

REGULACION DE LA DEUDA EXTERIOR EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

Carlos MONASTERIO ESCUDERO

LA regulación del recurso al endeudamiento (emisión de deuda y operaciones de crédito) por parte de las comunidades autónomas tiene como marco general lo dispuesto en el artículo decimocuarto de la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA, en adelante).

Dicho marco general recoge la clásica distinción entre deuda a corto plazo o con fines de tesorería, destinada a cubrir la falta de sincronía en los flujos de gastos e ingresos, y deuda de medio-largo plazo, destinada a la financiación de inversiones. Se exige de la deuda a corto plazo su amortización en plazo no superior al año y de la deuda a medio-largo plazo que la carga financiera anual por amortización e intereses no exceda del 25 por 100 de los ingresos corrientes de la comunidad.

Dispone también la LOFCA la coordinación de las operaciones de endeudamiento de las comunidades autónomas entre sí y con el Estado, lo cual se llevará a cabo en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Las comunidades autónomas precisarán autorización estatal cuando pretendan emitir deuda pública o concertar créditos con el exterior.

La presente nota pretende analizar la regulación del crédito exterior por parte de ciertas comunidades autónomas, poniendo de manifiesto la poca precisión en este punto.

Las operaciones de crédito en el extranjero, a las que la LOFCA alude, sin definir las, en el apartado 3 del citado artículo 14, constituyen un punto desarrollado explícitamente en la mayoría de las leyes que sobre hacienda pública y finanzas han promulgado las comunidades autónomas. En efecto, en varias leyes autonómicas se define la deuda exterior o las operaciones de crédito exterior como aquellas concertadas con personas o entidades residentes en el extranjero (art. 20 de la Ley 10/1982, de 12 de julio, de Finanzas Públicas de Cataluña; artículo 31.1 de la Ley de 13 de abril de 1984 de Gestión Económica y Financiera Pública de Galicia; artículo 83 de la Ley 4/1984, de 13 de junio, de Hacienda Pública de la Generalidad Valenciana, y art. 61.1 de la Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y artículo 95 de la Ley 4/1986, de 4 de junio, de la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón). (Ver anexo). Tal distinción, no parece ser acertada en modo alguno.

En efecto, las operaciones de crédito exterior presentan un riesgo adicional que las diferencia de las operaciones de crédito interior. En las operaciones de crédito interno existe para el deudor solamente la carga financiera del pago de intereses y devolución del principal, además de los riesgos derivados de las oscilaciones del tipo de interés en el caso de que se hayan concertado a interés variable.

En cambio, en el crédito externo es preciso añadir a la carga anterior otra adicional, derivada de las posibles variaciones en el tipo de cambio. De ahí que en las operaciones de crédito interior pueda conocerse la carga financiera de forma exacta en moneda nacional en todo momento (salvo que se haya pactado un interés variable), mientras en las de crédito exterior ello no es posible, puesto que se está a expensas de los tipos de cambio.

De lo anterior se deduce que la forma correcta de tipificar las operaciones de crédito exterior es definiéndolas como aquellas concertadas *en alguna divisa extranjera, en vez de en moneda nacional*.

Si, por el contrario, se define a las operaciones de crédito exterior como aquellas en que el acreedor es una persona o entidad residente en el extranjero, nos encontraríamos con la paradoja de que una empresa o particular residente en España que concierta un préstamo en pesetas con una comunidad autónoma o adquiere deuda de ésta, cambiando posteriormente su lugar de residencia al extranjero, convierte, por este solo hecho del cambio de residencia, una operación de crédito interior en otra de crédito exterior. Sin embargo, es claro que el fondo de la operación no ha variado y que tanto antes como después del cambio de residencia sólo existe carga financiera, pero no riesgo derivado del tipo de cambio. De aquí que haya que señalar el acierto de la Ley General Presupuestaria, que en el número 4 del artículo 101 dispone: «se entenderá por Deuda Pública exterior, a los efectos de esta Ley, la creada disponiendo que las obligaciones contraídas por el Estado o sus Organismos autónomos deban satisfacerse en moneda extranjera».

Lo que resulta curioso es que la regulación autonómica sobre esta materia, que ha seguido en general con notable mimetismo lo dispuesto en la Ley General Presupuestaria, se haya apartado de ella precisamente en este punto.

ANEXO

Ley 10/1982, de 2 de julio, de Finanzas Públicas de Cataluña.

«Artículo 20.

La concertación de operaciones de crédito, cuando los acreedores sean personas o entidades residentes en el extranjero, necesitará la autorización del Estado.»

Ley de 13 de abril de 1984, de Gestión Económica y Financiera Pública de Galicia.

«Artículo 31.

1. Las operaciones de endeudamiento que se concierten por la Comunidad o sus organismos autónomos con personas o entidades residentes en el extranjero precisarán la autorización del Estado.»

Ley 4/1984, de 13 de junio, de Hacienda Pública de la Generalidad de Valencia.

«Artículo 83.

El endeudamiento en sus distintas modalidades podrá ser concertado por la Generalidad y sus entidades autónomas. Las modalidades a adoptar serán las siguientes:

a) Deuda representada en títulos-valores, que según su plazo sea superior o inferior a un año será considerada como Deuda de la Generalidad o Deuda de la Tesorería respectivamente.

b) Deuda formalizada en cualquier otro documento o cuenta que formalmente la reconozca.

En cualquiera de estos casos, cuando los acreedores sean personas o entidades residentes en el extranjero se denominará deuda pública exterior y su emisión deberá ser previamente autorizada por el Estado.

El producto de estas operaciones se ingresará en la tesorería de la

Generalidad y se aplicará, sin ninguna excepción, al estado de ingresos del Presupuesto de la Generalidad o de la entidad autónoma correspondiente.»

Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

«Artículo 61.

1. Se entenderá por endeudamiento exterior las operaciones cuyos acreedores sean personas o entidades residentes en el extranjero.»

Ley 6/1986, de 31 de mayo, de Régimen Económico y Presupuestario del Principado de Asturias.

«Artículo 55

Las operaciones de endeudamiento podrán ser concertadas en moneda extranjera o en el extranjero, en las condiciones y con las limitaciones que la legislación establezca para esta clase de operaciones.»

Ley 4/1986, de 4 de junio, de la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón.

«Artículo 95

La concertación de operaciones de crédito cuando los acreedores sean personas o entidades residentes en el extranjero necesitará la autorización del Estado.»