

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS OBJETIVOS DEL SECTOR

La Sección 38 “Sistemas de Financiación de Entes Territoriales” recoge dotaciones para hacer efectivas transferencias con destino a comunidades autónomas y entidades locales en aplicación de sus respectivos sistemas de financiación.

Las transferencias que reciben del Estado los entes territoriales no se agotan con las que se realizan con cargo a créditos de esta Sección, ya que también reciben transferencias con cargo a créditos de otras secciones, tales como la Sección 37 “Otras Relaciones Financieras con Entes Territoriales” y la Sección 36 “Fondos de Compensación Interterritorial”.

Por su financiación, las comunidades autónomas pueden ser de régimen foral, caso del País Vasco y Navarra, que se financian, respectivamente, por el sistema foral de Concierto o Convenio económico, o de régimen común, que son todas las demás.

Por lo que se refiere a las comunidades de régimen foral, el presupuesto de 2023 refleja los flujos financieros entre el Estado y estas comunidades, de acuerdo a las siguientes normas:

La Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La Ley 11/2017, de 28 de diciembre, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021.

Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.

La aplicación de estas leyes, además de ciertos acuerdos adoptados en el seno de la Comisión Mixta del Concierto Económico o del Convenio Económico, tienen reflejo tanto en el Presupuesto de Ingresos como en el Presupuesto de Gastos.

En el Presupuesto de Ingresos se recogen el cupo vasco y la aportación navarra, que financian las cargas generales del Estado que no tienen asumidas estas comunidades, así como las compensaciones financieras, que ingresa el País Vasco, de los impuestos especiales de fabricación sobre alcohol y bebidas derivadas, cerveza e hidrocarburos.

En el Presupuesto de Gastos se recoge un crédito a favor del País Vasco, en virtud de la aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 11/2017, de 28 de diciembre, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco

para el quinquenio 2017-2021, esto es, la compensación financiera del Impuesto Especial sobre las Labores de Tabaco.

Asimismo, existe un segundo crédito de gasto a favor del País Vasco, que financia una parte del coste de las cotizaciones recargadas por la jubilación anticipada de la policía autónoma vasca que fue aprobada en el Acuerdo primero de la Comisión Mixta de 28 de enero de 2010, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el punto 4 de la disposición adicional vigésima del actual texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

De forma análoga, se incluye un crédito de gasto a favor de la Comunidad Foral de Navarra para financiar una parte del coste de las cotizaciones recargadas por la jubilación anticipada de la policía foral navarra, conforme al Acuerdo único de la Comisión Coordinadora de 29 de abril de 2022, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el punto 4 de la disposición adicional vigésima ter del citado texto refundido.

Por lo que se refiere a las comunidades autónomas de régimen común, el presupuesto de 2023 refleja el sistema de financiación de comunidades autónomas de régimen común, derivado del Acuerdo 6/2009 del Consejo de Política Fiscal y Financiera de fecha 15 de julio de 2009.

Dicho sistema se incorporó al ordenamiento jurídico mediante dos normas de rango legal:

- La Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- La Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

En este sistema de financiación las competencias de las comunidades autónomas se financian a través de los siguientes mecanismos:

- Capacidad tributaria, formada por los siguientes recursos tributarios:
 - La recaudación de los tributos totalmente cedidos: Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, tipo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos, Tributos sobre el Juego y Tasas afectas a los servicios traspasados.
 - La tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

(IRPF), correspondiente a una participación autonómica del 50 por ciento en el rendimiento de este impuesto, con una gran capacidad normativa.

➤ La cesión del 50 por ciento de la recaudación líquida producida por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) correspondiente al consumo de cada comunidad autónoma y sin capacidad normativa.

➤ La cesión del 58 por ciento de la recaudación líquida de los Impuestos Especiales sobre la Cerveza, Productos Intermedios, Alcoholes y Bebidas Derivadas, Hidrocarburos derivada de la aplicación del tipo estatal general y sobre Labores del Tabaco y sin capacidad normativa.

➤ La cesión del 100 por ciento de la recaudación líquida del Impuesto Especial sobre la Electricidad, sin capacidad normativa, y del tipo estatal especial del Impuesto sobre Hidrocarburos.

– La Transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, negativa o positiva, que tiene por objeto asegurar que cada comunidad autónoma recibe los mismos recursos por habitante ajustado para financiar los servicios públicos fundamentales esenciales del Estado del Bienestar.

El Fondo de Garantía se forma con el 75 por ciento de los recursos tributarios cedidos a las comunidades autónomas (capacidad tributaria) y con la aportación del Estado de recursos adicionales. Esta aportación se calcula para cada ejercicio aplicando al importe del año base 2007, el índice de evolución de los Ingresos Tributarios del Estado (ITE) entre el año base y el año correspondiente.

El ITE se define como la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión, por IRPF, IVA e Impuestos Especiales de fabricación sobre la Cerveza, Productos Intermedios, Alcoholes y Bebidas Derivadas, Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco.

Cada comunidad autónoma participa en este Fondo en función de una serie de variables que determinan su población ajustada o unidad de necesidad, en los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley 22/2009.

La Transferencia del Fondo de Garantía de cada comunidad autónoma se define como la diferencia (positiva o negativa) entre el importe de la participación de la comunidad en el Fondo de Garantía y el 75 por ciento de sus recursos tributarios, en términos normativos (capacidad tributaria).

– El Fondo de Suficiencia Global que es el mecanismo de cierre del sistema de financiación ya que cubre la diferencia, en el año base del sistema (2007), entre las necesidades globales de financiación de cada comunidad autónoma y la suma de su

capacidad tributaria y la Transferencia, positiva o negativa, del Fondo de Garantía. Una comunidad tiene Fondo de Suficiencia Global positivo cuando las necesidades de financiación exceden de la suma de la capacidad tributaria y de la Transferencia del Fondo de Garantía. A estos efectos, las comunidades autónomas con Fondo de Suficiencia Global positivo reciben anualmente la cantidad establecida en dicho año base, incrementada por el ITE.

De los recursos integrados en el sistema de financiación regulados en el Título I de la Ley 22/2009 únicamente tienen reflejo presupuestario la Aportación del Estado al Fondo de Garantía y el Fondo de Suficiencia Global.

Junto a los recursos anteriores del sistema de financiación, las comunidades autónomas también perciben los Fondos de Convergencia Autonómica regulados en el Título II de la Ley 22/2009: el Fondo de Cooperación y el Fondo de Competitividad. Estos Fondos, dotados con recursos adicionales del Estado, se perciben por las comunidades autónomas cuando se practica la liquidación correspondiente al año al que se refieren.

Por todo ello, en el presupuesto del año 2023 el crédito dotado para hacer efectiva la liquidación de ejercicios anteriores incluye los recursos necesarios para el pago de los Fondos de Convergencia Autonómica y la liquidación de 2021 a favor de las comunidades autónomas del Fondo de Suficiencia Global.

Por último, figuran dos créditos de gasto a favor de la comunidad autónoma de Cataluña, relacionados con la financiación de los Mossos d'Esquadra. Uno para instrumentar en el ejercicio 2023 la regularización de la financiación revisada de dicho cuerpo, incluyendo ejercicios anteriores, en el marco de lo dispuesto en el Acuerdo de Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado – Generalitat de Cataluña, de 22 de diciembre de 2009. Y el otro para financiar una parte del coste de las cotizaciones recargadas por la jubilación anticipada de los Mossos d'Esquadra de acuerdo con lo acordado el 7 de junio de 2022 por el grupo de trabajo creado en el seno de la citada Comisión Mixta, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el punto 4 de la disposición adicional vigésima bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

En cuanto a las entidades locales, la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, modificó su sistema de financiación. Posteriormente por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, se aprobó el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. En general con esta normativa se modificó la estructura de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, y para aquellas que reúnen determinados

requisitos se ha definido un modelo que incluye la cesión de impuestos compartidos por el Estado con las comunidades autónomas (en la parte no cedida a estas).

Los principales mecanismos de financiación de las entidades locales a través de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 son la participación en tributos del Estado y las compensaciones por beneficios fiscales en tributos locales concedidos por el Estado.

Las entidades locales participan en los tributos del Estado mediante la cesión de determinados porcentajes (distintos según sean municipios o provincias) de los rendimientos recaudatorios obtenidos por el Estado del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, del Impuesto sobre el Valor Añadido imputable a cada municipio, provincia o ente asimilado, y de los Impuestos Especiales sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco.

Para que los municipios obtengan la cesión mencionada de impuestos del Estado es necesario que sean capitales de provincia o de comunidad autónoma o que tengan una población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes. La cuantía correspondiente a la cesión no tiene reflejo presupuestario, ya que estos recursos no se integran en el conjunto de los ingresos previstos dentro del presupuesto de ingresos del Estado. El Fondo Complementario de Financiación tiene reflejo en el presupuesto de gastos del Estado en la Sección 38. La participación en el Fondo Complementario para el año 2023 equivale a la obtenida en el año 2004, año base del sistema, incrementada en los mismos términos en los que evolucionen los Ingresos Tributarios del Estado (ITE) en aquel ejercicio respecto a 2004.

En caso de que no se cumplan las condiciones señaladas en el párrafo anterior, la financiación de los municipios se rige por lo dispuesto al efecto por los artículos 123 a 125 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, ya mencionado, y tiene asimismo reflejo en el presupuesto de gastos del Estado en la Sección 38.

En general, las provincias y entes asimilados tienen una participación de carácter incondicionado en los ingresos del Estado y otra en un Fondo de Aportación a la Asistencia Sanitaria. La financiación incondicionada está constituida por la cesión de rendimientos recaudatorios de determinados impuestos estatales cedidos y por la participación en el Fondo Complementario de Financiación. Para esta última se ha definido como índice de evolución el que corresponde a los ITE.

La dotación del Fondo de Aportación a la Asistencia Sanitaria común en centros de carácter no psiquiátrico se determina incrementando la que corresponde a 2004, año

base del modelo, con arreglo a la evolución de los ITE.

Se excluyen de este modelo de financiación aquellas comunidades autónomas uniprovinciales que han optado por la integración de su participación como entidades locales en la que les corresponde como comunidades autónomas, así como la participación en el Fondo de Asistencia Sanitaria de aquellas otras que también han sido objeto de integración en su participación en los ingresos del Estado como comunidades autónomas.

La participación de las entidades locales del País Vasco y de Navarra en los tributos del Estado se rige, respectivamente, por lo dispuesto en los vigentes Concierto y Convenio económico.

En cualquiera de los modelos contemplados, se incrementa el importe actualizado de las compensaciones que se han reconocido como consecuencia de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas. Por un lado, se actualizan con la evolución prevista de los ITE en 2023 respecto de 2004 las reconocidas en el año 2004, en aplicación de la Ley 51/2002 y con la evolución prevista de los ITE en 2023 respecto de 2006, las que, con carácter adicional, se han reconocido en el año 2006 en cumplimiento de la disposición adicional segunda de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre.

Por lo que se refiere a las Ciudades de Ceuta y Melilla, de conformidad con sus Estatutos, ostentan funciones propias de las comunidades autónomas y funciones propias de entidades locales. Por este motivo la financiación del total de competencias que ejercen la obtienen a través de una doble vía.

Por lo que respecta a los recursos que perciben por asimilación a comunidades autónomas, es de aplicación a estas Ciudades la Ley 22/2009, que en su disposición adicional primera establece sus necesidades de financiación en el año base 2007, equivalentes a su Fondo de Suficiencia Global en ese año y la subvención de los órganos de autogobierno. Además, dicha disposición regula su participación en los recursos adicionales que se integran en el sistema y su participación en el Fondo de Cooperación. La financiación de estas necesidades se realiza a través del Fondo de Suficiencia Global, cuyas entregas a cuenta y liquidación se recogen en la Sección 38.

Para la financiación de las competencias propias de las entidades locales reciben los recursos que conforme a la legislación de haciendas locales les corresponden, tanto en cuanto a municipios, como en su condición de entidades asimiladas a las provincias, evolucionando su financiación en los mismos términos que los Ingresos Tributarios del Estado.

La Sección 38, que presenta una dotación total de 45.087.970,53 miles de

euros, se ejecuta a través de cuatro programas presupuestarios.

En el cuadro siguiente se desglosa el gasto de esta Sección distribuido entre los cuatro programas de que se compone:

(Miles de euros)

DENOMINACIÓN DEL PROGRAMA		Presupuesto 2023
941M	Transferencias a Comunidades Autónomas por participación en los ingresos del Estado	23.552.875,38
941O	Otras Transferencias a Comunidades Autónomas	522.200,00
942M	Transferencias a Entidades Locales por participación en los ingresos del Estado	20.792.575,72
942N	Otras Transferencias a Entidades Locales	220.319,43
TOTAL SECCIÓN 38		45.087.970,53

La gestión de los créditos se realiza por la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local.

Los programas de esta Sección, al estar constituidos íntegramente por transferencias a comunidades autónomas y a entidades locales, carecen de indicadores que señalen el grado de cumplimiento de los objetivos.