



**Documentos modelo financiación**  
**Secretaría de Comunicación**

Barcelona, 15/07/2009

## Índice

<b>1. Guía básica de la financiación autonómica .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Resumen nuevo modelo financiación.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Bases de C's para un nuevo sistema de financiación</b>	
<b>4. autonómica + programa electoral.....</b>	<b>5-13</b>
<b>5. Posicionamiento de C's entorno al nuevo</b>	
<b>    modelo de financiación.....</b>	<b>14-17</b>
<b>6. Resumen valoración del nuevo modelo.....</b>	<b>18</b>

## Guía básica de la financiación autonómica

### ¿Qué es el sistema de financiación?

Es la forma que tiene la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas de régimen común de valorar cuánto dinero necesitan las comunidades para cubrir sus competencias y con qué recursos financiar esas necesidades. El sistema incluye a todas las comunidades autónomas, salvo País Vasco y Navarra, que tienen un régimen de financiación específico (el régimen foral). Ceuta y Melilla tienen un tratamiento especial en el sistema.

### ¿Por qué reformar el sistema?

El modelo vigente, aprobado en 2002, preveía una revisión a los cinco años de su cumplimiento, aunque no necesariamente una reforma. Los cambios profundos que propone el nuevo modelo se deben a tres razones básicas: Ampliar los recursos de las comunidades, ya que el modelo vigente no recoge el sobrecoste en la prestación de servicios públicos por el intenso aumento demográfico desde 2002 (la población ha aumentado en siete millones de habitantes). Reducir la disparidad en el nivel de recursos por habitante que hay entre las comunidades (casi un 40% de diferencia entre la que más recibe y la que menos). Y, por último, atender lo aprobado en los Estatutos de Autonomía reformados en los últimos años.

### ¿Cómo se van a calcular ahora las necesidades de financiación?

Se tomará como referencia los resultados del último sistema de financiación, donde Andalucía fue la comunidad que más recursos recibió (el 18% del total). Y se le sumarán 11.000 millones de euros en fondos adicionales que pondrá el Gobierno central para compensar, principalmente, el crecimiento demográfico no recogido por el sistema en los últimos años.

### ¿De dónde sale el dinero?

Como la inmensa mayoría de los recursos públicos, el dinero viene de forma directa o indirecta de la recaudación de impuestos. Las comunidades disfrutaban ya de una serie de tributos cedidos totalmente por el Gobierno, además tienen cedida una parte de la recaudación de los principales impuestos, hasta ahora, el 33% del IRPF, el 35% del IVA y el 40% de los impuestos especiales, como los que gravan el alcohol, la gasolina y el tabaco. En el nuevo modelo, esa cesta se ha ampliado para sostener la ampliación de recursos reconocida a las comunidades, que recibirán el 50% de IRPF e IVA y el 58% de impuestos especiales. La tercera pata es el fondo de suficiencia: son transferencias que hace el Gobierno para cubrir la diferencia entre lo que se destina a las comunidades de la recaudación de impuestos y la necesidad de financiación que se les reconoce.

### ¿Qué es la nivelación?

Es una de las principales novedades del nuevo modelo de financiación. En el nuevo sistema, una parte importante del dinero (el 75%+5%) se distribuirá entre las comunidades con el objetivo de que todas logren el mismo nivel de financiación por habitante. Con esta medida se pretende garantizar que los ciudadanos de todas las comunidades tengan acceso al mismo nivel de prestaciones de servicios públicos básicos (educación, salud, servicios sociales). Y al mismo tiempo si alguna comunidad es capaz de cubrir el dinero necesario para el resto de competencias con la recaudación de impuestos, no tendrá que devolver el dinero sobrante al Gobierno central, como hasta ahora.

## Resumen nuevo modelo financiación

### Ajuste anual de población

El censo de 1999, que era la base estática del anterior modelo, se cambia por el censo del 3 de junio del 2009. En 10 años, la población de las autonomías de régimen común (todas excepto País Vasco y Navarra) ha pasado a de 37,4 a 43,7 millones de habitantes, con incrementos desiguales que van desde los 796 habitantes que ha sumado Asturias hasta 1.290.000 que ha ganado Cataluña. La población, que es la variable principal para asignar los recursos, está ajustada según dispersión y densidad, envejecimiento, insularidad y jóvenes en edad escolar. Este modelo el censo se actualizará cada año.

### Recursos adicionales

La cifra ligeramente superior a los 11.000 millones de euros se aporta de forma gradual hasta el 2012. En ministerio no ha explicitado deliberadamente qué parte le corresponde a cada Comunidad Autónoma una para evitar una guerra de cifras y para que cada una se calcule la suya.

### La cesta de los impuestos

El nuevo modelo se ata a un nuevo cesto de impuestos compartidos en IRPF (del 33% al 50%), IVA (del 33% al 50%) e impuestos especiales (del 40% al 58%).

### Nivelación al 75%

El fondo de los servicios básicos (sanidad, educación y dependencia) se fija en el modelo en el 80% con un 75% proviene de las autonomías y el 5% del Estado. Es decir, cada comunidad autónoma dispondrá del 25% de los recursos tributarios.

### Financiación por cápita

La nivelación al 75% condiciona la financiación por cápita, que ahora tiene un diferencial de 40 puntos y que caerá a 30.

### Fondo de servicios básicos

Este fondo se alimenta de la bolsa común de la nivelación (75% de autonomías y 5% del Estado). El 80% de los recursos del sistema se destinan a garantizar idéntica financiación para sanidad, educación y servicios sociales a todos los ciudadanos al margen de la comunidad autónoma donde residan. No es finalista, en cuanto que el Estado canaliza los recursos pero no comprueba si efectivamente se destinan a cubrir los servicios indicados. Se calcula con la población ajustada pero, en sanidad, recoge siete grupos de edad donde priman los menores de 4 años, el grupo entre 65 y 74 años y los de más de 75.

### Fondo de Suficiencia

El renovado fondo asegura el estatus quo el primer año del modelo para que ninguna autonomía pierda. Evoluciona con los ingresos tributarios estatales.

### Doble convergencia

El fondo de convergencia es doble. Mientras que un fondo de competitividad apretaba las comunidades dinámicas animando la autonomía financiera, el de cooperación compensa las de menos renta y que pierdan población. Representan el 3,5% del sistema.

### Dotación para lenguas

Este fondo "compensa" el coste de tener lenguas cooficiales. El fondo será para Galicia, Cataluña, la Comunidad Valenciana y las Islas Baleares.

## **Bases de Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (C's) para un nuevo sistema de financiación autonómica**

La evolución del Estado autonómico y la progresiva asunción de competencias por parte de las distintas Comunidades Autónomas ha hecho que el sistema de financiación territorial pactado en el año 2001 que, en principio aspiraba a tener una vigencia indefinida, esté siendo sometido a una revisión en profundidad como consecuencia, entre otros aspectos, de las relevantes reformas llevadas a cabo en los diferentes Estatutos de Autonomía.

El cambio de sistema está originando un vivo debate entre las distintas Administraciones y formaciones políticas que se ha tornado conflictivo y complejo por errores en el planteamiento de algunas propuestas de sistema que no garantizan, entre otros, el principio de igualdad, por una equivocada estrategia "negociadora" que genera rechazo en el resto de los actores y hace prácticamente imposible el consenso necesario para reformar el sistema al pretender imponer soluciones de forma unilateral que afectan al conjunto del sistema.

### **El sistema de financiación autonómica: el complejo marco normativo**

La regulación de la financiación autonómica se asienta en una configuración triple que parte del carácter abierto e indeterminado desde el que la Constitución aborda esta materia a la que se han superpuesto las previsiones de los Estatutos y de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), prevista en el artículo 157.3 de la Constitución.

Este marco ha dado lugar a frecuentes divergencias e, incluso, contradicciones que han exigido la intervención del Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones. El Título VI que regula la financiación de la Generalitat, a la vista de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña, tampoco se libraría del control de constitucionalidad.

El Tribunal Constitucional ya ha tenido ocasión de fijar su posición en esta materia, y así ha recordado que la LOFCA cumple una función específica y constitucionalmente definida (STC 13/2007) que es la de delimitar las competencias financieras estatales y autonómicas previstas en el artículo 157 de la Constitución y con este precepto, tal como ha recordado el Tribunal Constitucional en la STC 68/1996 se ha pretendido habilitar "la intervención unilateral del Estado en este ámbito competencial a fin de alcanzar un mínimo grado de homogeneidad en el sistema de financiación autonómico, orillando así la dificultad que habría supuesto que dicho sistema quedase exclusivamente al albur de lo que se decidiese en el procedimiento de elaboración de cada uno de los Estatutos de Autonomía".

## **El carácter multilateral del acuerdo de financiación autonómico. Relevancia del Consejo de Política Fiscal y Financiera**

La negociación o relación bilateral entre el Estado y una Comunidad Autónoma no puede ser la base para la negociación de un nuevo sistema financiero que, bien al contrario, debe ser el resultado de un acuerdo global y general. De ahí que el principal problema que ha surgido, hasta ahora, en el marco de la negociación política ha sido tomar el EAC como fuente preferente de legitimidad para abordar el nuevo sistema de financiación autonómica ignorando el carácter multilateral del modelo y la normativa básica que constituye la LOFCA.

Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (C's) defiende que el protagonismo de la negociación del nuevo sistema de financiación autonómico debe residenciarse en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, y ello es perfectamente compatible con las funciones que tiene asignadas la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat.

Es más, la subordinación al modelo general queda implícitamente reconocida incluso en el vigente Estatuto de Autonomía de Cataluña y si bien es verdad que el artículo 201.3 establece que el desarrollo del título VI, referente a la financiación de la Generalitat, corresponde a la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat, también es cierto que esa afirmación debe ser completada:

- a) Con el artículo 201.1 del Estatuto que dispone que: "Las relaciones de orden tributario y financiero entre el Estado y la Generalitat se regulan por la Constitución, el presente Estatuto y la Ley Orgánica prevista en el apartado tercero del artículo 157 de la Constitución.
- b) Con el párrafo segundo del artículo 210.1 que encuadra el ejercicio de las funciones de la Comisión "sin perjuicio de los acuerdos suscritos por el Gobierno de Cataluña en esta materia en instituciones y organismos de carácter multilateral". Actualmente es el Consejo de Política Fiscal y Financiera, previsto en el artículo 3 de la LOFCA quien cumple las funciones de coordinación entre las Comunidades Autónomas y el Estado en materia fiscal y financiera.

Por lo tanto, hay que concluir que una interpretación sistemática del propio Estatuto lleva a la conclusión de que el sistema establecido en la citada Ley orgánica ampara el pacto de carácter general y contradice la idea del pacto bilateral entre la Generalitat y el Estado que afecta directamente al resto de las Comunidades Autónomas que ha presidido equivocadamente hasta ahora la negociación del nuevo sistema de financiación.

A efectos de alcanzar la "paz financiera en los territorios" interesa políticamente lograr el acuerdo en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera y que éste sea aceptado por todas las Comunidades Autónomas al objeto de evitar que ninguna Autonomía quede al margen del modelo general de financiación, puesto que es notorio que para componer el mosaico de la financiación autonómica se precisan todas las piezas. Con esa finalidad, consideramos procedente, dada la actuación pionera que en esta materia viene sosteniendo el Gobierno de Cataluña, que se entablen conversaciones previas, además de con el Gobierno de España con el resto de las Comunidades Autónomas para llegar a puntos de consenso que faciliten la toma de decisiones en el próximo Consejo de Política Fiscal y Financiera.

## **Un sistema de financiación autonómico conforme con los principios constitucionales**

Para Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía es imprescindible que el nuevo acuerdo de financiación combine, adecuadamente, el principio constitucional de igualdad y la autonomía efectiva de los gobiernos de las comunidades autónomas, más cuando esta materia tiene implicaciones muy directas para la calidad de vida de los ciudadanos.

El diseño del sistema de financiación autonómico debe estar orientado por los principios que presiden la Constitución española en esta materia, esto es, los de igualdad, solidaridad, autonomía y multilateralidad y su desarrollo legal mediante la aprobación de una serie de mecanismos que aseguren, a la vez, una hacienda descentralizada pero también homogénea que sea expresión de la eficacia, equidad y lealtad institucional entre las distintas administraciones.

Es así, que el sistema de financiación territorial debe asentarse en:

- a) El principio de igualdad que determina que todos los ciudadanos españoles, con independencia de la comunidad autónoma en que residan, tengan acceso a los servicios públicos comunes en condiciones similares y que obliga a que los recursos se distribuyan entre las CCAA de acuerdo con sus necesidades de gasto, con el objetivo de que todas ellas tengan la misma capacidad de prestación de servicios.
- b) El principio de autonomía que ampara que los gobiernos regionales dispongan del margen de maniobra necesario para adecuar su oferta de bienes y servicios públicos a las necesidades y preferencias de su población, sin poner en cuestión las políticas de redistribución de la renta entre todos los ciudadanos y el nivel de servicios que debe garantizar el gobierno central en todas las CCAA.

Ciudadanos – Partido de la Ciudadanía bajo los principios antes expuestos considera necesario modificar el sistema de financiación por las carencias que presenta y las transformaciones que la sociedad española ha experimentado en términos demográficos, envejecimiento de la población, inmigración, etc. con la finalidad de adaptarlo a estas nuevas realidades y para ello proponemos las siguientes bases:

### **1. Asegurar la igualdad efectiva de todos los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos**

El principio constitucional de igualdad no puede entenderse únicamente como una cláusula formal de igualdad ante la ley, sino que debe traducirse en una garantía efectiva de acceso a los servicios públicos del estado del bienestar en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos con independencia de la Comunidad Autónoma en la que vivan.

En un Estado descentralizado como el nuestro, esta garantía no puede suponer la uniformidad total en todas y cada una de las prestaciones públicas porque esto desvirtuaría por completo el papel de las administraciones autonómicas. Lo que sí exige el principio de igualdad es una garantía global de carácter financiero: todas las regiones han de disponer de los recursos suficientes para poder prestar, si así lo deciden, un paquete comparable de servicios a sus ciudadanos con independencia de su nivel de renta y de sus características demográficas y geográficas, siempre y cuando su gestión no sea menos eficiente que el

promedio y no utilicen sus competencias tributarias para reducir los impuestos que pagan sus ciudadanos por debajo de la escala de referencia.

En coherencia con estos principios, el volumen de recursos asignado a cada Comunidad para financiar su funcionamiento ordinario (dejando de lado las ayudas al desarrollo y la financiación específica para competencias atípicas) ha de determinarse únicamente en base a criterios objetivos que reflejen la demanda de los principales servicios públicos y los costes unitarios de provisión de éstos. Para ello proponemos las siguientes medidas:

- Es necesario **eliminar los aspectos arbitrarios del sistema actual** (tales como las normas de modulación y "fondos especiales") que alejan sus resultados de las necesidades de gasto.

- También es necesario **aplicar la fórmula de necesidades de gasto año a año, actualizando los valores de las variables que entran en la misma**, para garantizar que la financiación evolucione en paralelo con las necesidades de gasto.

- Asimismo, convendría introducir algunos **cambios en la fórmula actual de necesidades de gasto que ayudarían a aproximar mejor los costes reales de los principales servicios públicos**. En particular, proponemos introducir una ponderación más adecuada de la población por tramos de edad a efectos del reparto de la financiación sanitaria, así como un tramo específico de financiación educativa que se repartiría en proporción a la población en edad escolar y/o escolarizada;

- Proponemos igualmente **revisar al alza el peso de la partida de servicios sociales e integrar en ella la financiación estatal prevista en la Ley de Dependencia**.

- Creemos conveniente crear una nueva **partida de financiación específica para programas de acogida y atención a los inmigrantes**.

- Introducir una **corrección por diferencias en niveles de precios que permita a las administraciones autonómicas pagar salarios con igual poder adquisitivo con el mismo esfuerzo presupuestario**.

En coherencia con lo anterior, nos oponemos a un recorte del fondo de suficiencia que suponga una nivelación parcial sólo referida a sanidad, educación y servicios sociales y apostamos por una nivelación total con un Fondo de Suficiencia cuyo objetivo sea eliminar cualquier diferencia entre las necesidades de gasto de cada territorio y los ingresos que le correspondan por tributos cedidos o compartidos.

## 2. Más corresponsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas

Los recursos asignados a las CCAA por el sistema de financiación autonómico deben efectuarse en la medida de lo posible, a través de participaciones en impuestos que los gobiernos autonómicos puedan modular al alza o la baja, reduciendo al mismo tiempo el peso de las transferencias estatales.

Se trata de dar recursos a los gobiernos autonómicos de otra forma. De una forma que exija que sean los propios gobiernos autonómicos los que pidan los recursos necesarios a sus

ciudadanos. De esta manera se incrementa tanto la autonomía de los primeros como la capacidad de control de los segundos y la transparencia del sistema.

Actualmente los recursos asignados a las CCAA por el sistema de financiación llegan a sus haciendas por dos vías:

En primer lugar, la Administración General del Estado cede (total o parcialmente) a las Administraciones Autonómicas los rendimientos de una serie de figuras tributarias así como, en algunos casos, capacidad normativa sobre las mismas, esto es, la potestad de regular tales figuras, fijando sus escalas de gravamen y deducciones.

En segundo lugar, la Administración General del Estado transfiere a cada Administración Autónoma una cantidad que refleja, en el momento en el que se pone en marcha el sistema, la diferencia entre los recursos totales que le corresponden y los que ésta obtiene a través de los impuestos cedidos. Los gobiernos autonómicos obtienen únicamente en torno a un 40% de sus ingresos ordinarios de tributos que pueden subir o bajar. Esto plantea un doble problema. Por una parte, limita innecesariamente la autonomía de estas administraciones para modular sus ingresos y, por lo tanto, sus gastos. Por otra, las sitúa en una posición de cierta irresponsabilidad fiscal, permitiéndoles gastar recursos que no han tenido que pedir a sus ciudadanos y evitando así el consiguiente coste político. El problema se complica porque la complejidad del sistema y la falta de información accesible a la ciudadanía en general hacen que sea muy difícil para el ciudadano evaluar los costes y beneficios que se derivan para él de la actuación de su gobierno autonómico.

En particular, proponemos las siguientes medidas:

**- Aumentar las participaciones autonómicas en los grandes tributos estatales** (IRPF, IVA e impuestos especiales) en la medida de lo posible con capacidad normativa, reduciendo en el mismo importe las transferencias de nivelación con cargo al Fondo de Suficiencia. En el caso de los impuestos sobre el consumo final (IVA e impuestos especiales) la potestad normativa podría cederse de forma colegiada al conjunto de las CCAA con el fin de mantener la uniformidad de tipos que exige la Comisión Europea.

**- Desdoblar las tarifas de las principales figuras tributarias, incluyendo el IVA y los impuestos especiales** en un tramo estatal y otro autonómico, claramente diferenciados, que serían regulados independientemente.

**- Devolver el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones a la Administración General del Estado** compensando a las Administraciones Autonómicas por la pérdida de ingresos a través de un aumento en los porcentajes de cesión de otros tributos. Dada la movilidad de la base del gravamen, la cesión del impuesto a las CCAA se ha traducido en una carrera de reducciones a la baja que terminará con la desaparición de un impuesto que cumple una función social importante: la de mitigar el componente hereditario de la desigualdad.

### **3. Menos privilegios. Gradual eliminación de las diferencias de resultados entre las Comunidades de régimen foral y las Comunidades de régimen común.**

Hoy por hoy, la Constitución española ampara las peculiaridades institucionales del sistema foral de financiación que se aplica en Navarra y el País Vasco, pero ello no tiene por qué traducirse en que estas comunidades dispongan en promedio de una financiación por

habitante muy superior a la asignada al resto de las regiones (las llamadas de régimen común). De hecho, la magnitud de las diferencias de recursos que existen entre ambos grupos de comunidades representa una violación clara de la prohibición constitucional de que el sistema autonómico comporte privilegios económicos o sociales.

De no producirse una reforma constitucional que elimine los privilegios forales, convendría reducir gradualmente la diferencia de resultados entre los dos regímenes del sistema de financiación mediante la introducción de una aportación de las comunidades forales al Fondo de Suficiencia que financia las transferencias de nivelación a las regiones con menores recursos fiscales propios. Tal aportación crecerá gradualmente hasta que la financiación neta de las comunidades forales sea equiparable a la del resto de las comunidades.

#### **4. Más cooperación y coordinación en la gestión tributaria del Estado y de las Comunidades Autónomas.**

La fragmentación de la Administración Tributaria del Estado en una serie de consorcios bilaterales independientes entre la Administración General del Estado y cada una de las CCAA es un grave error. En nuestra opinión, la fragmentación de la gestión de los grandes impuestos estatales no es un desarrollo deseable por cuanto podría dar lugar a problemas de falta de coordinación y de comunicación y a la pérdida de importantes economías de escala y alcance, con el consiguiente aumento del fraude y de la ocultación fiscal así como de los costes de gestión y cumplimiento tributario. La creación de un único consorcio que agrupase a todas las agencias recaudatorias centrales y autonómicas en una administración única y profesional dotada de un sistema unificado de información y de gestión sería una forma más eficaz de dar mayor participación a las CCAA en la gestión tributaria.

Las Administraciones Autonómicas y la Administración General del Estado estarían representadas en los órganos de gobierno del consorcio y tendrían derecho a recabar toda la información que consideren de interés para la formulación de las políticas tributarias de su competencia en sus respectivos ámbitos territoriales.

#### **5. Más transparencia**

Las cifras detalladas de cualquier nuevo acuerdo de financiación deberán hacerse públicas de inmediato y la participación de las comunidades autónomas en los ingresos tributarios del Estado debería ser más visible para el ciudadano.

Asimismo, la Administración General del Estado y las CCAA deben publicar todos los años una liquidación territorializada de sus presupuestos de gasto.

En un Estado democrático, la opinión pública ha de tener acceso a toda la información necesaria para evaluar la actividad de los gobiernos. Este principio ha de extenderse también a la dimensión territorial de sus actuaciones.

La opacidad de los diferentes gobiernos en este campo ha resultado muy contraproducente por dos razones:

- a) la no publicación y discusión pública de las balanzas fiscales territoriales - irrelevantes técnicamente- ha permitido a algunas formaciones políticas hacer de ese hecho un instrumento de manipulación a favor de determinadas tesis disgregadoras.
- b) Impiden identificar posibles anomalías en la distribución territorial del gasto público que convendría corregir.

Finalmente, Ciudadanos - Partido de la Ciudadanía ratifica así su compromiso con un modelo de financiación estable y equitativo, que asegure la suficiencia financiera de las comunidades autónomas, garantice la igualdad en derechos y servicios entre todos los españoles, independientemente de su lugar de residencia, y consolide la capacidad del Estado para llevar a cabo políticas de redistribución y justicia social.

Por ello, C's insta al Gobierno de España, a los Gobiernos autonómicos y a las distintas formaciones políticas a hacer un ejercicio de responsabilidad y a abordar esta cuestión con sentido de Estado, velando por la justicia del modelo resultante y primando el interés general sobre los particulares de cada Comunidad Autónoma, en la confianza que el acuerdo común es el mejor acuerdo para todos.

## Programa Electoral

Elecciones Generales 2008

### **11.05 Reforma del sistema de financiación autonómica**

-Propondremos una reforma en profundidad del actual sistema de financiación de las CCAA para adaptarlo a los principios constitucionales de igualdad y autonomía que han de orientar su diseño y para facilitar el control político de los gobiernos regionales por parte de sus ciudadanos. Consideramos que esta reforma ha de tener un doble objetivo. En lo que concierne a la determinación de los recursos asignados a cada una de las CCAA, es necesario avanzar en el cumplimiento efectivo del principio de igualdad de acceso de todos los ciudadanos a los servicios públicos. Por otra parte, tales recursos han de llegar a las Haciendas autonómicas de una forma que potencie al máximo su autonomía y a la vez permita a los ciudadanos visualizar con claridad el coste de estas administraciones y evaluar su desempeño. Para alcanzar tales objetivos reclamamos una reforma de las dos leyes, una orgánica y otra ordinaria, que regulan el funcionamiento del sistema de financiación.

### **11.06 Asegurar la igualdad efectiva de todos los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos**

-Velaremos por que todas las CCAA dispongan de los recursos suficientes para poder prestar un paquete comparable de servicios a sus ciudadanos con independencia de su nivel de renta y de sus características demográficas y geográficas, siempre y cuando su gestión no sea menos eficiente que el promedio y no utilicen sus competencias tributarias para reducir los impuestos que pagan sus ciudadanos por debajo de la escala de referencia.

-Determinaremos el volumen de recursos asignado a cada Comunidad para financiar su funcionamiento ordinario (dejando de lado las ayudas al desarrollo y la financiación específica para competencias atípicas) únicamente en base a criterios objetivos que reflejen la demanda de los principales servicios públicos y los costes unitarios de provisión de éstos.

-Eliminaremos gradualmente de las diferencias de resultados entre las Comunidades con Régimen Foral y las de Régimen Común. Proponemos, de no producirse una reforma constitucional que elimine los privilegios forales de las Comunidades de Navarra y País Vasco, reducir gradualmente la diferencia de resultados entre los dos regímenes del sistema de financiación mediante la introducción de una aportación de las comunidades forales al Fondo de Suficiencia que financia las transferencias de nivelación a las regiones con menores recursos fiscales propios. Tal aportación crecerá gradualmente hasta que la financiación neta de las comunidades forales sea equiparable a la del resto de las comunidades. La existencia de estas peculiaridades institucionales no debe traducirse en que estas comunidades dispongan, en promedio, de una financiación por habitante muy superior a la asignada al resto de las Comunidades sometidas al Régimen Común.

-Suprimiremos los componentes arbitrarios del sistema de financiación autonómica de forma que ésta refleje únicamente las necesidades de gasto de cada región bajo un criterio de estricta igualdad de los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos. La transición desde la situación actual al reparto que resulte de la aplicación de la fórmula se hará gradualmente, de forma que ninguna Comunidad Autónoma experimente una reducción de sus ingresos.

-Mejoraremos la fórmula de necesidades de gasto. Defenderemos una ponderación de la población por tramos de edad a efectos del reparto de la financiación sanitaria

más ajustada a los costes relativos de provisión de este servicio a cada grupo de edad, la introducción de un tramo específico de financiación educativa a repartir en proporción a la población en edad escolar y/o escolarizada y una corrección por diferencias en los niveles de precios regionales que permita a las administraciones autonómicas pagar salarios con igual poder adquisitivo con el mismo esfuerzo presupuestario.

-Aplicaremos la fórmula de necesidades de gasto de nuevo cada año para determinar el volumen de financiación autonómica.

### **11.07 Mayor autonomía y responsabilidad fiscal de las CCAA**

-Propondremos que los recursos asignados a las CCAA por el sistema de financiación autonómico se les hagan llegar, en la medida de lo posible, a través de participaciones en impuestos que los gobiernos autonómicos puedan modular al alza o la baja, reduciendo al mismo tiempo el peso de las transferencias estatales. De este modo serán los propios gobiernos autonómicos los que pidan los recursos necesarios a sus ciudadanos, incrementándose así tanto la autonomía de los primeros como la capacidad de control de los segundos y la transparencia del sistema.

-Aumentaremos las participaciones autonómicas en los grandes tributos estatales, en la medida de lo posible, con capacidad normativa, reduciendo en el mismo importe las transferencias de nivelación con cargo al Fondo de Suficiencia. En el caso de los impuestos sobre el consumo final (IVA e impuestos especiales) la potestad normativa podría cederse de forma colegiada al conjunto de las CCAA con el fin de mantener la uniformidad de tipos que exige la Comisión Europea.

-Desdoblaremos las tarifas de las principales figuras tributarias, incluyendo el IVA y los impuestos especiales en un tramo estatal y otro autonómico, claramente diferenciados, que serían regulados independientemente.

-Impulsaremos una política de información pública sobre el reparto de recursos y responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno.

### **11.10 Cohesión territorial**

-Transformaremos el Fondo de Compensación Interterritorial en un Fondo Español de Desarrollo Territorial incrementando sustancialmente su dotación de recursos. Este organismo, que funcionaría de forma similar a su análogo europeo, cofinanciaría, formularía y controlaría la ejecución de planes de desarrollo territorial en las CCAA con niveles de renta inferiores al promedio nacional bajo condiciones de adicionalidad similares a las impuestas hasta el momento por los Fondos Europeos.

-Revaluaremos las prioridades de inversión de los programas de desarrollo territorial. Entre estos factores destacaríamos la necesidad de intentar reducir las disparidades educativas entre territorios que actualmente explican en torno al 40% de los diferenciales observados de productividad.

-Propondremos la creación dentro del Ministerio de Hacienda de una Secretaría de Estado de Financiación y Cohesión Territorial. Este organismo se ocuparía de la financiación de las administraciones autonómicas y locales y de la política de desarrollo territorial. Entre sus prioridades para la próxima legislatura estarían la elaboración de sendas leyes de financiación regional y local y la puesta en marcha del Fondo de Desarrollo Territorial.

## Posicionamiento de C's entorno al nuevo modelo de financiación autonómica de las CCAA de régimen general

### ¿Era necesario un nuevo un nuevo modelo de financiación?

Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía consideraba necesario modificar el sistema de financiación de las CCAA de régimen común por las carencias que presentaba debidas a las transformaciones que la sociedad española había experimentado en términos demográficos, envejecimiento de la población, inmigración, etc. con la finalidad de adaptarlo a estas nuevas realidades.

### ¿Cuáles eran para C's los principios básicos en los que se debía fundamentar el nuevo modelo de financiación?

- a) **El principio de igualdad**, para garantizar que todos los ciudadanos españoles, con independencia de la comunidad autónoma en que residan, tengan acceso a los servicios públicos fundamentales.
- b) **El principio de autonomía** que ampara que los gobiernos autonómicos dispongan del margen de maniobra necesario para adecuar su oferta de bienes y servicios públicos a las necesidades y preferencias de su población, **sin poner en cuestión las políticas de redistribución de la renta entre todos los ciudadanos y el nivel de servicios que debe garantizar el gobierno central en todas las CCAA.**

### ¿Cuáles eran las propuestas de C's para el nuevo modelo de financiación?

#### a) Para defender el principio de Igualdad proponíamos:

1. **Garantizar la igualdad efectiva de todos los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos fundamentales determinando el volumen de recursos asignado a cada comunidad** para financiar su funcionamiento ordinario (dejando de lado las ayudas al desarrollo y la financiación específica para competencias atípicas) **en base a criterios objetivos que reflejen la demanda de los principales servicios públicos y los costes unitarios de provisión de éstos**
2. **Eliminar los aspectos arbitrarios del sistema vigente** (tales como las normas de modulación y "fondos especiales") que alejan sus resultados de las necesidades de gasto.
3. **Aplicar la fórmula de necesidades de gasto año a año, actualizando los valores de las variables que entran en la misma**, para garantizar que la financiación evolucione en paralelo con las necesidades de gasto.

4. **Introducir cambios en la fórmula actual de necesidades de gasto para aproximar mejor los costes reales de los principales servicios públicos mediante la introducción de una ponderación más adecuada de la población por tramos de edad a efectos del reparto de la financiación sanitaria, así como un tramo específico de financiación educativa que se repartiría en proporción a la población en edad escolar y/o escolarizada.**
  5. **Revisar al alza el peso de la partida de servicios sociales e integrar en ella la financiación estatal prevista en la Ley de Dependencia.**
- b) **Para alcanzar el principio de autonomía y corresponsabilidad fiscal proponíamos:**
1. **Aumentar las participaciones autonómicas en los grandes tributos estatales** (IRPF, IVA e impuestos especiales) en la medida de lo posible con capacidad normativa, reduciendo en el mismo importe las transferencias de nivelación con cargo al Fondo de Suficiencia. En el caso de los impuestos sobre el consumo final (IVA e impuestos especiales) la potestad normativa podría cederse de forma colegiada al conjunto de las CCAA con el fin de mantener la uniformidad de tipos que exige la Comisión Europea.
  2. **Desdoblar las tarifas de las principales figuras tributarias, incluyendo el IVA y los impuestos especiales** en un tramo estatal y otro autonómico, claramente diferenciados, que serían regulados independientemente.

## ¿Qué vemos positivo del nuevo modelo de financiación?

- 1. El nuevo acuerdo combina y garantiza suficientemente el principio constitucional de igualdad, blindando normativamente la obtención de los recursos financieros para la prestación de servicios fundamentales en cualquier parte del territorio nacional.**
- 2. Promueve la autonomía efectiva de los gobiernos de las comunidades autónomas e impulsa el necesario principio de corresponsabilidad fiscal.**
- 3. Coincide en las ideas fundamentales con las bases para un nuevo modelo de financiación aprobadas en el programa electoral para las elecciones generales de 2008.**
- 4. Constata que el acuerdo ha sido negociado de forma multilateral contradiciendo la idea del pacto bilateral entre la Generalitat y el Estado que ha presidido equivocadamente la imagen dada desde la Generalitat la negociación del nuevo sistema de financiación, al incorporar las especificaciones y elementos de corrección aprobados en los diferentes estatutos de autonomía.**
- 5. Incorpora un fondo de competitividad que favorecerá la financiación per cápita igual en todas las CCAA, al mismo tiempo que desincentivará, en alguna medida, la competencia fiscal a la baja entre CCAA.**
- 6. Introduce un fondo de cooperación con la voluntad de avanzar en convergencia de rentas per cápita entre ciudadanos residentes en distintas CCAA.**
- 7. El modelo mejora la ponderación otorgada a la población al no tener sólo en cuenta la empadronada sino también la que necesita especial protección, la de más de 65 años, la que se encuentra en edad escolar**
- 8. ...y actualiza estas variables año a año para garantizar que la financiación evolucione en paralelo con las necesidades de gasto, convirtiéndose en un modelo de financiación de larga duración.**

## ¿Qué aspectos negativos denunciarnos del nuevo modelo?

1. **Excluye la justicia del fondo de garantía de servicios fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales).**
2. **Que la mayor corresponsabilidad fiscal debería incorporar la exigencia de desdoblar o deslindar de forma mucho más clara que en el sistema actual los tramos estatales y autonómicos de los principales tributos para conseguir que estos se regulen de forma claramente independiente.** Tienen que ser las Comunidades Autónomas las que pidan recursos a sus ciudadanos para que éstos sean plenamente conscientes del coste de sus gobiernos regionales y puedan así valorar el conjunto de sus actuaciones y votar en consecuencia.
3. **No compartimos la introducción de la capacidad fiscal,** es decir, la capacidad de recaudación **como criterio para determinar el nivel de recursos financieros de las CCAA para financiar sus servicios y competencias** porque a la larga las CCAA con más recaudación podrían ofrecer mejores servicios.
4. **Rechazamos la creación de un fondo para el bilingüismo, ya que presumiblemente ha sido demandado por ERC y los recursos destinados a su implementación irán a parar a la imposición lingüística...** pedimos al gobierno español que no subvencione la marginación del castellano en las CCAA con dos idiomas oficiales.
5. Creemos que debe abrirse el debate sobre la **reducción gradual de la diferencia de resultados entre los dos sistemas de financiación, el general y el foral,** mediante la introducción de **una aportación de las comunidades forales al fondo que financia las transferencias de nivelación a las regiones con menores recursos fiscales propios.** Tal aportación debería crecer gradualmente hasta que la financiación neta de las comunidades forales sea equiparable a la del resto de las comunidades. No es admisible que en la España del s. XXI existan peculiaridades institucionales de antiguo régimen que permiten que algunas comunidades dispongan, en promedio, de una financiación por habitante muy superior a la asignada al resto de las Comunidades sometidas al Régimen Común.

## Resumen valoración del nuevo modelo

1. **Es un acuerdo constitucional...** porque garantiza la igualdad en la prestación de servicios básicos en todas las comunidades autónomas.
2. **Es un modelo más justo...** porque reconoce la población como variable básica del reparto, pero incorpora también variables como la dispersión, la densidad, el envejecimiento, la insularidad y los jóvenes en edad escolar.
3. **Es un acuerdo multilateral...** porque ha tenido en cuenta las peticiones de todas las comunidades autónomas. Además ha sido aprobado por la totalidad de las comunidades autónomas en el marco del Consejo Política Fiscal y Financiera.
4. **Es un modelo que supone el fin del victimismo nacionalista...** porque ya se han acabado las excusas de falta de financiación adecuada. Ahora toca gestionar los recursos por y para el ciudadano, teniendo en cuenta sus necesidades reales (educación, sanidad, ley de dependencia...) la Generalitat que ha aprobado y celebrado el acuerdo, ya no podrá excusarse en la falta de recursos para no mejorar la prestación de servicios básicos.
5. **El acuerdo debería haber incluido la Justicia entre los servicios públicos esenciales.** C's opina que la Justicia es una prestación social básica que debe ser garantizada a todos los ciudadanos y por lo tanto debería haber sido incluida en el fondo de servicios fundamentales, junto con la educación, la sanidad y los servicios sociales.
6. **Las CCAA que más recaudan no tienen porqué recibir más.** Desde C's rechazamos la capacidad fiscal como criterio de reparto de recursos entre las CCAA. Para C's, sólo las necesidades de los ciudadanos deben ser el criterio de reparto presupuestario.
7. **En España no pueden haber dos modelos de financiación.** Para C's debería haber una progresiva supresión de los privilegios forales del País Vasco y Navarra. De ese modo, el principio de igualdad constitucional y la solidaridad interterritorial estaría plenamente garantizada en toda España.
8. **¿Un fondo para el bilingüismo?** En C's prevemos que el Fondo para el Bilingüismo será utilizado para continuar con la imposición lingüística a la que estamos sometidos en Cataluña, las Islas Baleares, Galicia y la Comunidad Valenciana. Desde el Parlamento Catalán seguiremos trabajando para que haya una libertad lingüística efectiva.