

LOS PRESUPUESTOS Y LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Xavier Padrós
Montserrat Bassols

Introducción

El estudio sobre los presupuestos y la normativa presupuestaria y financiera de las Comunidades Autónomas correspondiente al ejercicio de 1997 se divide en tres partes. En la primera, se analizan las magnitudes presupuestarias (estados de ingresos y de gastos y cuenta financiera) que figuran en las leyes de presupuestos para el año 1997. En la segunda parte, se comentan las leyes y normas reglamentarias aprobadas a lo largo de 1997, incluyendo las leyes de presupuestos para el ejercicio de 1998 y las «leyes de acompañamiento» a las mismas, en las que este año algunas Comunidades han incorporado sus primeras disposiciones en materia de tributos cedidos, en ejercicio de la capacidad normativa atribuida a las Comunidades Autónomas dentro del nuevo sistema de financiación para el período 1997-2001. Por último, la tercera parte se dedica al estudio de la liquidación de los presupuestos autonómicos correspondientes al ejercicio de 1995 e incorpora los cuadros con las cifras fundamentales de dicha liquidación.

Magnitudes presupuestarias del ejercicio 1997

El total de los presupuestos de las Comunidades Autónomas para el año 1997 alcanzó la cifra de 9,2 billones de pesetas, un 8,2% más que la previsión del año 1996. Hay que advertir de entrada que la Comunidad Autónoma de Extremadura no ha aprobado sus presupuestos para 1997, lo que significa que se han prorrogado las previsiones del año anterior. Lógicamente, son estas cifras prorrogadas las que se han incluido en este *Informe*.

Del total de los 9,2 billones, 5,9 corresponden al conjunto de las Comunidades Autónomas de régimen común con mayor nivel competencial, lo que representa un 64,7% del total de Comunidades. Si a esta cifra se añaden las previsiones de las Comunidades Autónomas forales, que tienen el mismo nivel competencial, la suma alcanza los 6,9 billones de pesetas (en porcentaje, un 75,4% del total). Las previsiones del resto de Comunidades Autónomas ascienden en conjunto a 2,3 billones de pesetas, cifra que representa el 24,6% restante.

Las tasas de crecimiento de estas previsiones presupuestarias respecto del año anterior presentan también notables diferencias entre Comunidades Autónomas. Básicamente dos son los factores que explican los crecimientos más importantes: el traspaso de nuevos servicios con un importante volumen presupuestario, como las Universidades y los servicios sociales de la Seguridad Social, y la incorporación a los presupuestos de importantes dotaciones procedentes de fondos europeos.

El efecto presupuestario de los nuevos servicios asumidos se puede observar en las Comunidades de Cantabria (con un aumento del 32,5%), Islas Baleares (con un 29,6%), Aragón (con un 25%) y La Rioja (con un 14,1%). En cambio, los incrementos presupuestarios de las Comunidades de Murcia (del 33,3%) y Andalucía (del 13,1%) se explican por la incorporación de fondos europeos. Para el resto de Comunidades Autónomas los crecimientos son mucho más moderados, aunque prácticamente en todas ellas se han producido también nuevos traslados de servicios, si bien con un impacto presupuestario menos aparatoso.

En términos de presupuestos por habitante, las diferencias competenciales que aún subsisten entre las Comunidades Autónomas se manifiestan con claridad. Las de régimen foral superan ampliamente las previsiones per cápita de las Comunidades de régimen común del mismo nivel competencial. En concreto, la Comunidad Foral de Navarra tiene un presupuesto de 520.675 pesetas por habitante, aunque debe tenerse en cuenta que esta previsión, a diferencia de las correspondientes a las demás Comunidades, incluye la aportación al Estado y la financiación municipal. Para el País Vasco, el presupuesto por habitante alcanza las 340.685 pesetas. En cambio, para las Comunidades de régimen común del mismo nivel de competencias, los presupuestos por habitante oscilan entre las 306.266 pesetas de Canarias y las 248.930 pesetas de la Comunidad Valenciana.

En el conjunto de Comunidades del artículo 143 destacan la Comunidad de Castilla-La Mancha, que dispone de 191.368 pesetas por habitante, la Comunidad Autónoma de Aragón, con 188.802 pesetas por habitante, y la de Castilla y León con 171.793 pesetas por habitante. En el otro extremo se sitúa la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, con un presupuesto de 95.886 pesetas por habitante.

A continuación se comentan las cifras incluidas en los presupuestos de ingresos y de gastos y también la cuenta financiera derivada de estas previsiones.

Estados de ingresos

Con respecto al presupuesto de ingresos del año 1997 debe señalarse que este año es el primero de la aplicación del nuevo modelo de financiación autonómica que ha de regir hasta el año 2001. Este nuevo modelo de financiación, aprobado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera en el mes de septiembre de 1996, fue ratificado posteriormente por las comisiones mixtas de las distintas Comunidades Autónomas de régimen común de financiación, excepto por las Comunidades de Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha.

Según este nuevo modelo de financiación, las Comunidades Autónomas disponen de una parte del IRPF declarado en su territorio, que está formado por dos ingresos: el tramo autonómico del IRPF y la participación en las cuotas líquidas del IRPF. El primero se constituye como un tributo cedido de forma parcial y el segundo se configura como una transferencia de recursos. De este modo, los ingresos tributarios tienen un mayor peso en las haciendas autonómicas en comparación con años anteriores. Además, con este nuevo modelo de financiación, las Comunidades Autónomas disponen de capacidad normativa para modificar algunos elementos de los tributos cedidos.

A pesar de estas modificaciones en la estructura de financiación de las Comunidades Autónomas, la mayoría de los presupuestos autonómicos no han reflejado la totalidad de las variaciones que suponen, de manera que al analizar las previsiones de ingresos se observa que las transferencias continúan siendo la principal fuente de financiación. La razón de ello es que la mayoría de Comunidades Autónomas han consignado el tramo autonómico del IRPF como una transferencia estatal (capítulo 4: transferencias corrientes), en vez de hacerlo como un tributo cedido de forma parcial (capítulo 1: impuestos directos).

En suma, las previsiones del año 1997 muestran que en las Comunidades uniprovinciales las transferencias tienen un peso relativo del 50,9% del total de ingresos, mientras que los ingresos tributarios representan un 33,2%. En las Comunidades pluriprovinciales del mismo nivel competencial, es decir, en las del artículo 143, las transferencias tienen un peso relativo del 76,3% y los ingresos tributarios del 14,6%. Para las Comunidades del artículo 151 las transferencias representan el 75,6% del total de recursos y los ingresos tributarios el 17,8%.

Dentro de cada grupo competencial, las diferencias en la estructura de ingresos de las distintas Comunidades dependen de varios factores: de la consideración o no de los cambios del nuevo modelo de financiación, del nivel de renta per cápita de la Comunidad, de la consideración de fondos de desarrollo y de fondos europeos y de otras particularidades que pueda tener alguna Comunidad, como, por ejemplo, Canarias, que dispone del impuesto general indirecto canario, debido a su peculiar régimen económico y fiscal.

En relación a las Comunidades de régimen foral debe distinguirse forzosamente entre el País Vasco y Navarra, ya que ésta última al ser uniprovincial dispone de los tributos concertados. En cambio, en el País Vasco son las tres diputaciones forales las que gozan del sistema foral, mientras que la Comunidad Autónoma se financia básicamente a través de transferencias de estas tres diputaciones forales. Las previsiones para el año 1997 de la Comunidad de Navarra muestran que los ingresos tributarios van a financiar un 87,6% del total del presupuesto y las transferencias un 5,6%. En la Comunidad del País Vasco, los ingresos tributarios representan un 1,3% y las transferencias un 91,9% del conjunto de los recursos.

Por último, y en relación al tercer instrumento básico de la financiación autonómica, las operaciones de endeudamiento previstas para el año 1997 tienen un peso más similar entre los distintos grupos de Comunidades Autónomas. En las uniprovinciales representan un 9% de sus recursos, en las pluriprovinciales del artículo 143 un 6,4%, en las del artículo 151 un 5,1% y en las Comunidades forales un 4,9%. Del total de Comunidades Autónomas destaca el presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la que las operaciones de endeudamiento representan el 18,6% del conjunto de ingresos.

Estados de gastos

El análisis del estado de gastos de las Comunidades Autónomas para el ejercicio de 1997 se realiza separando los gastos de funcionamiento (gastos de personal y compras de bienes y servicios), las transferencias corrientes, los gastos de

capital y los gastos derivados de la carga financiera de la deuda (intereses más amortizaciones).

Los gastos de funcionamiento son particularmente importantes en las Comunidades del artículo 151, puesto que los servicios de enseñanza y sanidad exigen un volumen importante de gastos de este tipo. En términos relativos, los gastos de funcionamiento representan la mitad de los presupuestos del conjunto de estas Comunidades Autónomas. En pesetas por habitante, dichos gastos son de 137.415 pesetas, aunque esta magnitud oscila entre las 163.330 previstas en la Comunidad de Canarias y las 119.449 de la Comunidad Valenciana.

En las Comunidades del artículo 143 de carácter uniprovincial los gastos de funcionamiento representan un 28,7% del total y en las pluriprovinciales un 20,2%. En pesetas por habitante, los presupuestos del conjunto de estas Comunidades Autónomas oscilan entre las 44.559 pesetas/habitante previstas en la Comunidad de La Rioja y las 22.980 de la Comunidad Autónoma de Murcia.

Las Comunidades forales tienen un volumen de gastos de funcionamiento similar al de las Comunidades de régimen común del mismo nivel de competencias. En el País Vasco el presupuesto de estos gastos es de 169.756 pesetas/habitante y en Navarra de 210.102 pesetas/habitante.

En lo que a los gastos de capital previstos se refiere, las diferencias entre las Comunidades Autónomas se deben más a la disponibilidad de recursos que tiene cada Comunidad para poder hacer frente a este tipo de gastos que a la existencia de diferencias competenciales. Así, las Comunidades beneficiarias de fondos de desarrollo, como el Fondo de Compensación Interterritorial o los fondos europeos, tienen unas inversiones en términos de pesetas/habitante relativamente más elevadas.

Del total de Comunidades Autónomas, las que tienen unos gastos de capital más elevados son las siguientes: Navarra, 117.240 pesetas/habitante; Extremadura, 79.036; Galicia, 67.113 y Cantabria, 65.397. Como puede observarse las cuatro primeras Comunidades con gastos de capital más altos pertenecen a cada uno de los grupos de Comunidades establecido. Excepto la Comunidad de Navarra, que financia sus gastos de capital con ahorro corriente, se constata que en las tres Comunidades restantes, los ingresos de capital, es decir, las transferencias, son la principal fuente de financiación de los gastos de capital.

Las previsiones de transferencias corrientes tienen una dotación de 109.187 pesetas/habitante en las Comunidades forales y de 71.534 pesetas/habitante en las Comunidades de régimen común del mismo nivel de competencias. En las Comunidades pluriprovinciales del artículo 143 la previsión es de 72.092 pesetas/habitante y en las uniprovinciales de 28.125 pesetas/habitante.

Por último, y en relación a la carga financiera de la deuda, las previsiones en términos por habitante de cada grupo de Comunidades Autónomas no difieren en exceso. Las Comunidades forales tienen una previsión de 20.856 pesetas/habitante, las Comunidades del artículo 151 de 19.328 pesetas/habitante, las Comunidades uniprovinciales de 14.240 pesetas/habitante, y las Comunidades pluriprovinciales del artículo 143 de 12.050 pesetas/habitante. En términos relativos, la carga financiera presenta un peso más elevado en las Comunidades uniprovin-

ciales, donde representa un 11,5% del total de gastos, mientras que en las Comunidades pluriprovinciales del mismo nivel competencial representa un 6,8% del presupuesto.

Cuenta financiera

La cuenta financiera muestra la formación del ahorro corriente, del déficit no financiero y de la necesidad de financiación.

El ahorro corriente resulta de la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos de la misma naturaleza. Esta diferencia representa la parte de los ingresos corrientes que pueden ser utilizados para la financiación de los gastos de capital.

El déficit no financiero representa la necesidad de recursos para cubrir la totalidad de los gastos no financieros o, también, el importe de recursos necesario para financiar las inversiones que no pueden cubrirse ni con ahorro corriente ni con ingresos de capital. En definitiva, la cuenta financiera muestra las fuentes de financiación de los gastos de capital: el ahorro corriente, las transferencias de capital y el déficit no financiero.

Además, si al total de déficit no financiero se añade la variación neta de activos financieros, se obtiene el endeudamiento neto o necesidad de financiación. Este endeudamiento más la previsión de amortizaciones de la deuda es el endeudamiento en términos brutos que consta en las previsiones de ingresos.

Las previsiones autonómicas para el año 1997 muestran un déficit no financiero, en términos consolidados, de 278.291 millones de ptas; cifra que representa una disminución del 21,9% en relación con las previsiones del año 1996.

Hay que recordar que el importe de este déficit no coincide exactamente con el que debe calcularse a efectos de cumplimiento de los criterios de Maastricht, ya que las cifras incluidas en este Informe comprenden las previsiones de los organismos autónomos comerciales, industriales y financieros de las Comunidades Autónomas. En cambio, según los criterios europeos, estos organismos no deben considerarse, puesto que forman parte del sector público empresarial.

Volviendo al análisis de las cifras previstas para el año 1997, prácticamente todas las Comunidades Autónomas reducen sus previsiones de déficit. Solamente en las Comunidades de Murcia y Valenciana se observan aumentos.

Por otra parte, y en consonancia con la reducción de déficit, casi todas las Comunidades Autónomas prevén disminuciones en su cifra de endeudamiento neto, lo que representa que, según estas previsiones, el saldo de la deuda que se va a acumular durante 1997 es menor que el del año anterior.

El endeudamiento neto del conjunto de las Comunidades Autónomas para el año 1997 es de 291.183 millones de pesetas; cifra que supone una reducción de un 18,9% con relación a las previsiones del año anterior. En términos de pesetas/habitante este importe es de 7.515 pesetas. Del conjunto de Comunidades Autónomas destacan las previsiones de la Comunidad de Aragón con 23.296 pesetas/habitante y las dos Comunidades forales con 17.116 pesetas/habitante en Navarra y 12.847 pesetas/habitante en el País Vasco.

Normativa presupuestaria y financiera del año 1997

Leyes de presupuestos

A lo largo de 1997 se han aprobado por las Comunidades Autónomas un total de 17 leyes de presupuestos, si bien sólo 15 corresponden a leyes de presupuestos para el ejercicio de 1998, dado que las 2 restantes son leyes de presupuestos para el ejercicio de 1997. Concretamente, durante 1997, las Comunidades Autónomas de Aragón y Navarra han procedido a la aprobación de sus leyes para el ejercicio, dado que no lo habían hecho antes del 1 de enero de 1997. Extremadura, en cambio, ha permanecido todo el año en situación de prórroga presupuestaria al no haber aprobado su Ley para 1997. Por otra parte, las Comunidades que no han aprobado sus leyes de presupuestos para el ejercicio de 1998 son Aragón y Galicia.

En términos generales, la estructura y el contenido de las leyes de presupuestos continúan manteniendo un nivel general muy aceptable de adecuación a lo que, según la doctrina constitucional, debe considerarse como contenido típico de esta clase de leyes. Como ya hemos indicado en Informes anteriores, la utilización de las denominadas leyes de acompañamiento a las leyes de presupuestos para introducir en las mismas aquellas disposiciones que se apartaban claramente del objeto específico de las leyes de aprobación de los presupuestos del ejercicio, ha contribuido, sin duda, a la mayor corrección técnica de éstas últimas, aún a costa de convertir a las citadas leyes de acompañamiento en auténticos cajones de sastre en lo que a contenidos normativos se refiere.

Como novedad relevante, en las leyes autonómicas de presupuestos para 1998 hay que destacar el incremento del 2,1% de las retribuciones de los altos cargos y trabajadores del sector público, en coherencia con la previsión incluida en este sentido en la Ley de Presupuestos del Estado para 1998. Se pone fin de este modo al año de congelación salarial introducido en las leyes de presupuestos para 1997. Por lo demás, y en el ámbito de la función pública autonómica, se mantienen las restricciones en lo que a ofertas públicas de empleo se refiere. Como en el ejercicio anterior, en la mayoría de leyes autonómicas se dispone que el número de plazas de nuevo ingreso sea inferior al 25% que resulte por aplicación de las tasa de reposición de efectivos y que las convocatorias se concentren en los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren esenciales o prioritarios.

En lo que se refiere al apartado ordinariamente más extenso de las leyes, el dedicado a las normas y procedimientos de gestión presupuestaria, figuran todavía en la mayoría de leyes de las Comunidades Autónomas disposiciones sobre contratación y sobre subvenciones que, como ya hemos sugerido en Informes anteriores, deberían ser objeto de regulación en leyes singulares sobre dichas materias o eventualmente, y para el caso de las subvenciones, en la ley general de hacienda de la Comunidad correspondiente. En este mismo apartado, y bajo la rúbrica de disposiciones de gestión presupuestaria o, en otros casos, mediante título o capítulo independiente, se incluyen regulaciones específicas sobre las relaciones y los flujos presupuestarios entre la Administración autonómica y los entes locales de su territorio, generalmente mediante la constitución de fondos de coordinación o cooperación local. Por último, cabe destacar igualmente las

regulaciones referentes a las Universidades de titularidad pública y, en particular, las normas referentes a la autorización de sus costes de personal.

Como en el ejercicio anterior, y en lo relativo a las operaciones financieras autorizadas por las leyes de presupuestos, cabe destacar que en las leyes de Castilla-La Mancha y Madrid no se contiene ninguna autorización de avales.

En el ámbito de las normas tributarias, únicamente en Cataluña el ejercicio de la capacidad normativa sobre tributos cedidos se ha concretado en la Ley de Presupuestos; específicamente, la ley catalana incluye una deducción en la parte autonómica de la cuota íntegra del impuesto sobre la renta de las personas físicas por el nacimiento de un segundo o ulterior hijo acaecido durante el período impositivo, determinadas reducciones de la base imponible en el impuesto sobre sucesiones y donaciones y el incremento del 6% al 7% del tipo de gravamen del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados para la transmisión de inmuebles y la constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre los mismos, salvo los derechos reales de garantía. En el resto de Comunidades son las leyes de acompañamiento —y, en el caso de la Comunidad Valenciana, la ley específica aprobada a tal efecto—, las que contienen las diversas manifestaciones de dicha capacidad normativa.

Por lo demás, en el mismo apartado de normas tributarias, Canarias incluye en su ley la fijación de las tarifas del impuesto especial sobre combustibles derivados del petróleo y el incremento de las tarifas de la exacción fiscal sobre la gasolina. Dichas previsiones se complementan con el establecimiento de la forma de distribución entre la Comunidad Autónoma y los Cabildos insulares del eventual incremento en la recaudación del impuesto general indirecto canario aplicable a las labores del tabaco si por ley estatal se procediera durante 1998 a la modificación de los tipos de dicho impuesto, y una modificación puntual de la ley del impuesto especial sobre combustibles derivadas del petróleo.

En lo que a la tributación medioambiental se refiere, Asturias, Cataluña, la Comunidad Valenciana y Navarra establecen los tipos de gravamen de sus respectivos cánones de saneamiento. Cataluña, además, establece las tarifas del canon de infraestructura hidráulica.

En relación a otros impuestos, Castilla-La Mancha establece los tipos de gravamen de los tributos sobre juegos de envite, suerte o azar. En Extremadura se incrementan las tarifas del impuesto sobre aprovechamientos cinegéticos y se modifican determinados aspectos del régimen del impuesto sobre la producción y el transporte de energía. En Navarra, por una parte, se procede a la modificación de la ley foral reguladora del régimen fiscal de las cooperativas, estableciendo determinadas bonificaciones de los impuestos de actividades económicas o licencia fiscal y contribución territorial; por otra parte, se establecen también las tarifas del impuesto sobre tracción mecánica. La Rioja, por último, mantiene el recargo sobre las cuotas mínimas sobre el impuesto de actividades económicas.

Para concluir el repaso de las normas tributarias, hay que indicar también que la práctica totalidad de las Comunidades incluyen en sus leyes de presupuestos el incremento de las tasas de cuantía fija para 1998, así como modificaciones de diverso alcance sobre determinadas tasas singulares.

En el capítulo de disposiciones con menor conexión con los contenidos propios con las leyes de presupuestos, hay que destacar algunas previsiones de tipo organizativo: en la ley de Castilla-La Mancha se preve la creación de una empresa pública para promover el desarrollo económico y el empleo; en la ley balear se autoriza al Gobierno a crear una entidad pública para la gestión del convenio de carreteras que se suscriba entre la Comunidad y la Administración del Estado y se mantiene la autorización contenida en la ley de presupuestos para 1997 para ampliar la finalidad institucional de la empresa pública Instituto Balear del Agua. Hay que destacar igualmente la larga lista de disposiciones adicionales que contiene la ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Cataluña, con mandatos específicos al Gobierno o a los distintos departamentos de la Generalidad, para realizar, durante el ejercicio de 1998, una serie de equipamientos, especialmente de tipo sanitario, educativo y social, en localidades concretas de Cataluña. Para acabar, y como se ha señalado en los últimos Informes, un año más hay que destacar también la proliferación en las leyes autonómicas de presupuestos de modificaciones puntuales de las leyes de hacienda pública de varias Comunidades.

Leyes de crédito extraordinario y de suplemento de crédito

Durante el ejercicio de 1997 se han aprobado 11 leyes de crédito extraordinario y 5 leyes de suplemento de crédito, más 1 ley que contiene a la vez créditos extraordinarios y suplementos de crédito.

La Comunidad de Andalucía y la Comunidad Foral de Navarra, cada una con 2 leyes, y Aragón, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid y Murcia, con 1 en cada caso, conforman el panorama de leyes de crédito extraordinario.

Navarra, con 3 leyes, y Murcia, con 2, son las Comunidades que han aprobado leyes de suplemento de crédito.

La Ley que incluye a la vez créditos extraordinarios y suplementos de crédito, corresponde a Extremadura.

Leyes de acompañamiento

En 1997 se han confirmado los pronósticos y el número de leyes que se pueden agrupar bajo la denominación de «leyes de acompañamiento» se sitúa ya en 10, con una tendencia al incremento que parece imparable. En concreto, las leyes que hemos identificado como «leyes de acompañamiento» durante 1997 son las siguientes:

- ley andaluza 8/1997, de 23 de diciembre, por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros.

- ley asturiana 7/1997, de 31 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y fiscales.

- ley cántabra 7/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.
- ley castellano-leonesa 11/1997, de 26 de diciembre, de medidas económicas, fiscales y administrativas.
- ley catalana 17/1997, de 24 de diciembre, de medidas administrativas y de organización.
- ley valenciana 14/1997, de 26 de diciembre, de medidas de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalidad.
- ley balear 9/1997, de 22 de diciembre, de diversas medidas tributarias y administrativas.
- ley riojana 9/1997, de 22 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.
- ley madrileña 28/1997, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.
- ley murciana 13/1997, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, presupuestarias y administrativas.

En el año 1997 un elemento nuevo se ha venido a añadir a la lista de motivaciones que solían justificar la utilización del mecanismo de las leyes de acompañamiento: excepto Cataluña y la Comunidad Valenciana, el resto de las Comunidades Autónomas que, sobre la base de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/96, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la LOFCA, y en la Ley 14/96, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias, así como en las respectivas leyes de cesión de tributos del Estado a cada una de las Comunidades Autónomas, han hecho uso de su capacidad normativa para actuar en el ámbito de los tributos cedidos, lo han llevado a cabo a través de leyes de acompañamiento a sus leyes de presupuestos. Si la vía utilizada este año por las Comunidades de Castilla y León, Islas Baleares, La Rioja, Madrid y Murcia se confirma en ejercicios futuros probablemente se habrá empezado a configurar un contenido específico propio (el de las normas autonómicas en el ámbito de los tributos cedidos) para las leyes de acompañamiento.

Entrando en el examen de las normas específicas en que se ha concretado el ejercicio de la capacidad normativa sobre tributos cedidos, las cinco Comunidades que han establecido disposiciones en sus leyes de acompañamiento coinciden en su actuación sobre el impuesto sobre la renta de las personas físicas a través del establecimiento de deducciones, aunque difieren en las medidas concretas establecidas. Así, Castilla y León establece dos deducciones sobre la parte autonómica de la cuota íntegra del impuesto: la primera, es una deducción por familia numerosa, mientras que la segunda afecta a la cantidades donadas para la rehabilitación o conservación del patrimonio histórico-artístico de Castilla y León. En la Comunidad de las Islas Baleares, las deducciones afectan a las personas de edad igual o superior a los 65 años, a las unidades familiares con hijos que no hayan llegado a la edad de escolarización y en las cuales ambos cónyuges trabajen y a los minusválidos físicos y psíquicos, creándose además una deducción para las unidades familiares que residan en la Comunidad, pero con hijos que, por imposibilidad de hacerlo en la Universidad de las Islas Baleares, efectú-

en sus estudios universitarios fuera del territorio insular; deducción que también se aplica a los hijos que efectúen estudios en la Universidad de las Islas Baleares cuando la unidad familiar resida en Menorca, Ibiza o Formentera. En La Rioja se establecen deducciones para jóvenes por la adquisición o rehabilitación de primera vivienda y por la adquisición o rehabilitación de segundas viviendas en el medio rural. En la Comunidad de Madrid las deducciones afectan al nacimiento de hijos en el periodo impositivo, a los ascendientes inválidos de edad igual o superior a 65 años que convivan con el sujeto pasivo y a las cantidades donadas a las fundaciones registradas en la Comunidad que persigan fines prioritariamente culturales. Por último, en Murcia se aumenta el porcentaje de deducción por la adquisición de la vivienda habitual nueva, se implanta la deducción por adquisición de la segunda vivienda nueva y se introduce una deducción por aportaciones a fundaciones que tengan como fin primordial la recuperación del patrimonio histórico de la región de Murcia.

Complementariamente, la Comunidad de Islas Baleares ha establecido en el impuesto sobre sucesiones y donaciones algunas reducciones adicionales de la base imponible para casos de transmisión «mortis causa» de un patrimonio familiar entre parientes muy cercanos y ha aumentado la reducción ya establecida por el Estado para casos de transmisión «mortis causa» de la vivienda habitual; dentro del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, ha establecido igualmente una notable reducción del tipo que grava la transmisión de inmuebles situados en el Parque Balear de innovación tecnológica. Por su parte, Murcia ha modificado los tipos impositivos del impuesto sobre transmisiones patrimoniales que afectan a los bienes inmuebles estableciendo un 7% (anteriormente el 6%) para la transmisión de los inmuebles en general, así como para la constitución y creación de derechos reales que recaigan sobre los mismos, salvo los de garantía, y un 4% para la transmisión de las viviendas de protección oficial del régimen especial, así como para la constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre las mismas, salvo los de garantía.

Por otra parte, y respecto de la tributación sobre el juego, Castilla y León y La Rioja han regulado los tipos tributarios y cuotas fijas de la tasa fiscal. Madrid, siguiendo el ejemplo de otras Comunidades Autónomas, ha establecido un recargo sobre la tasa fiscal de rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias y, además, ha modificado la imposición sobre el juego del bingo y ha actualizado el importe de la cuota fija del recargo sobre la tasa fiscal que grava las máquinas recreativas y de azar. Por último, en Murcia se han modificado las tarifas de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar y se ha suprimido el recargo autonómico sobre la tasa que grava dichos juegos.

En otro ámbito tributario, la misma Comunidad de Murcia ha reducido en 5 puntos el recargo sobre las cuotas mínimas del impuesto sobre actividades económicas.

A estas disposiciones hay que añadir las contenidas en las leyes de acompañamiento respecto de las tasas. En efecto, la mayoría de leyes de acompañamiento incluyen disposiciones de creación, modificación o supresión de tasas (leyes andaluza, asturiana, cántabra, castellanoleonesa, balear, riojana, murciana) y algunas de ellas contienen también modificaciones en la regulación de la tasa por

inspección y control de carnes frescas, como consecuencia de la necesidad de adaptar la legislación interna a las directivas de la Unión Europea en este punto: leyes andaluza, cántabra y catalana.

Frente a esta suerte de homogeneización que la temática tributaria parece haber impuesto en las leyes de acompañamiento, el resto de disposiciones incluidas en dichas leyes se caracteriza por su absoluta heterogeneidad: normas sobre función pública, sobre contratación, disposiciones sobre creación, modificación o supresión de organismos o entidades, modificaciones de leyes sustantivas anteriores, y un largo etcétera de preceptos que, en algunos casos, llega a proporciones muy notables. Valga como ejemplo la ley andaluza: 89 artículos, 6 disposiciones adicionales, 8 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales, como «acompañamiento» a los 27 artículos, 10 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria y 5 disposiciones finales de la ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1998.

Leyes tributarias

La ley valenciana 13/1997, de 23 de diciembre, y la Ley Foral navarra 22/1997, de 30 de diciembre, son, sin duda, las dos leyes estrictamente tributarias más relevantes aprobadas durante 1997. Se trata en el primer caso, y como ya se ha anticipado, de la ley por la que se regula el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y los restantes tributos cedidos. Por lo que se refiere al IRPF, la ley introduce la deducción por el nacimiento del tercero y sucesivos hijos, se establecen igualmente deducciones para personas con edad igual o superior a 65 años, con reducida capacidad económica, y para personas de edad igual o inferior a 35 años en relación a las cantidades destinadas a la adquisición de su primera vivienda habitual, se permite también la deducción del coste fiscal que supone la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual mediante fondos procedentes de ayudas públicas y se prevén, por último, deducciones por donaciones efectuadas con fines ecológicos y por donaciones a entidades de bienes integrantes del patrimonio cultural valenciano o de cantidades para la conservación, reparación y restauración de dichos bienes. En el impuesto sobre sucesiones y donaciones se eleva en un 50% la cuantía de la reducción a favor de causahabientes minusválidos y se crea una reducción nueva para favorecer la sucesión en el núcleo familiar de parcelas agrícolas de reducida dimensión. En el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, se reduce el tipo de gravamen gradual que grava la expedición de las primeras copias de escrituras, cuando éstas documenten la adquisición de vivienda habitual. Por último, se regulan las tarifas y tipos de la tasa que grava los juegos de suerte, envite o azar, en su modalidad de explotación de máquinas y aparatos automáticos y en sus modalidades de casinos de juego y de establecimientos distintos a estos últimos.

En el caso de Navarra, la Ley Foral 22/1997, de 30 de diciembre, contiene una modificación parcial de los impuestos sobre la renta de las personas físicas, sobre el patrimonio, sobre sociedades y sobre sucesiones. En lo relativo al impuesto sobre la renta de las personas físicas, se establece la armonización del mismo con

el impuesto sobre sociedades modificando la regulación de las operaciones vinculadas, la deducción por dividendos, la deducción por inversiones, la exención por reinversión y el régimen de transparencia fiscal. Además, se introduce un nuevo sistema de tributación de los incrementos de patrimonio y se deflacta la tarifa del impuesto a partir del 1 de enero de 1998. En el impuesto sobre el patrimonio se establece una deducción de la cuota aplicable a los útiles de trabajo y a las participaciones de entidades que cumplan determinadas condiciones. Las principales modificaciones en el impuesto sobre sociedades afectan a la doble imposición y a la deducción por creación de empleo e incluyen una serie de mejoras técnicas. Por último, en el impuesto sobre sucesiones se equipara la tributación derivada de la consolidación del dominio cuando éste se desmembró a título gratuito con la ya vigente a efectos del impuesto sobre transmisiones patrimoniales cuando la desmembración lo fue a título oneroso.

Dentro del capítulo de impuestos, la ley extremeña 7/1997, de 29 de mayo, de medidas fiscales sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente, crea el impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente. Se trata de un impuesto que grava los elementos patrimoniales (instalaciones y estructuras destinadas a actividades de producción, almacenaje, transformación y transporte efectuado por elementos fijos del suministro de energía eléctrica, así como los elementos fijos de las redes de comunicaciones telefónicas o telemáticas) afectos a la realización de actividades que incidan en el medio ambiente. Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad por el sujeto pasivo, en el momento del devengo, de los citados elementos patrimoniales.

En otro orden de consideraciones, durante 1997 ha continuado el proceso de adaptación de las leyes de tasas y precios públicos autonómicas a la doctrina derivada de la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 de diciembre. Concretamente, se han aprobado en este sentido cinco leyes generales de tasas y precios públicos: se trata de las leyes 2/1997, de 3 de junio, de tasas de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares; 7/1997, de 29 de octubre, de tasas, precios públicos y contribuciones especiales de Murcia; 12/1997, de 23 de diciembre de tasas de la Generalidad Valenciana; 27/1997, de 26 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Comunidad de Madrid y 15/1997, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña. Esta última ley ha venido a sustituir la regulación provisional contenida en la Ley catalana 17/1996, de 27 de diciembre, que ya fue objeto de comentario en el Informe correspondiente a 1996.

Junto a estas leyes, cuatro Comunidades han regulado mediante ley singular la tasa por inspección y control sanitario de carnes frescas y otros productos de origen animal. Se trata de las Comunidades de Aragón (ley 4/1997, de 19 de junio), de Castilla y León (ley 2/1997, de 24 de marzo), de la Comunidad Valenciana (ley 10/1997, de 16 de diciembre) y de la Comunidad de Islas Baleares (ley 1/1997, de 20 de mayo). Dichas leyes singulares se suman así a las normas que sobre dicha tasa se contienen en leyes de acompañamiento de algunas Comunidades y a las que ya hemos hecho mención anteriormente. En cualquier caso, y como ya se ha señalado, se trata de disposiciones que pretenden adecuar la normativa vigente a las últimas prescripciones de las directivas eurocomunitarias en esta materia.

Para cerrar el capítulo de las tasas hay que hacer referencia a algunas leyes sectoriales que incluyen la previsión de determinadas tasas. Así, las leyes catalanas 1/1997, de 24 de marzo, de equipamientos comerciales, que establece una tasa por la tramitación de la licencia comercial para la instalación de grandes establecimientos comerciales, y 14/1997, de 24 de diciembre, de creación del Servicio Catalán de Tráfico, que establece determinadas tasas por los servicios y actividades que presta dicho organismo. Igualmente, la ley gallega 10/1997, de 22 de agosto, de residuos sólidos urbanos, prevé determinadas tasas por la prestación de servicios de gestión de residuos, y las leyes forales navarras 4/1997, de 10 de marzo y 7/1997, de 9 de junio, actualizan y modifican determinadas tasas por servicios administrativos y para vehículos agrícolas.

Finalmente, hay que destacar cuatro leyes específicas: la Ley aragonesa 9/1997, de 7 de noviembre, de saneamiento y depuración de las aguas residuales de la Comunidad Autónoma, en la que se crea un canon de saneamiento, cuyo hecho imponible es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua de cualquier naturaleza o de su propio vertido; la Ley catalana 4/1997, de 20 de mayo, de protección civil de Cataluña, en la que se establece un gravamen sobre los elementos patrimoniales afectos a actividades de las que pueda derivar la activación de planes de protección civil; la Ley murciana 4/1997, de 24 de julio, de construcción y explotación de infraestructuras de la región de Murcia, en la que se preve la financiación de estas obras mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios que resulten especialmente beneficiados por las mismas, y la Ley asturiana 4/1997, de 18 de diciembre, sobre fijación en el 33% del recargo sobre la cuotas mínimas del impuesto sobre actividades económicas.

Otras leyes de carácter presupuestario o financiero

Dentro del grupo de leyes que implican desarrollo o aplicación del marco jurídico general de las haciendas públicas autonómicas hay que incluir como ley principal la ley 6/1997, de 10 de julio, de Hacienda de Castilla-La Mancha. Mediante esta ley, finalmente, dicha Comunidad dispone de un instrumento normativo general de ordenación de la actividad económico-financiera y presupuestaria. Igualmente, pueden incluirse en este apartado las leyes vascas 12 y 13/1997, ambas de 10 de octubre, mediante las cuales se aprueban la liquidación de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para 1994 y 1995, respectivamente, y la Ley Foral 5/1997, de 24 de marzo, de aprobación de las cuentas generales de Navarra para 1995.

En un segundo grupo hay que considerar aquellas leyes que constituyen aplicación directa o complemento de las leyes de presupuestos. Hay que incluir aquí la Ley vasca 5/1997, de 30 de mayo, reguladora de la utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados y las leyes canarias 10/1997, de 9 de julio, y 12/1997, de 2 de diciembre. Mediante la primera de ellas se aprueba una modificación parcial de la Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma para 1997, en relación a las inversiones de las Universidades de La Laguna y de las Palmas de Gran Canaria; mediante la segunda se aprueba el presupuesto del ente

público Radiotelevisión Canaria para 1997. Igualmente, hay que incluir en este apartado la Ley 16/1997, de 27 de junio, de la Comunidad de Madrid, por la que se autoriza la renovación de avales concedidos a favor de las entidades Promoción Social de Viviendas, Sociedad Cooperativa e Iniciativas y Gestión de Servicios Urbanos, SA.

En un tercer grupo habría que situar las leyes que afectan al patrimonio y a la empresa pública de las Comunidades Autónomas. Como leyes patrimoniales, hay que citar la Ley 9/1997, de 20 de noviembre, de la Comunidad de Castilla-La Mancha, en virtud de la cual se cede una finca para la construcción de un hospital en Ciudad Real; la Ley 5/1997, de 25 de junio, que autoriza la enajenación de participaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja en la sociedad anónima Grupo Berberana; las Leyes madrileñas 14/1997, de 19 de junio, autorizando la suscripción de acciones de una ampliación de capital de la empresa pública Deporte y Montaña, SA y 21 y 22/1997, ambas de 12 de noviembre, por las que se autoriza al canal de Isabel II para la suscripción de acciones de una ampliación de capital de la empresa pública Madrid 112, SA y para la adquisición de acciones de Multipark Madrid, SA, y la Ley Foral 6/1997, de 28 de abril, por la que se autoriza al Gobierno de Navarra la aportación de terrenos de polígonos industriales a la sociedad que se constituya para la promoción de suelo industrial. En el ámbito de la empresa pública, figuran la Ley de Castilla-La Mancha 11/1997, de 17 de diciembre, de creación de la empresa pública Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, la Ley 1/1997, de 24 de febrero, de Castilla y León, por la que se extingue la empresa pública «Quinto centenario del Tratado de Tordesillas, SA», y la Ley de Cataluña 9/1997, de 23 de junio, sobre participación de la Generalidad en sociedades mercantiles y civiles y modificación de la leyes de patrimonio, de finanzas públicas y del estatuto de la empresa pública catalana.

Un comentario particular merecen las leyes aprobadas durante 1997 en materia de subvenciones y haciendas locales. En materia de subvenciones, las dos leyes más relevantes son, sin duda, las leyes generales que regulan el régimen jurídico de las subvenciones de la Comunidad Foral de Navarra (Ley Foral 8/1997, de 9 de junio) y de la Comunidad del País Vasco (Ley 7/1997, de 19 de junio). Ambas Comunidades se suman así al planteamiento iniciado hace ya dos años por la Comunidad Autónoma de Madrid (Ley 2/1995, de 8 de marzo), en el sentido de disponer de una norma con rango de ley que regule con carácter general el régimen jurídico y el ciclo procedimental completo de las ayudas y subvenciones de cada Comunidad. Dentro de este mismo apartado, pero ya como leyes singulares o sectoriales que contienen o regulan ayudas o subvenciones, hay que incluir la Ley aragonesa 10/1997, de 17 de noviembre, por la que se instrumenta la aplicación del plan estratégico del Bajo Ebro aragonés, la Ley catalana 10/1997, de 3 de julio, de regulación de la renta mínima de inserción, la Ley madrileña 7/1997, de 17 de febrero, de modificación de la ley de ayudas a las víctimas del terrorismo y, por último, la Ley Foral navarra 2/1997, de 27 de febrero, sobre ayudas a la promoción de polígonos de actividades económicas de ámbito local.

En materia de haciendas locales, la Ley 1/1997, de 31 de marzo, de saneamiento de las haciendas locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se configura como ley de carácter general. Más específicas son la Ley aragonesa 1/1997,

de 14 de enero, del fondo autonómico de inversiones municipales de Aragón, la Ley vasca 1/1997, de 20 de febrero, de regulación de la consignación de cantidades en los presupuestos municipales con destino al patrimonio municipal del suelo y el paquete de leyes forales navarras constituido por las leyes 15 y 16/1997, ambas de 2 de diciembre, por las que concede un aplazamiento de amortizaciones del anticipo concedido al Ayuntamiento de Pamplona y se establece la carta de capitalidad de la ciudad de Pamplona respectivamente, y las leyes 23 y 24/1997, ambas de 30 de diciembre, por las que se establece la cuantía y fórmula de reparto del fondo de participación de las haciendas locales en los tributos de Navarra para 1998 y 1999 y se aprueba el Plan especial 1997-1999 en materia de infraestructuras locales.

Por último, y como ley de especial significación hay que citar la Ley 14/1997, de 10 de octubre, dictada como consecuencia de la modificación del Concierto económico vasco y de la nueva metodología del cupo vasco para el quinquenio 1997-2001. En coherencia con las modificaciones anteriormente señaladas, la ley citada aprueba la adaptación de la metodología de determinación de las aportaciones de las Diputaciones forales a la financiación de los presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco aplicable a los ejercicios de 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001.

Normas reglamentarias

Tres ámbitos destacan en la producción reglamentaria de las Comunidades Autónomas a lo largo de 1997.

En el primer ámbito hay que incluir las disposiciones de fomento de los diferentes sectores: agricultura, fomento del empleo y de la economía social, vivienda, suelo, servicios sociales, transportes, turismo, etc. Como disposición específica merece ser destacado el Decreto foral navarro por el que se regula el organismo pagador de las ayudas del Feoga-Garantía de la Comunidad foral de Navarra.

En segundo lugar, hay que reseñar las disposiciones reglamentarias de desarrollo o complemento de las leyes de hacienda o de presupuesto del ejercicio. Además de las disposiciones que autorizan las emisiones de deudas aprobadas con carácter general en las leyes de presupuesto pueden destacarse como disposiciones significativas del año 1997: el amplio Decreto de desarrollo de la ley de finanzas y de las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares; en Canarias, la aprobación del reglamento orgánico y funcional de la Intervención General; en Andalucía, el Decreto sobre gastos de anualidades futuras con motivo de la incorporación de nuevos mecanismos de financiación procedentes de la Unión Europea y el Decreto sobre competencias de los órganos de la Junta de Andalucía en materia de pagos, cauciones y depósitos; en la Comunidad Valenciana, el Decreto de creación de una comisión especial sobre el euro; en Extremadura, el Decreto que regula el procedimiento de devolución de subvenciones pagadas indebidamente y el Decreto sobre determinación del destino del patrimonio de las extintas cámaras agrarias locales, que desarrolla la Ley 3/1997 y, por último, en Galicia, el Decreto regulador del régimen de prórroga presupuestaria ante la falta de presupuesto aprobado para 1998.

Finalmente, en el ámbito tributario, hay que destacar en la Comunidad Autónoma de La Rioja el Decreto que aprueba el reglamento del régimen económico y financiero del canon de saneamiento de la Comunidad; en Extremadura, el Decreto regulador de la encomienda de funciones de gestión y liquidación de tributos cedidos a las oficinas de distrito hipotecario a cargo de los registradores de la propiedad y mercantiles y, en Navarra, el reglamento del impuesto sobre sociedades y el Decreto foral que desarrolla la Ley foral 23/1996, de actualización de valores.

La liquidación de los presupuestos de las Comunidades Autónomas para 1995

Los presupuestos de las Comunidades Autónomas para el año 1995 tuvieron un importe previsto de 7.719.716 millones de pesetas. Su ejecución durante el ejercicio dio como resultado unos derechos liquidados de 7.879.831 millones de pesetas y unas obligaciones reconocidas de 7.709.222 millones de pesetas.

En el cuadro 1 se muestra el resultado de las liquidaciones de los presupuestos de ingresos y de gastos para cada Comunidad Autónoma, y se comparan con las previsiones iniciales. Los ingresos se presentan en términos de derechos liquidados y los gastos en términos de obligaciones reconocidas.

Debe señalarse, que a efectos de homogeneización, y al igual que en los anteriores Informes, las cifras no incluyen los ingresos que reciben las Comunidades Autónomas en concepto de participación de las Corporaciones Locales en los ingresos del Estado y que posteriormente transfieren a las Corporaciones Locales de su territorio, por lo que también figuran en el presupuesto de gastos. Dado que sólo algunas Comunidades Autónomas incluyen estas dotaciones en la ejecución presupuestaria, se ha optado por excluirlas del análisis para comparar así datos más homogéneos.

Por otra parte, hay que recordar también que las cifras que se presentan incluyen los ingresos y gastos en términos consolidados, es decir, la Administración centralizada de la Comunidad Autónoma, los organismos autónomos administrativos, comerciales, industriales y financieros y las entidades gestoras de la Seguridad Social en las Comunidades que para gestionar estos servicios transferidos las hayan creado.

El resultado de las liquidaciones de los ingresos y de los gastos muestra que, para el conjunto de Comunidades Autónomas, los derechos liquidados han crecido un 6,9% con respecto al año anterior y las obligaciones reconocidas un 5,7%. Estas tasas de crecimiento son inferiores a las registradas en el año 1994, cuando tanto los ingresos como los gastos crecieron un 8,4%. Por Comunidades Autónomas estos aumentos son distintos y en algunos casos resultan excepcionales. En relación con los ingresos destacan los aumentos de las Comunidades de Extremadura (19,4%), Comunidad Valenciana (12,1%) y los de Madrid y Castilla y León, ambos del 11,2%. En el apartado de los gastos debe destacarse el crecimiento de las Comunidades de Extremadura (26,8%), Canarias (22,9%) y La Rioja (13,1%).

Con respecto a los ingresos, en el cuadro 2 se presentan los derechos liquida-

dos por cada Comunidad Autónoma en el año 1995 separando los siguientes grupos de ingresos: ingresos tributarios, transferencias corrientes y de capital, ingresos financieros y otros ingresos.

Antes de analizar esta clasificación de ingresos autonómicos hay que realizar la siguiente precisión. Aunque a partir del año 1994 las Comunidades Autónomas de régimen común pueden participar en un 15% de las cuotas líquidas del IRPF declaradas por los residentes en su territorio, este ingreso no puede ser identificado en la liquidación de los ingresos de las Comunidades Autónomas. Ello es así debido al sistema de recepción de estos recursos, que hace que esta participación en las cuotas líquidas del IRPF no pueda conocerse hasta que no se proceda a la liquidación de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado.

Las características más importantes de las liquidaciones de los presupuestos de ingresos del 1995 son las siguientes:

- La elevada cuantía de las transferencias como fuente de financiación. Para el año 1995 las transferencias corrientes representaron el 62,5% del total de los recursos y las de capital un 7,8%.

- En las Comunidades de régimen foral se observan claramente las diferencias entre Navarra y el País Vasco como consecuencia de que Navarra recauda y gestiona los tributos concertados, mientras que en el País Vasco son las tres diputaciones forales las que disponen de los tributos concertados y la Comunidad Autónoma se financia, básicamente, a través de transferencias procedentes de dichas diputaciones forales. En el año 1995 las transferencias corrientes representaron un 81,1% en el País Vasco. En cambio, en Navarra, representaron solamente un 6,5%.

- En las Comunidades de régimen común, y debido al sistema de financiación, se observa que las transferencias corrientes tienen un peso relativamente más elevado en las Comunidades del artículo 151, es decir, en las de mayor nivel competencial. En el grupo de estas Comunidades las transferencias corrientes representan un 66,3% de sus ingresos. Debe señalarse que en algunas Comunidades de menor nivel competencial las transferencias también tienen un peso elevado, pero debido en este caso a la inclusión de los ingresos procedentes de fondos europeos, especialmente del FEOGA-Garantía.

- Con respecto a las transferencias de capital es destacable la importancia relativa que tienen en determinadas Comunidades Autónomas, mientras que en otras el peso es bajo. La mayor o menor importancia de estas transferencias, al margen del volumen global de ingresos determinado por el nivel competencial, se debe a si son beneficiarias o no del Fondo de Compensación Interterritorial y de los fondos europeos. Por ejemplo en Extremadura, estas transferencias de capital suponen un 40,2% de los ingresos, en Asturias el 17,3%, en Murcia el 15,7%, en Castilla y León un 15,1% y en Castilla-La Mancha un 14,5%.

- Los ingresos tributarios representan el 17,3% de los ingresos liquidados en el año 1995. Mientras que en Navarra estos ingresos representan un 79,1% del total, en el conjunto de Comunidades de régimen común representan un 17%. En las Comunidades uniprovinciales estos ingresos representan un 35,7% y en

las pluriprovinciales del mismo nivel competencial el 17,6%. En las Comunidades de mayor nivel de competencias el porcentaje es del 14%.

- Los ingresos financieros tienen una importancia relativa del 11,3% del total de los recursos liquidados en el año 1995. Este porcentaje es muy distinto entre las Comunidades Autónomas, puesto que en algunas alcanza más del 20% de los ingresos y en otras menos del 5%.

Con relación a estos ingresos debe observarse el endeudamiento en términos netos, es decir, descontando las amortizaciones efectuadas durante el ejercicio. Este endeudamiento neto representa el volumen de deuda que a final de año se ha sumado a la deuda acumulada de la Comunidad. Así, en términos netos el importe de la deuda es de 562.566 millones de pesetas, cifra que representa un 7,1% de los derechos liquidados durante este ejercicio.

En lo que se refiere a la liquidación de los gastos autonómicos, en el cuadro 3 se presentan las liquidaciones para el año 1995, separando los siguientes grupos de gastos: gastos de funcionamiento, transferencias corrientes, gastos de capital, carga financiera y otros gastos.

Los rasgos característicos que se constatan en estas liquidaciones presupuestarias son los siguientes:

- Los gastos de funcionamiento son relativamente importantes en las Comunidades de mayor nivel competencial. Tal como se ha mostrado en las liquidaciones presupuestarias analizadas en Informes precedentes, los gastos de funcionamiento representan más de la mitad de los gastos de las Comunidades del artículo 151. Concretamente, y para el año 1995, estos gastos representan en dichas Comunidades Autónomas el 52,5% del total de gastos. En las Comunidades de menor nivel competencial se observa que el peso relativo es del 21,4% en las pluriprovinciales y del 34,2% en las uniprovinciales.

- Las transferencias corrientes tienen un peso relativo del 24,2% del total de gastos. Este porcentaje es, sin embargo, muy distinto entre Comunidades Autónomas, puesto que en algunas estos gastos representan casi la mitad de sus gastos, mientras que en otras Comunidades el peso es sólo ligeramente superior al 10%.

- Los gastos de capital representan en conjunto un 19,7% del total. En general hay que señalar la importancia de estos gastos en las Comunidades de menor nivel de competencias, destacando el caso de Comunidades como Extremadura donde abarcan el 56,3% del total.

- Con respecto a la carga financiera de la deuda, se constata un peso en el total de gastos del 8,5%. En las Comunidades uniprovinciales el peso de este tipo de gastos es relativamente superior al de las demás Comunidades, puesto que en total representan el 14,5% de los gastos, mientras que en las pluriprovinciales con el mismo nivel de competencias representan el 6,9%.

De la liquidación de los presupuestos puede deducirse la cuenta financiera, que recoge el resultado de estas liquidaciones, mostrando el ahorro corriente, las operaciones de capital y el déficit no financiero.

La diferencia entre los ingresos y los gastos corrientes es el ahorro corriente o ahorro bruto, y representa los ingresos que pueden ser utilizados para financiar las

operaciones de capital. Estas operaciones de capital se pueden financiar, pues, con este ahorro, con los ingresos de capital y por último, con el déficit no financiero.

Los datos de la liquidación del año 1995 muestran que el ahorro ha financiado el 33,7% de los gastos de capital, los ingresos de capital han financiado el 43,1% y el déficit ha financiado el 23,2%. Con respecto a los resultados del año anterior se observa un mayor peso de los ingresos de capital, que ha permitido reducir el déficit en el resultado del ejercicio de 1995.

Sin embargo, estos porcentajes son muy distintos entre Comunidades Autónomas. Las Comunidades forales son las que tienen más capacidad de ahorro, ya que éste llega a financiar el 62,2% de los gastos de capital. En cambio, en las Comunidades uniprovinciales el peso de esta fuente de financiación es del 42,2%, en las pluriprovinciales del 39,8% y en las del artículo 151 del 24,2%.

Los ingresos de capital son particularmente elevados en las Comunidades pluriprovinciales: más de la mitad de los gastos de capital se financian con estos ingresos. En las Comunidades de mayor nivel competencial tienen un peso del 46,4% y en las uniprovinciales del 34,5%.

Por otra parte, son las Comunidades de mayor nivel competencial las que tienen que recurrir al déficit de forma más importante. En las Comunidades de régimen común de mayor nivel competencial el déficit financia el 29,4% de los gastos de capital y en las Comunidades forales el 21,8%, pero mientras en Navarra sólo financia el 9,4% de los gastos de capital, en el País Vasco financia el 28,4%.

Ciertamente, el peso del déficit se ha reducido con respecto al año anterior, ya que en el año 1994 en algunas comunidades el déficit financiaba más de la mitad de los gastos de capital. Para el año 1995 hay que destacar la Comunidad de Madrid, en la que el déficit representa el 49,6% de los gastos de capital. En Cataluña representa el 39,5%, en Galicia el 33,3%, en Canarias el 29,2% y en el País Vasco el 28,4%.

En el año 1995 las Comunidades Autónomas han liquidado unos presupuestos con un déficit de 353.654 millones de pesetas. Esta cifra representa una importante disminución con respecto al déficit del año anterior, concretamente del 27,5%. Este proceso de reducción del déficit, ya observado en años anteriores, supone una mejora de las cuentas de las Administraciones autonómicas y está en consonancia con los condicionantes establecidos en el acuerdo de Maastricht para poder acceder a la Unión Monetaria. Debe recordarse en este sentido que el límite correspondiente al déficit es el 3% del PIB en el año 1997. Para conseguir la reducción del déficit se establecieron unos escenarios presupuestarios de las Comunidades Autónomas, con el fin de conducir las cuentas de estas Administraciones hasta el límite correspondiente. Hay que señalar, sin embargo, que los importes de déficit que aparecen en el cuadro 5 y que se analizan en este Informe, no se corresponden exactamente con los que se deben computar a efectos de Maastricht, pues en este último caso no se consideran los organismos autónomos de carácter comercial, industrial y financiero, limitándose solamente al ámbito «Administración pública».

En el cuadro 5 se muestran los déficits liquidados en cada Comunidad Autónoma en millones de pesetas y en pesetas por habitante. Para el conjunto de

Comunidades el déficit por habitante es de 8.944 pesetas, siendo más elevado en las Comunidades de mayor nivel competencial. Así, en las de régimen común es de 11.628 pesetas per cápita y en las de régimen foral de 13.053 pesetas. Para las Comunidades con menor nivel de competencias, se constata que en las uniprovinciales el déficit es de 5.636 pesetas/habitante y en las pluriprovinciales de 3.073 pesetas/habitante. Por último, se observa que un total de 3 Comunidades han saldado sus cuentas con superávit: Asturias, Cantabria e Islas Baleares.

CUADRO 1

 LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
 DEL AÑO 1995 (MPTA) (1)

	Previsión inicial	Derechos liquidados	Obligaciones reconocidas
CA RÉGIMEN COMÚN			
A) Uniprovinciales			
Asturias	107.068	121.317	109.097
Cantabria	43.855	37.113	39.445
Madrid	419.938	362.735	379.919
Murcia	83.200	78.159	74.636
La Rioja	31.838	30.425	30.973
Total	685.899	629.749	634.070
B) Pluriprovinciales			
<i>Con competencias en educación y sanidad</i>			
Andalucía	1.606.891	1.681.669	1.646.196
Canarias	435.455	441.391	457.516
Cataluña	1.530.016	1.720.066	1.583.428
Comunidad Valenciana	857.665	835.509	841.195
Galicia	721.997	702.398	700.403
Total	5.152.023	5.381.033	5.228.738
<i>Con competencias comunes</i>			
Aragón	147.580	127.749	138.271
Islas Baleares	53.893	57.035	53.164
Castilla y León	331.361	347.604	346.220
Castilla-La Mancha	249.862	257.359	257.915
Extremadura	189.537	132.660	127.327
Total	972.233	922.407	922.897
CA RÉGIMEN FORAL			
Navarra	243.095	257.708	239.898
País Vasco	666.466	687.864	683.619
Total	909.561	946.642	923.517
TOTAL	7.719.716	7.879.831	7.709.222

(1) No incluye las dotaciones destinadas a las corporaciones locales vía participación en los impuestos del Estado.

CUADRO 2

**LIQUIDACIONES DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS
DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL AÑO 1995 (MPTA)**

	ingresos tributarios	transferen. corrientes	transferen. capital	ingresos financieros	otros ingresos	TOTAL
CA RÉGIMEN COMÚN						
A) Uniprovinciales						
Asturias	27.948	37.687	21.011	33.245	1.426	121.317
Cantabria	13.732	21.004	1.301	74	1.003	37.113
Madrid	150.208	139.559	22.591	38.600	11.776	362.735
Murcia	23.558	33.763	12.293	8.002	543	78.159
La Rioja	9.380	15.708	2.514	1.886	937	30.425
Total	224.825	247.721	59.711	81.808	15.684	629.749
B) Pluriprovinciales						
<i>Con competencias en educación y sanidad</i>						
Andalucía	155.561	1.247.054	138.935	134.616	5.503	1.681.669
Canarias	114.298	270.867	36.003	16.603	3.620	441.391
Cataluña	280.376	962.230	83.841	371.837	21.782	1.720.066
Comunidad Valenciana	144.760	590.634	45.940	50.821	3.354	835.509
Galicia	59.936	498.512	75.349	62.806	5.796	702.398
Total	754.932	3.569.297	380.069	636.682	40.055	5.381.033
<i>Con competencias comunes</i>						
Aragón	32.800	83.533	8.342	458	2.617	127.749
Islas Baleares	31.405	17.510	3.373	4.609	138	57.035
Castilla y León	53.981	212.218	52.443	21.212	7.750	347.604
Castilla-La Mancha	29.132	172.674	37.354	13.320	4.879	257.359
Extremadura	15.438	49.048	53.288	12.604	2.282	132.660
Total	162.755	534.982	154.799	52.204	17.666	922.407
CA RÉGIMEN FORAL						
Navarra	204.701	16.697	3.664	27.240	6.476	258.778
País Vasco	14.509	558.159	19.078	88.714	7.403	687.864
Total	219.210	574.856	22.742	115.954	13.879	946.642
TOTAL	1.361.722	4.926.856	617.321	886.648	87.284	7.879.831

CUADRO 3

LIQUIDACIONES DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS
DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL AÑO 1995 (MPTA)

	gastos de funcionam.	transferen. corrientes	gastos de capital	carga financiera	otros gastos	TOTAL
CA RÉGIMEN COMÚN						
A) Uniprovinciales						
Asturias	20.933	14.006	46.144	13.891	14.124	109.097
Cantabria	14.091	4.212	6.437	13.568	1.137	39.445
Madrid	149.546	75.035	105.916	48.836	586	379.919
Murcia	21.103	14.883	26.123	12.364	164	74.636
La Rioja	11.045	5.632	10.621	3.474	201	30.973
Total	216.718	113.768	195.241	92.133	16.211	634.070
B) Pluriprovinciales						
<i>Con competencias en educación y sanidad</i>						
Andalucía	916.397	341.415	282.899	103.862	1.623	1.646.196
Canarias	257.362	96.040	85.420	16.569	2.126	457.516
Cataluña	776.319	357.695	208.843	213.009	27.562	1.583.428
Comunidad Valenciana	430.976	226.237	128.032	48.960	6.990	841.195
Galicia	363.011	127.908	152.427	53.622	3.436	700.403
Total	2.744.064	1.149.295	857.621	436.022	41.737	5.228.738
<i>Con competencias comunes</i>						
Aragón	33.909	64.491	22.382	16.935	555	138.271
Islas Baleares	15.225	6.030	26.378	4.801	729	53.164
Castilla y León	77.334	140.657	108.672	18.042	1.514	346.220
Castilla-La Mancha	41.869	120.896	82.196	12.403	551	257.915
Extremadura	29.123	13.035	71.714	11.325	2.130	127.327
Total	197.460	345.109	311.343	63.506	5.479	922.897
CA RÉGIMEN FORAL						
Navarra	94.704	77.802	54.635	12.619	138	239.898
País Vasco	320.036	176.417	102.321	49.329	35.516	683.619
Total	414.741	254.219	156.955	61.948	35.654	923.517
TOTAL	3.572.983	1.862.391	1.521.159	653.609	99.080	7.709.222

CUADRO 4

**CUENTA FINANCIERA DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL AÑO 1995 (MPTA)**

	ingresos corrientes	gastos corrientes	ahorro	ingresos capital	gastos capital	déficit no finan.
CA RÉGIMEN COMÚN						
A) Uniprovinciales						
Asturias	66.283	40.738	25.545	21.789	46.144	1.190
Cantabria	35.738	22.525	13.213	1.301	6.437	8.077
Madrid	294.836	270.729	24.107	29.299	105.916	-52.510
Murcia	57.782	45.021	12.761	12.375	26.123	-987
La Rioja	25.909	18.772	7.137	2.630	10.621	-854
Total	480.548	397.785	82.763	67.394	195.241	-45.084
B) Pluriprovinciales						
<i>Con competencias en educación y sanidad</i>						
Andalucía	1.407.061	1.328.670	78.391	139.993	282.899	-64.516
Canarias	388.415	364.290	24.125	36.373	85.420	-24.922
Cataluña	1.251.080	1.221.854	29.226	97.149	208.843	-82.468
Comunidad Valenciana	636.240	599.865	36.375	78.489	152.427	-37.563
Galicia	663.581	624.191	39.390	45.971	128.032	-42.671
Total	4.346.377	4.138.870	207.506	397.975	857.621	-252.139
<i>Con competencias comunes</i>						
Aragón	118.131	108.194	9.937	9.160	22.382	-3.285
Islas Baleares	49.053	25.755	23.298	3.373	26.378	293
Castilla y León	267.795	229.778	38.018	58.596	108.672	-12.059
Castilla-La Mancha	203.985	168.645	35.340	40.054	82.196	-6.802
Extremadura	66.191	48.738	17.453	53.865	71.714	-396
Total	705.155	581.110	124.045	165.048	311.343	-22.249
CA RÉGIMEN FORAL						
Navarra	226.193	182.031	44.162	5.345	54.635	-5.128
País Vasco	579.292	525.881	53.410	19.858	102.321	-29.053
Total	805.485	707.913	97.572	25.202	156.955	-34.181
TOTAL	6.337.564	5.825.678	511.887	655.619	1.521.159	-353.654

CUADRO 5

**DÉFICIT LIQUIDADO POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
EN EL AÑO 1995**

	MPTA	PTA/hab.
CA RÉGIMEN COMÚN		
A) Uniprovinciales		
Asturias	1.190	1.094
Cantabria	8.077	15.314
Madrid	-52.510	-10.455
Murcia	-987	-900
La Rioja	-854	-3.223
Total	-45.084	-5.636
B) Pluriprovinciales		
<i>Con competencias en educación y sanidad</i>		
Andalucía	-64.516	-8.917
Canarias	-24.922	-15.513
Cataluña	-82.468	-13.541
Comunidad Valenciana	-37.563	-9.369
Galicia	-42.671	-15.558
Total	-252.139	-11.628
<i>Con competencias comunes</i>		
Aragón	-3.285	-2.766
Islas Baleares	293	386
Castilla y León	-12.059	-4.807
Castilla-La Mancha	-6.802	-3.972
Extremadura	-396	-370
Total	-22.249	-3.073
CA RÉGIMEN FORAL		
Navarra	-5.128	-9.851
País Vasco	-29.053	-13.847
Total	-34.181	-13.053
TOTAL	-353.654	-8.944