

ACUERDO 1/1990, DE 21 DE FEBRERO DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA SOBRE LA REFORMA DE LA NORMATIVA DEL FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL

INTRODUCCION

Fundamentos de la Reforma

El Sistema Financiero de las Comunidades Autónomas, cuyo esquema se desarrolla en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas cumpliendo la previsión establecida en el artículo 157 de la Constitución, fue concebido como un conjunto de dos grupos de recursos con dos finalidades distintas y específicas: por una parte, aquellos mecanismos cuya misión es proporcionar a las Comunidades Autónomas los medios necesarios para el funcionamiento y prestación de los servicios públicos que han asumido al amparo de sus Estatutos de Autonomía. Por otra, los mecanismos cuya finalidad es hacer efectivo entre ellas el principio de solidaridad financiera, operando en favor de los territorios menos desarrollados para coadyuvar al incremento de su riqueza y a la disminución de las diferencias de renta entre las distintas regiones del Estado.

Por distintos motivos, sin duda aconsejables en su momento y cuya relación exhaustiva no resulta relevante ni necesaria en el actual, esta diferenciación nítida entre las dos clases de mecanismos antes citados no se llevó a efecto, de tal modo que en ambos grupos de instrumentos financieros se daban las dos finalidades, especialmente durante el denominado período transitorio.

Concluido el período transitorio a finales del año 1986, se reformó el Sistema de Financiación básica, acordándose unas nuevas bases de distribución entre las Comunidades Autónomas en aplicación del artículo 13 de la LOFCA, de modo que los mecanismos de financiación de los servicios traspasados por el Estado, la Participación en los Ingresos del Estado y el rendimiento de los Tributos Cedidos, se instrumentaron en función de criterios socio-económicos representativos de las verdaderas necesidades relativas de cada Comunidad Autónoma respecto de los citados servicios, especialmente el criterio de población.

En cuanto a los recursos destinados a hacer efectivo el principio de solidaridad, permanecieron sin reformar bajo su normativa inicial, sirviendo a su objetivo consustancial pero al mismo tiempo operando también como instrumento de financiación de los servicios públicos traspasados por el Estado.

Por ello, la reforma del Fondo de Compensación Interterritorial con el objeto de destinarlo exclusivamente a objetivos de desarrollo regional es la cuestión pendiente cuya solución permitirá solucionar definitivamente el esquema del Sistema de Financiación establecido por la LOFCA y basado, como se ha dicho, en la adscripción de cada grupo de mecanismos financieros a su finalidad específica.

En el momento presente concurren diversas circunstancias que inducen a efectuar la reforma pendiente sin más demora. En primer lugar, la previsión legal: conforme a lo establecido en el artículo 16 de la LOFCA sobre la vigencia quinquenal de los criterios de distribución del

Fondo, para el presente año 1990 debería haberse efectuado su revisión. En segundo lugar, por razones de solidaridad: la normativa vigente ha revelado en su aplicación práctica fisuras no previstas que vienen provocando, de forma progresiva, una desviación de los recursos del Fondo hacia los territorios más desarrollados. Por último, motivos de coherencia y racionalidad en la aplicación de los recursos públicos: el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea ha originado la percepción de ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, lo que ha planteado la exigencia de coordinar estos recursos con los del Fondo de Compensación Interterritorial para lograr una potenciación recíproca y una mayor eficacia.

En virtud de todo ello se considera necesario efectuar la reforma del Fondo de modo que, en adelante, éste sea un instrumento exclusivo de la solidaridad y se destine a la consecución del desarrollo de los territorios más desfavorecidos del Estado, que pasan a ser sus únicos beneficiarios.

Al mismo tiempo, habida cuenta de que hasta ahora el Fondo venía financiando en parte a los servicios traspasados por el Estado, se hace preciso encontrar a este problema una solución transitoria que entronque con el momento en que se revisará el Sistema de Financiación básica, evento que se producirá el 1 de enero de 1992. Con este fin se crea la Compensación Transitoria, que hasta la fecha antes indicada constituirá un recurso de financiación incondicionada de las Comunidades Autónomas al margen de la Participación en los Ingresos del Estado y sin integrarse en ella.

Los términos en que se acuerda la reforma actual son los siguientes:

PRIMERA PARTE

REGULACION DEL FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL

1. Principios generales

Con el fin de corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se dotará anualmente en los Presupuestos Generales del Estado el Fondo de Compensación Interterritorial.

A partir de 1 de enero de 1990 los recursos del Fondo se destinarán exclusivamente a financiar proyectos de inversión que promuevan, directa o indirectamente, la creación de renta y riqueza en los territorios beneficiarios.

2. Cuantía del Fondo

La cuantía anual del Fondo de Compensación Interterritorial será en cada ejercicio, como mínimo, el 30 por 100 de la inversión pública que figure incluida en los Presupuestos Generales del Estado.

A estos efectos se entenderá por inversión pública el importe que resulte de aplicar el índice de población relativa de las Comunidades Autónomas partícipes sobre la estatal y el cociente entre la renta por habitante media nacional y la renta por habitante de las Comunidades partícipes, al conjunto de gastos destinados a inversiones reales nuevas de carácter civil que figuren en los Presupuestos del Estado y de sus Organismos Autónomos.

La renta a que se refiere el párrafo anterior se define como el Valor Añadido Bruto al coste de los factores.

Los valores de población y Valor Añadido Bruto utilizados para el cálculo de la inversión pública serán los últimos datos disponibles por el INE y, en todo caso, los datos de ambas variables se referirán al mismo período de tiempo.

Para el ejercicio de 1990 el porcentaje a aplicar sobre la inversión pública, entendida como se ha definido anteriormente, será del 32,68783 por 100.

En los siguientes ejercicios, los porcentajes que deberán aplicarse en cada uno serán aprobados por las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

3. Partícipes del Fondo

Hasta 31 de diciembre de 1991 serán partícipes del Fondo las Comunidades Autónomas de Galicia, Andalucía, Murcia, Castilla-La Mancha, Canarias, Extremadura, Castilla y León, Comunidad Valenciana y Asturias.

4. Criterios de distribución y ponderación

El Fondo de Compensación Interterritorial se distribuirá de acuerdo con los siguientes criterios y ponderaciones:

a) El 87,5 por 100 del mismo de forma directamente proporcional a la población de derecho relativa de cada Comunidad Autónoma en relación a la del conjunto de las Comunidades Autónomas beneficiarias del Fondo.

b) El 1,6 por 100 de forma directamente proporcional a la media del saldo migratorio de cada Comunidad en los últimos diez años, computándose solamente aquellas que resulten negativas y tomando valor cero las de las Comunidades cuya media sea positiva.

c) El 1 por 100 en forma directamente proporcional al cociente entre el número de parados y el número de activos existente en cada Comunidad, ponderado por la relación entre el número de activos de cada Comunidad y el número total de activos del conjunto de las Comunidades Autónomas beneficiarias del Fondo.

d) El 3 por 100, de forma directamente proporcional a la superficie de cada Comunidad Autónoma.

e) El 6,9 por 100 restante, de forma directamente proporcional al número de Entidades singulares por kilómetro cuadrado de cada Comunidad, ponderado por la relación entre la superficie de la misma y la superficie total del conjunto de las Comunidades beneficiarias del Fondo.

f) Efectuado el reparto de los apartados anteriores, el resultado se corregirá de la siguiente forma:

— En función de la inversa de la renta por habitante de cada territorio, tal como se indica en la fórmula siguiente:

$$T_i = \Gamma F n_i [1 - (R_i / \bar{R})]$$

Siendo:

T_i = Redistribución del Fondo de la Comunidad i en base a la inversa de la renta por habitante.

Γ = Parámetro de ponderación igual a 3,624.

F = Importe global del FCI.

n_i = Población relativa de la Comunidad i , en relación a la población total de las Comunidades beneficiarias del FCI.

R_i = Valor Añadido Bruto al coste de los factores por habitante de la Comunidad i .

\bar{R} = Valor Añadido Bruto al coste de los factores de las Comunidades beneficiarias del FCI, dividido por su población.

— El hecho insular se estimará incrementando en un 63,1 por 100 la cantidad que haya correspondido a la Comunidad de Canarias por los criterios anteriores, y el importe que resulte a su favor se disminuirá a las restantes proporcionalmente a los importes que les correspondieron por los citados criterios.

Los valores de las variables población, activos, parados y Valor Añadido Bruto se tomarán utilizando la media de los cinco últimos años disponibles, según las estimaciones de dichas variables por el INE, y para las Entidades singulares se utilizará el último dato disponible elaborado por el INE.

5. Destino del Fondo

Según lo establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, los recursos del Fondo de Compensación Interterritorial se destinarán a financiar gastos de inversión, cualquiera que sea su naturaleza, que coadyuven a elevar el nivel de renta y riqueza del territorio beneficiario.

De conformidad con ello, los proyectos de inversión con cargo al Fondo se decidirán de común acuerdo entre la Comunidad Autónoma y la Administración Central, en el seno del Comité de Inversiones Públicas.

Cuando haya de sustituirse un proyecto de inversión de los inicialmente programados, dicha sustitución se efectuará de común acuerdo entre ambas Administraciones, conforme a lo establecido en el párrafo anterior.

6. Percepción de los recursos del Fondo

La percepción de los recursos del Fondo por las Comunidades Autónomas ha constituido, durante la vigencia de la normativa precedente, un punto conflictivo entre la Hacienda Central y las Haciendas Autonómicas. La necesidad de eliminar exigencias en lo relativo a esta percepción de recursos, que puedan implicar una actuación de control más o menos explícita, y la conveniencia de armonizar dicha necesidad con el equilibrio financiero entre ambas administraciones, aconsejan establecer de común acuerdo el cauce para hacer efectivos los recursos. En virtud de ello, se observarán las siguientes reglas:

a) El importe de los proyectos de inversión financiados con cargo al Fondo se percibirá por las Comunidades Autónomas del siguiente modo:

— El 25 por 100, al adjudicarse la ejecución del proyecto.

— Un 50 por 100, cuando la ejecución del proyecto se haya efectuado en igual porcentaje.

— El 25 por 100 restante, cuando el proyecto se haya ejecutado totalmente.

b) Para percibir los anteriores importes bastará con que la Comunidad Autónoma efectúe la petición de los fondos al órgano gestor de la Hacienda Central.

c) Las peticiones de fondos acumuladas en cada momento no podrán exceder de un importe igual al 25 por 100 del Fondo total de la Comunidad Autónoma multiplicado por el número de trimestres iniciados hasta el momento de la petición, contados desde el inicio del ejercicio al que el Fondo se refiera.

7. Proyectos de Inversión financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Como consecuencia de la nueva reglamentación de la Comunidad Económica Europea sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y de los Marcos de Apoyo Comunitario negociados por el Estado Español con la Comisión de las Comunidades Europeas, a partir del día 1 de enero de 1990 los recursos del FEDER destinados a financiar proyectos competencia de las Comunidades Autónomas serán los resultantes de la aplicación de dichos Marcos de Apoyo Comunitario.

8. Compensación de los pagos efectuados durante la vigencia del Presupuesto prorrogado para 1990 con cargo al Fondo

Las cantidades que se hayan hecho efectivas desde el 1 de enero de 1990 hasta la fecha de aprobación de la nueva Ley del Fondo, con cargo a los créditos iniciales de la Sección 33, de los Presupuestos Generales del Estado prorrogados para 1990, se considerarán a cuenta de la Compensación Transitoria para aquellas Comunidades que no participan en el Fondo, y de este último para las restantes. A estos efectos se efectuarán las operaciones de formalización que procedan.

SEGUNDA PARTE

REGULACION DE LA COMPENSACION TRANSITORIA

1. Concepto de la Compensación Transitoria

El efecto más importante producido por la reforma del Fondo de Compensación Interterritorial es, sin duda, el destino exclusivo de sus recursos a inversiones que produzcan, directa o indirectamente, la creación de renta y riqueza en los territorios beneficiarios, y su desvinculación absoluta de la financiación de los servicios traspasados por el Estado.

Por otra parte, la vigencia del Acuerdo adoptado por el Consejo el 7 de noviembre de 1986 sobre el Método del Sistema de Financiación impide la revisión del mismo hasta el 1 de enero de 1992, y consecuentemente, la inclusión de los créditos correspondientes a la inversión nueva de los servicios traspasados en la Participación de las Comunidades Autónomas en los Ingresos del Estado.

Por ello, es necesario adoptar una solución transitoria que, atendiendo a las peculiaridades de los distintos sis-

temas de financiación de las Comunidades Autónomas, permita mantener el *status* vigente hasta que se proceda a la reforma del Sistema de Financiación de régimen común y a la revisión de la normativa sobre el Cupo foral. Con este fin se crea la Compensación Transitoria, como instrumento provisional de financiación de la inversión nueva de los servicios traspasados, cuya cuantía definitiva e incorporación a la Participación en los Ingresos del Estado se negociarán para 1992.

La Compensación Transitoria se percibirá por las Comunidades Autónomas como financiación incondicionada a través de la Sección 33 de los Presupuestos Generales del Estado, en concepto específico en cada uno de los Servicios de dicha Sección.

2. Cuantía de la Compensación Transitoria

Todas las Comunidades Autónomas recibirán como Compensación Transitoria, en valores del año 1989, para financiar parcialmente la inversión nueva asociada a las competencias transferidas, a través de una transferencia de capital con cargo a la Sección 33 de los Presupuestos Generales del Estado, las cantidades que se detallan en el cuadro Anexo 1.

3. Evolución de la Compensación Transitoria

1. Para aquellas Comunidades en las que la diferencia entre su participación en el Fondo de Compensación Interterritorial de 1989 y su participación media en los años 1985 a 1989 sea mayor que el 1 por 100 del volumen total del Fondo en 1989, su Compensación Transitoria para 1990 se incrementará con respecto a las cantidades expresadas en el cuadro Anexo 1, en la tasa de crecimiento de los ingresos presupuestados para 1990 en los Capítulos I y II del Presupuesto de Ingresos del Estado con respecto a la recaudación obtenida por estos conceptos en 1989.

Para 1991, la Compensación Transitoria se obtendrá incrementando la de 1990 en la tasa de crecimiento de la previsión presupuestaria de los Capítulos I y II del Presupuesto de Ingresos del Estado con respecto al Presupuesto inicial de 1990.

2. Para las restantes Comunidades, el incremento de la Compensación Transitoria para 1990 y 1991 será el de la inversión civil nueva, tal como ésta se interpreta a efectos de determinar la cuantía del Fondo de Compensación.

3. Los recursos que resultan de la diferencia de aplicar a las Comunidades Autónomas del apartado 1 precedente la tasa de crecimiento establecida en el apartado anterior con respecto a la suya propia, se distribuirá entre el resto de las Comunidades Autónomas, proporcionalmente a la diferencia, en valores absolutos, existente para cada Comunidad Autónoma entre su participación en el Fondo de 1989 y su participación media en el período 1985-1989, siempre que ésta sea negativa.

En aplicación de las anteriores normas, la Compensación Transitoria para 1990 será la que figura en el cuadro Anexo 2.

4. Los créditos de la Compensación Transitoria se harán efectivos a las Comunidades Autónomas por doceavas partes mensuales.

5. La Comunidad Autónoma de Navarra seguirá recibiendo, a través de actuaciones convenidas con la Administración del Estado que resulten de mutuo interés para ambas Administraciones, la cuantía del Fondo que, en su anterior sistema de financiación, correspondía al tramo de competencias estatales.

CUADRO ANEXO 1

Comunidades	Compensación transitoria 1989
Extremadura	3.987,4
Andalucía	15.147,8
Castilla-La Mancha	3.748,1
Galicia	7.020,7
Murcia	433,8
Canarias	3.547,0
Castilla-León	8.720,6
Comunidad Valenciana	6.416,5
Asturias	2.790,3
Cantabria	1.578,6
Aragón	3.897,9
Madrid	10.491,7
Cataluña	23.892,5
Navarra	0,0
País Vasco	10.505,6
Baleares	1.388,0
La Rioja	579,8
Total	104.137,3

CUADRO ANEXO 2

Comunidades	Cantidad total
Extremadura	4.919,7
Andalucía	18.194,3
Castilla-La Mancha	4.412,8
Galicia	8.099,8
Murcia	498,9
Canarias	4.079,0
Castilla-León	10.330,2
Comunidad Valenciana	7.379,0
Asturias	3.218,6
Cantabria	1.830,0
Aragón	4.536,1
Madrid	12.065,5
Cataluña	26.329,6
Navarra	0,0
País Vasco	11.577,2
Baleares	1.612,6
La Rioja	674,8
Total	119.758,1

ACUERDOS PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL QUINQUENIO 1992-1996. CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA. MADRID 7 DE OCTUBRE DE 1993

SUMARIO

Acuerdo Primero.—Procedimiento para la aplicación de la corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación de las comunidades autónomas.

- I. Introducción.
- II. Exposición del «Procedimiento».
 - II.1. Contenido financiero.
 - II.2. Instrumentación formal.
- III. Análisis del «Procedimiento».
 - III.1. Nueva interpretación de la variable esfuerzo fiscal.
 - III.2. Definición de la norma recaudatoria.
 - III.3. Neutralidad financiera.
 - III.4. Reglas de evolución.
 - III.4.1. Evolución del término B'_{in} .
 - III.4.2. Evolución del término $0,15 IR_{in}$.
 - III.4.3. Evolución del término $0,15 IR_{in}^{**}$.
 - III.4.4. Financiación total resultante en el año t.
 - III.5. Reglas de garantía: modulación financiera.
 - III.5.1. Regla de modulación financiera para el año 1994.
 - III.5.2. Regla de modulación financiera para el año 1995.
 - III.5.3. Concepto de la «financiación fuera fondo».
 - III.6. Condición de aplicación y coeficiente reductor.
- IV. Instrumentación presupuestaria.
Anexo estadístico.

Acuerdo Segundo.—Integración de las comunidades autónomas en la agencia estatal de Administración Tributaria.

Acuerdo Tercero.—Elaboración de un libro blanco sobre la financiación de las comunidades autónomas.

Acuerdo Cuarto.—Estudio de la problemática en la financiación de los servicios sanitarios de la Seguridad Social.

PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACION DE LA CORRESPONSABILIDAD FISCAL EN EL SISTEMA DE FINANCIACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

I. Introducción

El acuerdo de 20 de enero de 1992, por el que se aprobó el «Método para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1992-1996» (en adelante «Método»), consideró deseable asignar a las Comunidades Autónomas un mayor grado de corresponsabilidad fiscal. Para alcanzar este objetivo acordó la creación de un Grupo de Trabajo que debía examinar las posibilidades que ofrece la LOFCA, especialmente en el contexto de la variable esfuerzo fiscal, y emitir un informe antes del 30 de junio de 1992 sobre la aplicación práctica del acuerdo.