noviembre de 2003-enero de 2004.
- 3.^a Tercera fase: febrero-abril de 2004.

B. «PAPEL» DE TRABAJO PARA LA PRIMERA FASE

Admitida la estructuración en tres fases de las tareas del GT, lo razonable es que, para el desarrollo de cada una de ellas, el Grupo cuente con un «papel» (o guión) que sirva de base a sus discusiones, de manera que, con las aportaciones y reflexiones que se pro-

duzcan en las diferentes reuniones que tendrán lugar en cada fase e, igualmente, con las aportaciones que puedan producirse por escrito, se construya un «documento» en el que se recojan las conclusiones finalmente alcanzadas en cada fase.

Pues bien, a estos efectos, la Administración General del Estado ha elaborado un *primer papel de trabajo* (que figura posteriormente), en el cual se contienen las cuestiones que, a su entender, plantea la interpretación del artículo 2.1.e) de la LOFCA y que deben quedar resueltas en esta primera fase.

La estructura de este «papel» de trabajo es la siguiente:

En primer lugar se encuadra el principio de lealtad institucional en el marco de nuestro ordenamiento jurídico.

A continuación se formularán las preguntas que, al entender de la Administración General del Estado y sin perjuicio de otras que puedan ponerse encima de la mesa por las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, plantea la interpretación del artículo 2.1.e) de la LOFCA.

1. Lealtad institucional en el Ordenamiento Jurídico

1.a. Introducción

En la actualidad, ya en vigor el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (*Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía*, LNSF, de ahora en adelante) fruto de los acuerdos alcanzados en las sesiones plenarias números 40, 41 y 42 del CPFF, celebradas, respectivamente, los días de 27 de julio y 16 y 22 de noviembre de 2001, la lealtad institucional aparece expresamente recogida en el artículo 2.1.e) de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA, de ahora en adelante), de acuerdo al cual ¹:

¹ La citada letra e) del apartado 1 del artículo 2.º de la LOFCA se introdujo en ésta mediante el artículo séptimo de la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la LOFCA. A su vez, el citado artículo séptimo, que no figuraba en el proyecto original de la LO 7/2001, se introdujo finalmente en ésta mediante las enmiendas números 43 y 63, presentadas, respectivamente, por el Grupo Parlamentario Senadores de Coalición Canaria y Grupo Parlamentario Popular en el Senado, en el trámite legislativo ante la Cámara Alta.

«Artículo 2.º

1. La actividad financiera de las Comunidades Autónomas se ejercerá en coordinación con la Hacienda del Estado, con arreglo a los siguientes principios:

...

e) La lealtad institucional, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.»

Como ha quedado expuesto, la lealtad institucional aparece hoy *expresamente* recogida en el artículo 2.1.e) de la LOFCA. Sin embargo (y por eso se subraya la palabra *expresamente*), eso no significa que la lealtad institucional sólo exista desde la entrada en vigor de la modificación de la LOFCA llevada a cabo por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre.

1.b. Tribunal Constitucional

El TC se había referido ya en diversas ocasiones a este principio, que «no es menester justificar en preceptos concretos» de la norma fundamental» (STC 18/1982, de 4 de mayo), porque es «consustancial al modelo del Estado de las Autonomías» (STC 152/1988, de 20 de julio).

El deber de «lealtad institucional» en las relaciones entre Administraciones Públicas no es sino una manifestación del de «lealtad constitucional». Así lo pone de manifiesto la STC 64/1990, de 5 de abril:

«Todos los poderes públicos deben observar en el sistema autonómico un comportamiento leal, en uso de sus atribuciones, existiendo un deber de auxilio recíproco, de apoyo y de mutua lealtad, concreción del más amplio deber de fidelidad a la Constitución, deber que está igualmente vigente y ha de ser atendido entre los poderes de las diversas Comunidades Autónomas, las cuales, en el ejercicio de sus competencias, deben abstenerse de adoptar decisiones o realizar actos que perjudiquen o perturben el interés general y deben, por el contrario, tener en cuenta la co-

unidad de intereses que las vincula entre sí y que no puede resultar disgregada o menoscabada a consecuencia de una gestión insolidaria de los propios intereses».

En estos supuestos de concurrencia de intereses, si no se alcanzase una solución de consenso, ha señalado el TC (STC 77/1984) que «*la decisión final corresponde al titular de la competencia prevalente*», de modo que «*el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por el ejercicio de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma*» (STC 56/1986).

1.c. Ley sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Ley 4/1999, de 13 de enero, modifica el apartado 1 del artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJ-PAC, disponiendo:

«Artículo 4. Principios de las relaciones entre las Administraciones Públicas.

1. Las Administraciones públicas actúan y se relacionan de acuerdo con el principio de lealtad institucional y, en consecuencia, deberán:

a) Respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias.

b) Ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a otras Administraciones.

c) Facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias.

d) Prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias.»

Este precepto, que constituye la cristalización en Derecho positivo del principio de lealtad institucional, ínsito implícita pero rotundamente en nuestro ordenamiento constitucional, vincula a todas las Administraciones, dada su naturaleza de normativa básica, dictada al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para regular las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

1.d. Conclusión

El artículo 2.1.e) de la LOFCA ni crea, ni establece, ni acota el principio de lealtad institucional en el ámbito de las relaciones financieras entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Dicho principio es previo —en términos tanto normativos como cronológicos— a la LOFCA, deriva directamente de la Constitución, se plasma con carácter general en el artículo 4.1 de la LRJ-PAC y se extiende a un ámbito mucho más amplio que los limitados contornos que ofrece el artículo 2.1.e) de la LOFCA.

En definitiva, el repetido artículo 2.1.e) de la LOFCA se limita a establecer una manifestación o articulación concreta del principio de lealtad institucional, que ni agota su contenido, ni modifica ni puede modificar las bases conceptuales en las que se asienta.

Y esta aseveración previa, nacida de la ubicación adecuada del precepto en el marco de del ordenamiento jurídico, no puede ser olvidada a la hora de su interpretación y aplicación, ofreciendo pautas hermenéuticas de singular relevancia a la hora de analizar los problemas que plantea e intenta resolver este documento de trabajo.

2. Exégesis del artículo 2.1.e) de la LOFCA

El principio contenido en el artículo 2.1.e) de la LOFCA parte de un presupuesto de hecho que desencadena una consecuencia.

El presupuesto de hecho está conformado por *«las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente»*.

La consecuencia consiste en la *«valoración del impacto, positivo o negativo»*, que puedan suponer las actuaciones que configuran el presupuesto de hecho.

2.a. El «presupuesto de hecho» en el artículo 2.1.e) de la LOFCA.

El presupuesto de hecho plantea analizar cómo se conforma el mismo.

Como queda dicho, el presupuesto de hecho está conformado por *«las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que*

eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente».

2.a.1. *Materia tributaria.*

¿Qué actuaciones tienen cabida en el «presupuesto de hecho relacionado con la materia tributaria»?

2.a.2. *Interés general.*

¿Qué actuaciones tienen cabida en el «presupuesto de hecho relacionado con la adopción de medidas de interés general»?

2.b. La «consecuencia» en el artículo 2.1.e) de la LOFCA

La consecuencia que anuda el artículo 2.1.e) de la LOFCA al hecho de haberse producido su presupuesto de hecho consiste en la «*valoración del impacto, positivo o negativo*», que puedan suponer las actuaciones que configuran dicho presupuesto de hecho.

¿Cómo se alcanza esa consecuencia?

Gobierno del Principado de Asturias

Consejería de Economía y Administración Pública

Jaime Rabanal García

Consejero

Ilmo Sr. D. Rafael Cámara Rodríguez-Valenzuela
Secretario del Consejo de Política Fiscal y Financiera

ADMÓN. PRINCIPADO DE ASTURIAS

Reg. Salida Nº. 200362400000015
24/09/03 12:02:12

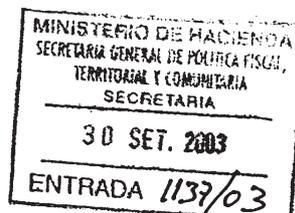
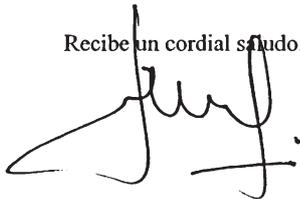
Oviedo, 23 de septiembre de 2003

Estimado Rafael:

El Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el pasado 10 de abril, acordó la creación de un Grupo de Trabajo sobre Lealtad Institucional.

La persona que representará a esta Comunidad Autónoma en el mismo será D^a Raquel Pereira Vega, Directora General de Finanzas y Hacienda.

Recibe un cordial saludo.



ANEXO XVI

**«MONOGRAFÍA SOBRE LA METODOLOGÍA
EMPLEADA PARA LA OBTENCIÓN DE LOS
INDICADORES DE REPARTO REGIONAL DEL IVA
Y DE LOS IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE
CERVEZA, PRODUCTOS INTERMEDIOS
Y ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS»**

Monografía sobre la metodología empleada para la obtención de los indicadores de reparto regional del IVA y de los Impuestos Especiales sobre Cerveza, Productos Intermedios y Alcohol y Bebidas Derivadas

Madrid, diciembre 2003



Para este logro, se ha utilizado al máximo toda la información coyuntural y estructural existente en la base estadística española, homogénea a escala regional, y se han utilizado asimismo los criterios de regionalización aceptados por Eurostat para la distribución de aquellas magnitudes que, dada su complejidad, no tienen un criterio de reparto claramente definido. En este sentido, fue especialmente relevante la disponibilidad, por vez primera, del gasto en consumo final de los hogares por funciones de gasto, en el marco de la Contabilidad Regional de España base 1995.

Además, dada la enorme importancia que para las distintas Comunidades Autónomas tienen estos flujos de ingresos, el procedimiento acordado por el grupo garantiza la actualización anual de estos indicadores de forma que los cambios de un año para otro no sean de especial relevancia. El uso de promedios móviles de forma generalizada en el método empleado corrobora este hecho.

Finalmente y de cara al futuro, la mejora de la metodología de cálculo que aquí se presenta debe estar íntimamente ligada a la disponibilidad de un número mayor de fuentes de información estadística, si bien prevaleciendo el hecho de que deben ser homogéneas a escala regional. De esta forma, se garantizaría un tratamiento uniforme a las diferentes Comunidades Autónomas.

Este documento se estructura en dos partes diferenciadas. En la primera de ellas, se detalla la metodología de cálculo del indicador de reparto regional del IVA, analizando de forma individualizada el tratamiento de cada una de las operaciones contables sobre las que recae el impuesto y, finalmente, una segunda parte en la que se resume el método de reparto regional de los Impuestos Especiales sobre Cerveza, Productos Intermedios y Alcohol y Bebidas Derivadas.

2. Indicador de reparto regional del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en el Territorio Fiscal Común.

2.1. INTRODUCCIÓN

El IVA es un impuesto sobre bienes y servicios que recae sobre los compradores finales, y cuya mecánica de recaudación supone que en cada etapa de fabricación y distribución se ingrese en la Hacienda Pública la diferencia entre el IVA devengado y el soportado. Es decir, si bien son los consumidores finales los que soportan íntegramente el impuesto, los pagos a la Hacienda Pública los van haciendo los productores por etapas o fases. Esta peculiaridad del IVA es la que hace necesaria la precisión contenida en el artículo 27 de la Ley 21/2001 de Medidas Fiscales y Administrativas del nuevo sistema de financiación de las CC.AA. de régimen común, que define como recaudación líquida de la parte de la deuda tributaria cedida (en lo que al IVA se refiere) el rendimiento que corresponde al consumo en el territorio de cada Comunidad Autónoma. El consumo dentro del territorio es lo que en términos estadísticos se denomina consumo interior, es decir, el consumo realizado en un lugar por residentes y no residentes en el mismo.

El consumo como objeto de imposición en el Impuesto sobre el Valor Añadido, puede definirse como el importe de una Base Teórica integrada por todas las entregas y



prestaciones de servicios sujetas a un IVA no deducible. En términos de agregados se compone de las siguientes operaciones contables:

- a) El Gasto en Consumo Final de los Hogares
- b) Los Consumos Intermedios, las Transferencias Sociales en Especie adquiridas en el mercado y la Formación Bruta de Capital Fijo de las Administraciones Públicas
- c) Los Consumos Intermedios y la Formación Bruta de Capital Fijo de las ramas de mercado exentas
- d) La Formación Bruta de Capital en viviendas de nueva construcción

La estrategia seguida para la obtención del indicador final ha consistido en la elaboración de indicadores para el reparto regional del IVA correspondiente a cada una de las anteriores operaciones, para a continuación, ponderarlos utilizando la información proporcionada por la última Tabla de Destino de la Contabilidad Nacional de España disponible (año 1998). La actualización de las ponderaciones en el futuro se llevará a cabo incorporando la información de la última tabla que se encuentre disponible en cada momento.

A continuación, se detalla la metodología seguida para la elaboración de estos indicadores, así como el procedimiento que se seguirá para su actualización en años sucesivos.

2.2. INDICADOR DEL REPARTO REGIONAL DEL IVA CORRESPONDIENTE AL GASTO EN CONSUMO FINAL DE LOS HOGARES

En este apartado se presenta la metodología utilizada para la estimación del indicador de reparto del rendimiento del IVA en cada región por el gasto en consumo final que realizan los hogares en ella.

Como ya se mencionó en la introducción, entre los componentes de la Base Teórica se encuentra el gasto en consumo final de los hogares interior (realizado en el territorio económico de la región tanto por hogares residentes como no residentes). Si el tipo impositivo fuera único, una vez decantados por una distribución del IVA ligada al gasto en consumo final de los hogares interior sería suficiente distribuir la recaudación total en función del porcentaje que el consumo en el interior de cada región representase en el consumo total. Sin embargo, como existen varios tipos impositivos aplicables, y bienes y servicios exentos, será necesario disponer de cifras de consumo interior por Comunidad Autónoma con un desglose (según el tipo al que estén sometidas) suficiente como para ponderarlas por los distintos tipos. Es decir, será necesario estimar el gasto en consumo final interior de los hogares sujeto al 4, 7 y 16 por ciento, para aplicarle los tipos correspondientes y obtener así las cuotas teóricas repercutidas en cada región.

La Contabilidad Regional de España base 1995 publica la variable *gasto en consumo final de los hogares interior*, es decir, el gasto en consumo final que realizan los hogares en el territorio económico de una región. Para estimar dicha variable con un nivel de desglose suficiente para el objetivo planteado, se han utilizado diversas fuentes estadísticas, entre las que cabe destacar la Contabilidad Nacional de España base



1995 y la encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ambas del Instituto Nacional de Estadística.

El tipo medio ponderado de IVA aplicable al gasto en consumo final interior sujeto a IVA en cada Comunidad Autónoma se ha obtenido utilizando la información contenida en los documentos *Determinación de la base imponible uniforme del impuesto sobre el valor añadido (D.G. de Presupuestos)*.

De dichos trabajos¹ se obtiene para cada función de gasto valorada a precios de adquisición una distribución porcentual por tipos de IVA a nivel nacional.

A cada Comunidad Autónoma y a cada agregado de gasto en consumo final de los hogares interior se aplica entonces la distribución por tipos IVA que resulta para ese agregado a nivel nacional.

Así, del total de consumo final de cada región se depura el IVA, obteniéndose una distribución neta de IVA y de ahí, sin tener en consideración el consumo exento, se obtiene el tipo medio ponderado para cada Comunidad Autónoma.

La recaudación teórica regional es el resultado de aplicar ese tipo medio ponderado al gasto en consumo final regional sujeto a IVA y no exento.

La estructura porcentual resultante sobre el total de España en base a esta recaudación teórica de cada Comunidad sería el indicador de reparto de la recaudación de IVA debida a gasto en consumo final de los hogares. Para el cálculo, se ha utilizado la estructura media de las resultantes para los años 1998 y 1999.²

Este indicador se actualizará en años sucesivos añadiendo la información adicional que se encuentre disponible en cada momento.

2.3. INDICADOR DEL REPARTO REGIONAL DEL IVA CORRESPONDIENTE A LOS CONSUMOS INTERMEDIOS, LAS TRANSFERENCIAS SOCIALES EN ESPECIE ADQUIRIDAS EN EL MERCADO Y LA FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

En este apartado se presenta la metodología utilizada para la distribución regional de las siguientes rúbricas de gasto de las Administraciones Públicas:

- Consumos intermedios
- Transferencias sociales en especie relacionadas con el gasto en productos suministrados a los hogares por productores de mercado
- Formación bruta de capital

Para realizar esta distribución se ha partido de un doble enfoque: por un lado se ha tomado la distribución funcional del gasto de las Administraciones Públicas realizada de acuerdo con la clasificación funcional del gasto de Naciones Unidas, y por otro se

¹ Con algunas modificaciones en el sentido de obtener una distribución porcentual del consumo a precios de adquisición que va gravado a los distintos tipos de IVA vigentes en el año al que se refiere el consumo.

² Se utilizan estos dos años debido a que corresponden a aquéllos para los que, a la fecha de publicación de la última serie de la CRE-95, se disponía de datos definitivos anuales de la Encuesta Continua de Presupuestos familiares.



ha atendido a la participación institucional de cada uno de los subsectores que integran el sector Administraciones Públicas en las rúbricas de gasto mencionadas. El objetivo es determinar la distribución regional de los gastos de las Administraciones Públicas, señalados en el punto anterior, distribuidos por funciones y con especificación del subsector que los gestiona.

La clasificación funcional del gasto público de Naciones Unidas estructura la actividad administrativa en 10 funciones según la clasificación COFOG.

Asimismo, en cuanto a la participación institucional, se distinguen cuatro subsectores de acuerdo con la normas de delimitación sectorial contenidas en el SEC-95:

- Administración Central
- Comunidades Autónomas
- Corporaciones Locales
- Administraciones de Seguridad Social

En la publicación elaborada por la IGAE *Cuentas de las Administraciones Públicas* se incluye información del gasto realizado por cada uno de los subsectores señalados en cada función. La regionalización del gasto de cada subsector no se hace atendiendo a los mismos criterios, y se detalla a continuación:

Administración Central

Para la Administración Central se ha partido de datos de contabilidad pública estructurados por programas y artículos presupuestarios, distribuidos por Comunidades Autónomas.

Sobre estos datos de contabilidad presupuestaria se ha aplicado la metodología propia de la contabilidad nacional y de la clasificación funcional de Naciones Unidas para obtener las rúbricas, que se van a regionalizar, distribuidas funcionalmente.

Comunidades Autónomas

En el caso de este subsector, se dispone de la distribución funcional de las rúbricas de gasto por cada una de las Comunidades Autónomas, es decir, no ha sido necesario acudir a los datos presupuestarios, puesto que se cuenta con las variables objeto de estudio ya distribuidas regionalmente.

Corporaciones Locales

Al igual que en el caso anterior se ha contado con datos de contabilidad nacional distribuidos por funciones y por regiones.

Seguridad Social

En este subsector la situación de partida varía según se consideren los servicios de carácter social de gestión centralizada o los servicios gestionados por las Comunidades Autónomas. En el primer caso el procedimiento es similar al descrito para la Administración Central, es decir, se toman como datos de partida los derivados de la contabilidad pública tanto en lo que respecta a la clasificación económica del gasto como a su clasificación por programas.



Por el contrario en el caso de los servicios sociales gestionados por las Comunidades Autónomas se parte ya de la distribución regional de las rúbricas de contabilidad nacional clasificadas en las distintas funciones de la Clasificación funcional de Naciones Unidas de manera análoga a lo expuesto para el subsector Comunidades Autónomas.

Las partidas de gasto de la Administración Central y la Seguridad Social, que por su propia naturaleza, no han podido ser regionalizadas utilizando los criterios anteriormente expuestos, se han repartido regionalmente mediante indicadores indirectos¹.

El indicador final resultado de la integración de los datos de los distintos subsectores se refiere al año 2000, ya que éste es el único año para el que se ha dispuesto de datos regionalizados de formación bruta de capital, transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado y consumos intermedios de la Administración Central.

Este indicador se actualizará en años sucesivos incorporando la información última disponible en cada momento.

2.4. INDICADOR DEL REPARTO REGIONAL DEL IVA CORRESPONDIENTE A LOS CONSUMOS INTERMEDIOS Y FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL DE LAS RAMAS EXENTAS².

En este apartado, se presenta la metodología utilizada en la elaboración de una estructura de reparto por Comunidades Autónomas del IVA soportado y no deducido por los sectores exentos. Es decir se trata de cuantificar las adquisiciones corrientes o de inversión en las que se soporta el IVA y, de conformidad con lo establecido en la normativa, el impuesto no es deducible como consecuencia de realizar operaciones exentas.

Las actividades exentas del IVA se regulan, principalmente, en el art. 20 de la Ley 37/1992. La cuantificación de las variables: adquisiciones corrientes o consumo intermedio e inversión o formación bruta de capital fijo, se realiza a partir de la información fiscal disponible derivada de las declaraciones presentadas por los propios sujetos pasivos del IVA.

No obstante, aquellos empresarios que realizan de forma exclusiva operaciones exentas sin derecho a deducción, la normativa les exime de la obligación de presentar declaraciones del IVA. En estos casos al no ser objeto de declaración el IVA soportado y no deducido, resulta necesario realizar, para estos empresarios, estimaciones tanto de las adquisiciones corrientes como de inversión.

En el año 2001 el total de empresas con actividades exentas eran unas 100.000 empresas, de las cuales unas 41.000 presentaban declaración del IVA y el resto no presentaban dicha declaración. Para las empresas que no presentan declaración del IVA se dispone de la información de la actividad realizada y declarada en el Impuesto de Actividades Económicas. Además de estas empresas se dispone de las retribuciones satisfechas a los asalariados en el resumen anual de retenciones del IRPF.

Una vez obtenido el marco de referencia y la cuantía "declarada" o "estimada" de los consumos intermedios y de la inversión efectuada, se estiman las cuotas del IVA so-

¹ Teniendo en cuenta la metodología establecida por el SEC-95 y las recomendaciones contenidas en la publicación de Eurostat: "Métodos de Contabilidad Regional: tablas de las Administraciones Públicas".

² Excepto Administración Pública



portadas y no deducidas. La estimación de estas cuotas se realiza según las características de la actividad de cada declarante que implica un Tipo medio del IVA soportado en los Compras Corrientes (TCC) y un Tipo medio del IVA soportado en las Compras de Inversión (TCI).

Conocido el IVA soportado se procede a su distribución territorial. Para ello, en el caso de empresas que tengan asalariados, el criterio de territorialización se realiza en función del domicilio de los asalariados, con ello se pretende una mayor aproximación en el reparto del IVA soportado al lugar del consumo. En el caso de entidades sin asalariados, el criterio de territorialización es el del domicilio fiscal de la entidad declarante.

De esta manera, y con la información de que se dispone, se obtendrían las cuotas relativas a consumos intermedios y formación bruta de capital fijo para cada una de las Comunidades Autónomas del Territorio Fiscal Común y para cada uno de los sectores señalados anteriormente. El ejercicio se ha realizado con la última información disponible, que corresponde a los años 2000 y 2001.

Este indicador se actualizará en años sucesivos utilizando la información disponible en cada momento.

2.5. INDICADOR DEL REPARTO REGIONAL DEL IVA CORRESPONDIENTE A LA FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL EN VIVIENDAS DE NUEVA CONSTRUCCIÓN

En este epígrafe se presenta el procedimiento seguido para la elaboración de una estructura por Comunidades Autónomas referida a la repercusión del IVA *pagado* como consecuencia de la adquisición de viviendas de nueva construcción.

La principal fuente de información para obtener el indicador de reparto proviene del Ministerio de Fomento, que proporciona datos mensuales de¹:

- Número de viviendas *terminadas* según régimen de protección: Por un lado, las de promoción pública y protección régimen especial, que soportan un tipo IVA del 4% y por otro lado, el resto con un tipo IVA del 7%.
- Superficie media de las viviendas *a construir*. Se calcula como una media ponderada por Comunidad Autónoma, donde los pesos se refieren al tipo de edificio de la vivienda: unifamiliar, bloque y otros.
- Número total de viviendas terminadas según las *Certificaciones Fin de Obra*.
- Precio medio del metro cuadrado por Comunidad Autónoma.

El método propuesto para evaluar la estructura referida a la repercusión del IVA *pagado* como consecuencia de la adquisición de una vivienda de nueva construcción consiste en estimar el gasto final en vivienda nueva, por Comunidad Autónoma, utilizando la superficie media de las viviendas, el número de viviendas terminadas y el precio medio del metro cuadrado.

¹ Actualmente no se dispone de una estadística que se refiera a la adquisición de viviendas de nueva construcción.



Posteriormente, se calcula la parte de este gasto que corresponde al impuesto. Teniendo en cuenta el porcentaje de viviendas terminadas por CCAA que corresponden a protección régimen especial y promoción pública (tipo IVA del 4%) y el que corresponde al resto de las viviendas (tipo IVA del 7%), se obtiene la estimación de la carga impositiva y su estructura de reparto por CCAA.

Estos datos, presentan una variabilidad bastante significativa, por lo que, para atenuarla y elaborar un indicador que sea a la vez representativo y estable, se ha decidido tomar promedios móviles anuales.

De la misma forma que los anteriores, este indicador se actualizará en años sucesivos incorporando la información última disponible en cada momento.

3. Indicador de Reparto Regional de los Impuestos Especiales sobre la Cerveza, Productos Intermedios y Alcohol y Bebidas Derivadas

3.1. INTRODUCCIÓN

En este apartado se presenta el proceso seguido para la obtención de un indicador de reparto regional de las cargas impositivas derivadas de los impuestos especiales sobre la cerveza, productos intermedios y alcohol y bebidas derivadas. Se tratan de manera separada, ya que la cuantía de la cuota tributaria de cada uno de los tres impuestos es muy diferente, si bien el procedimiento seguido es el mismo para todos ellos.

Como se refleja en la Ley de Financiación de Comunidades Autónomas, el indicador de consumo buscado ha de referirse al gasto en consumo final interior.

La demanda final interior de estos productos en cada Comunidad Autónoma estaría compuesta por:

- Gasto en Consumo Final de los hogares residentes en esa Comunidad Autónoma en cuanto se refiere a compras de bebidas alcohólicas para su consumo en el domicilio.
- Gasto en Consumo Final de los hogares no residentes en dicha Comunidad (residentes en España) en cuanto se refiere a compras de bebidas alcohólicas para su consumo en el domicilio.
- Gasto en Consumo Final de los hogares no residentes en España, en cuanto se refiere a compras de bebidas alcohólicas para su consumo en el domicilio.
- Gasto en Consumo Final interior en esa Comunidad Autónoma en lo que se refiere a compras de bebidas alcohólicas efectuadas fuera del domicilio (en establecimientos de hostelería).

A continuación, se detalla la elaboración de cada uno de los indicadores de reparto.

3.2. DESARROLLO METODOLÓGICO



El objetivo del método es doble. Por un lado, se pretende llegar, a una estructura de reparto por Comunidad Autónoma del consumo interior en cerveza, productos intermedios y alcohol y bebidas derivadas comprados para su consumo en el domicilio, y, por otro, a una estructura de reparto por Comunidad Autónoma del gasto en cerveza, productos intermedios y alcohol y bebidas derivadas de la actividad *restauración*.

Así, para la primera parte, el procedimiento estima el consumo *interior* de los hogares en los productos analizados (cerveza, productos intermedios y alcohol y bebidas derivadas) a partir de los datos de gasto en consumo final de los hogares de la Contabilidad Regional de España base 1995 y de la estimación de flujos inter-regionales e internacionales. En ambos casos las fuentes básicas utilizadas han sido la Contabilidad Nacional de España base 1995 y la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ambas del Instituto Nacional de Estadística.

Para la segunda parte, ante la dificultad de conocer regionalmente el consumo de cerveza, productos intermedios y alcohol y bebidas derivadas fuera del domicilio, se realiza una estimación indirecta desde la óptica de la estructura productiva de la rama hostelería, debido a que más del 80% de la demanda intermedia de bebidas alcohólicas corresponde a esta rama. En cuanto a la información de base, se han empleado varias fuentes: La Encuesta de Servicios del INE, el Panel Alimentario del Ministerio de Agricultura y los estudios relativos a impuestos especiales de la Agencia Tributaria. De la primera se obtiene el gasto en materias primas y aprovisionamientos, por Comunidad Autónoma, que realizan los establecimientos de hostelería, desagregado en restaurantes y establecimientos de bebidas. Posteriormente, utilizando la información facilitada por el Ministerio de Agricultura y los estudios relativos a impuestos especiales de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, se obtiene la desagregación de dicho gasto entre cerveza, productos intermedios y alcohol y bebidas derivadas.

Finalmente, se construye un único indicador para cada clase de *producto* utilizando la información de la Agencia Tributaria relativa a la carga impositiva y a las cuotas tributarias de los diferentes impuestos, además de los importes tanto de los que gravan los consumos intermedios de la rama hostelería como de los que gravan el consumo de bebidas alcohólicas de los hogares, según los últimos datos de la Contabilidad Nacional de España base 1995.

La actualización de estos indicadores en años sucesivos se realizará incorporando la última información disponible en cada momento.

ANEXO XVII

**«VOTO PARTICULAR DE LA COMUNIDAD
AUTÓNOMA DE CATALUÑA»**

VOTO PARTICULAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA:

- 1. Cinco propuestas de acuerdo en relación a la creación de un Grupo de trabajo para la valoración del coste para las Comunidades Autónomas de las disposiciones contenidas en la Ley de Calidad de la Educación, de las disposiciones legales en materia de Sanidad, de las decisiones estatales en materia de Administración de Justicia, del coste para las Comunidades Autónomas de la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del impacto sobre las necesidades de financiación de los incrementos de población*

El principio de Lealtad Institucional consagrado en la Ley Orgánica 7/2001, de Financiación de las Comunidades Autónomas debe desarrollarse de forma que se establezcan las causas para su aplicación. Es por ello que se propone que el Consejo de Política Fiscal y Financiera adopte los Acuerdos que se proponen a continuación:

Propuesta de Acuerdo en relación a la creación de un Grupo de Trabajo para la valoración del coste para las Comunidades Autónomas de las disposiciones contenidas en la Ley de Calidad de la Educación

La Ley Orgánica 7/2001, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas, introduce en su artículo 7 un nuevo principio general al sistema de financiación autonómica: la lealtad institucional.

- e) *La lealtad institucional, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.*

La Ley Orgánica 10/2001 de calidad de la educación afecta directamente al gasto de las Comunidades Autónomas; por lo tanto y de acuerdo con el texto de la Ley 7/2001, estos mayores costes deben ser objeto de valoración anual en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Se propone la creación de un Grupo de Trabajo con el objeto de valorar el impacto anual sobre el gasto de cada Comunidad Autónoma de la Ley de la Calidad de la Educación.

Este Grupo de Trabajo lo constituirán un total de cinco Comunidades Autónomas de régimen común, en el cual estarán representadas las distintas fuerzas políticas de las Comunidades Autónomas.

Propuesta de Acuerdo en relación a la creación de un Grupo de Trabajo para la valoración del coste para las Comunidades Autónomas de las disposiciones legales en materia de Sanidad

La Ley Orgánica 7/2001, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980 de Financiación de las Comunidades Autónomas, introduce en su artículo 7 un nuevo principio general al sistema de financiación autonómica: la lealtad institucional.

e) La lealtad institucional, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.

Durante al año 2002 el Gobierno ha aprobado leyes en materia de sanidad que afectan directamente al presupuesto de las Comunidades Autónomas, además ha aprobado la financiación a través del Sistema Nacional de la Salud de nuevos medicamentos y nuevas prestaciones sanitarias que también tienen una repercusión sobre el gasto de las Comunidades Autónomas; por lo tanto y de acuerdo con el texto la de ley 7/2001, estos mayores costes deben ser objeto de valoración anual en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Se propone la creación de un Grupo de Trabajo con el objeto de valorar el impacto anual sobre el gasto de cada Comunidad Autónoma de las disposiciones legales y de las nuevas prestaciones y medicamentos a cubrir por el Sistema Nacional de la Salud.

Este Grupo de Trabajo lo constituirán un total de cinco Comunidades Autónomas de régimen común, en el cual estarán representadas las distintas fuerzas políticas de las Comunidades Autónomas.

Propuesta de Acuerdo en relación a la creación de un Grupo de Trabajo para la valoración del coste para las Comunidades Autónomas de las decisiones estatales en materia de Administración de Justicia

La Ley Orgánica 7/2001, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas, introduce en su artículo 7 un nuevo principio general al sistema de financiación autonómica: la lealtad institucional.

- e) *La lealtad institucional, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.*

Se propone la creación de un Grupo de Trabajo con el objeto de valorar el impacto anual sobre el gasto de cada Comunidad Autónoma de las decisiones del Gobierno en materia de Administración de Justicia

Este Grupo de Trabajo lo constituirán un total de cinco Comunidades Autónomas de régimen común, en el cual estarán representadas las distintas fuerzas políticas de las Comunidades Autónomas.

Propuesta de Acuerdo en relación a la creación de un Grupo de Trabajo para la valoración del coste para las Comunidades Autónomas de la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

La Ley Orgánica 7/2001, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas, introduce en su artículo 7 un nuevo principio general al sistema de financiación autonómica: la lealtad institucional.

e) La lealtad institucional, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.

La Ley 46/2002, de 8 de diciembre, de reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas modifica elementos que inciden en el tramo autonómico del Impuesto: la definición de la base imponible, el régimen de transparencia fiscal, etc.

Se propone la creación de un Grupo de Trabajo con el objeto de valorar el impacto anual sobre el tramo autonómico de cada Comunidad Autónoma de la Ley 46/2002 de reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de las leyes tributarias.

Este Grupo de trabajo lo constituirán un total de cinco Comunidades Autónomas de régimen común, en el cual estarán representadas las distintas fuerzas políticas de las Comunidades Autónomas.

Propuesta de Acuerdo en relación a la creación de un Grupo de Trabajo para la valoración del impacto sobre las necesidades de financiación de los Incrementos de Población

La Ley 21/2001, que regula las medidas del nuevo Sistema de Financiación, cita textualmente:

Artículo 4: Determinación de las necesidades homogéneas de financiación

.../...

— Población. La distribución por esta variable se efectúa proporcionalmente a la población contenida en el Padrón para cada Comunidad Autónoma, a 1 de enero de 1999, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). La ponderación de esta variable es del 94 por 100. Anualmente se analizarán los efectos derivados de la aplicación al Sistema de Financiación de la evolución del censo de población, con respecto a las necesidades resultantes en el año anterior.

Debido a que desde la determinación de las necesidades de financiación según el artículo 4 anterior se ha producido un aumento considerable de la población, hecho que genera unas mayores necesidades de gasto por parte de las Comunidades Autónomas, se debe proceder a calcular los efectos de este incremento de población en el cálculo de los recursos del sistema de financiación.

Se propone la creación de un Grupo de Trabajo con el objeto de valorar el impacto anual sobre el gasto de cada Comunidad Autónoma de los aumentos de la población, con especial incidencia de los residentes extranjeros.

Este Grupo de Trabajo lo constituirán un total de cinco Comunidades Autónomas de régimen común, en el cual estarán representadas las distintas fuerzas políticas de las Comunidades Autónomas.