

PRESUPUESTOS Y NORMATIVA SOBRE LA ACTIVIDAD PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Xavier Padrós

Los presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2014 volvieron a experimentar una disminución respecto de los del año anterior, aunque esta vez menor, del 1,8%, si atendemos específicamente al gasto no financiero¹. El ejercicio se abría, pues, bajo el signo de la crisis que viene caracterizando la actividad de las Administraciones Públicas en los últimos años.

A falta de datos definitivos sobre el cierre del ejercicio, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, ente que tiene por objeto garantizar el cumplimiento efectivo por las Administraciones Públicas del principio de estabilidad presupuestaria, ha vaticinado que es altamente probable que las Comunidades Autónomas sobrepasen claramente el objetivo de estabilidad fijado para ellas (un 1% del PIB en 2014)². Dicho exceso podría verse compensado seguramente con los resultados favorables obtenidos por la Administración Central y por las Corporaciones Locales, mientras que el objetivo de los fondos de la Seguridad Social parece alcanzable, lo que podría favorecer que el *déficit público de las Administraciones Públicas*, en su conjunto, no sufriese una desviación significativa respecto del 5,5% previsto³.

Por su parte, la *deuda* ha seguido creciendo en el año 2014, para situarse al final del ejercicio en 1,03 billones de euros para el conjunto de las Administraciones Públicas⁴, una cifra que equivaldría al 98% del PIB, siendo la deuda de las Comunidades Autónomas la que más crece (con la Comunidad Valenciana, Cataluña y Castilla-La Mancha a la cabeza), en contraste con la de los municipios que vuelve a experimentar una reducción.

En su conjunto, el año 2014 confirma la tendencia que apuntábamos en el *Informe* anterior respecto del ejercicio de 2013 para corroborar una mayor contención del déficit público en el conjunto de las Administraciones Públicas, aunque las Comunidades Autónomas se alejen del objetivo para ellas fijado, frente a

1. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, Presupuestos Generales de las Comunidades Autónomas 2014. Dos Comunidades (Asturias y Navarra) han gestionado el ejercicio económico de 2014 en régimen de prórroga presupuestaria.

2. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, Informe sobre los Proyectos y Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado y Líneas Fundamentales de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales 2015 (15 de octubre de 2014).

3. Gobierno de España, Actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017.

4. Banco de España.

unos datos sobre la deuda que siguen siendo muy negativos, especialmente para determinadas Comunidades Autónomas.

1. Reforma fiscal, medidas de sostenibilidad financiera autonómica y local, modificaciones singulares en la financiación

La política legislativa del Estado en el ámbito económico y financiero a lo largo del año 2014 ha girado en torno a tres grandes ámbitos.

El paquete legislativo dedicado a la *reforma fiscal* ocupa, desde luego, el primer lugar. Anunciada ya en 2013, con la creación de un *Comisión de expertos para la reforma del sistema tributario*, y tras el Informe elaborado por dicha Comisión y entregado en marzo de 2014, mediante tres leyes, todas ellas de 27 de noviembre de 2014, se ha procedido a la modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), del Impuesto sobre la renta de los no residentes y de otros impuestos (Ley 26/2014), del Impuesto sobre Sociedades (Ley 27/2014) y del Impuesto sobre el Valor Añadido, de aspectos fiscales del Régimen Económico-Fiscal de Canarias, de los Impuestos Especiales y de otras medidas en materia de fiscalidad medioambiental (Ley 28/2014).

La reforma planteada finalmente por el Gobierno ha sido menos ambiciosa que la proyectada en el Informe de la Comisión de expertos y se ha centrado básicamente en el IRPF y en el Impuesto sobre Sociedades. En el primer caso, los elementos más significativos han sido la nueva tarifa aplicable a la base liquidable general, en la que se reducen (de 7 a 5) los tramos y los tipos marginales aplicables a los mismos, y la mejora de las deducciones vinculadas a las familias con hijos y dependientes a su cargo. En el segundo caso, la reducción del tipo de gravamen general (del 30 al 25%) que grava el beneficio de las empresas es el dato más relevante. Las modificaciones incluidas en la tercera de las leyes citadas, pretenden fundamentalmente una adecuación a la normativa comunitaria tanto en lo que se refiere al IVA como a los impuestos especiales.

Lógicamente, la rebaja del IRPF afecta de manera muy directa a la financiación autonómica, por cuanto las Comunidades Autónomas participan en el 50% del rendimiento de dicho impuesto producido en su territorio. Además, algunas de dichas Comunidades habían incrementado en ejercicios anteriores su tipo máximo (Andalucía, Asturias o Cataluña) o habían definido los tramos de manera distinta (Extremadura, Galicia o Madrid). Como se verá después, a la reforma estatal han seguido las previsiones de rebaja adoptadas por las propias Comunidades Autónomas, con el consiguiente impacto en sus estados de ingresos.

El segundo ámbito de actuación ha girado en torno a la adopción de diversas medidas para garantizar la *sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales*. A mitad de ejercicio, mediante la Ley 13/2014, de 14 de julio, se aprobó la transformación del Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, para extinguir el Fondo creado en marzo de 2012 que, en tres fases sucesivas, había movilizado más de 41.000 millones de euros, y crear en su lugar un nuevo Fondo (Fondo para la Financiación de Pagos a Proveedo-

res 2), pero a final de año se han incorporado nuevos mecanismos financieros y se han reordenado los fondos preexistentes, derogando la Ley citada.

Mediante el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, se han aprobado, en efecto, diversas medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y entidades locales y se crean el Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas y el Fondo de Financiación a Entidades Locales.

El primero, se estructura en cuatro compartimentos: Facilidad Financiera (para Comunidades que cumplen los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y periodo medio de pago de la deuda comercial), Fondo de Liquidez Autonómico (al que se adscriben automáticamente las Comunidades adheridas al Fondo homónimo hasta ahora existente y las que incumplan el período medio de pago a proveedores), Fondo Social (como mecanismo de apoyo a la liquidez de las Comunidades con obligaciones pendientes de pago a las entidades locales, a 31 de diciembre de 2014, derivadas de convenios en materia de gasto social y otras transferencias en materia de gasto social) y Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a los Proveedores de Comunidades Autónomas (al que se adscriben las operaciones de crédito vigentes formalizadas con Comunidades Autónomas con cargo al extinto Fondo para la Financiación de Pagos a Proveedores 2).

El segundo, se estructura en tres compartimentos: Fondo de Impulso Económico (para entidades con una posición financiera saneada y que cumplan con el período medio de pago), Fondo de Ordenación (para entidades locales en situación de riesgo financiero o que incumplan de forma persistente el plazo máximo de pago de la normativa de morosidad) y Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a los Proveedores de Entidades Locales.

El tercer ámbito de actuación al que hay que hacer referencia se circunscribe a dos disposiciones que afectan a los *regímenes de financiación del País Vasco y de Canarias*. Se trata, en primer lugar, de la Ley 7/2014, de 21 de abril, de modificación de la Ley del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, que supone la adaptación del Concierto a las últimas reformas del sistema tributario producidas desde el año 2007. Ello significa la concertación de los tributos de titularidad estatal creados a la largo de estos años (el Impuesto sobre actividades de juego, los tres impuestos introducidos por la ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, el Impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito, el Impuesto sobre gases fluorados de efecto invernadero) y la sustitución del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos por un tipo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos, así como determinadas mejoras técnicas y la modificación de algunos aspectos institucionales del Concierto.

Por otra parte, el Real Decreto-ley 15/2014, de 19 de diciembre, procede a la modificación del Régimen Económico-Fiscal de Canarias, que se aplicará en el período 2015-2020. Dicha modificación incide en la regulación de la Reserva para Inversiones en Canarias y de la Zona Especial Canaria, con mejoras de los incentivos fiscales a la inversión para la creación de empleo, la diversificación

productiva de la estructura económica canaria, la inversión en tecnología y la exportación hacia el continente africano.

Por lo demás, y para cerrar el capítulo de la actividad legislativa estatal, hay que hacer referencia también a la aprobación de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.

2. Política fiscal autonómica: el agotamiento del modelo

El análisis de los últimos años, en materia de *tributos cedidos*, muestra un comportamiento ciertamente repetitivo. A menudo la capacidad normativa autonómica se ha ejercido para introducir rebajas en la presión fiscal, especialmente en momentos de ciclo expansivo. Por el contrario, desde el inicio de la crisis se observa un cierto repliegue en esa política. Con todo, y más allá de la crisis, un factor determinante en las decisiones fiscales de las Comunidades viene siendo el de las elecciones autonómicas.

El horizonte del año 2015 corrobora lo que se acaba de apuntar. La reforma fiscal aprobada por el Estado en 2014, a la que antes nos hemos referido, ha tenido impacto en las políticas tributarias autonómicas para el 2015 y, en concreto, en relación con el IRPF. En un año que estará marcado por la cita electoral autonómica y local del mes de mayo, la mayoría de las Comunidades (12) han reformado el tramo autonómico del Impuesto para introducir mayores rebajas, rompiendo así una tendencia que se había detectado en ejercicios anteriores, de elevación de tarifas o de eliminación o reducción de deducciones motivada, sin duda, por la grave crisis presupuestaria.

Las soluciones, sin embargo, han sido diversas: Madrid e Islas Baleares lideran las mayores rebajas y Comunidades, como Aragón o Asturias, han introducido nuevas deducciones en ámbitos como las guarderías y la educación infantil o el material escolar. En cambio, otras Comunidades de régimen común (Andalucía, Cataluña y Galicia) no han modificado su tramo, mientras que Murcia ha replicado la tarifa estatal tanto en número de tramos como en tipos de gravamen.

Por lo demás, la crónica de previsiones tributarias para 2015 aporta pocas novedades. En el Impuesto sobre el Patrimonio, La Rioja ha aprobado una bonificación del 50% de la cuota, mientras que la Comunidad de Islas Baleares ha elevado el mínimo exento. Por otra parte, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados algunas Comunidades han aprobado tipos reducidos vinculados a operaciones con implicación empresarial o profesional: así, Castilla y León ha aprobado un tipo reducido para transmisiones de inmuebles que vayan a constituir la sede social o centro de trabajo de empresas o negocios profesionales, mientras que Murcia lo ha hecho para transmisiones de inmuebles cuando los adquirentes sean jóvenes empresarios y se destinen también a domicilio social o centro de trabajo.

En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones hay que anotar el aumento de la bonificación para sucesiones y donaciones entre familiares en Aragón o las

nuevas reducciones en herencias y donaciones entre familiares en Murcia. Algunas Comunidades han rebajado también la fiscalidad sobre el juego: Andalucía y Madrid, en bingos y casinos, La Rioja, en bingos; Castilla y León, con cuotas reducidas en tributos sobre el juego.

Por último, el tipo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos se ha modificado en Galicia, se ha reducido en Castilla y León y Extremadura y se ha eliminado en su totalidad en Cantabria y hay que anotar que dos Comunidades (Asturias, Islas Baleares) han aprobado sendos Textos Refundidos en materia de tributos cedidos

Si el comportamiento autonómico en materia de tributos cedidos muestra un cierto estancamiento, en el campo de la *imposición propia autonómica*, las perspectivas no son mejores. A pesar de la escasa relevancia de este tipo de tributos, concentrados en sectores muy específicos (medioambiental, especialmente), ha habido en los últimos años, coincidiendo con la crisis económica y la necesidad de buscar nuevos recursos, un intento de mayor utilización, lo que ha acabado provocando no pocos conflictos con el Estado y ha corroborado el muy limitado potencial de la imposición propia en el actual modelo de financiación.

En el ejercicio de 2014 ha continuado, en efecto, la fricción entre Estado y Comunidades Autónomas a propósito de la ocupación por el primero de espacios fiscales que habían sido objeto de regulación previa por parte de algunas Comunidades. El detonante fue la creación por parte del Estado de un Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito inicialmente a tipo cero a través de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptaron diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica.

En relación con este polémico Impuesto, al que ya nos hemos referido en los *Informes 2012 y 2013*, Cataluña aprobó, quince meses después del Decreto-ley inicial con el que pretendió garantizar su espacio fiscal en esta materia, la Ley 4/2014, de 4 de abril, del Impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito, que ha sido impugnada por el Estado y suspendida por el Tribunal Constitucional a principios de 2015. Por su parte, también Navarra aprobó la creación del impuesto mediante la Ley Foral 6/2014, de 14 de abril, lo que motivó la apertura de negociaciones que, en este caso y a tenor de lo sucedido con el País Vasco y la anteriormente citada Ley 7/2014, de 21 de abril, probablemente puedan encontrar solución por la vía de la adaptación del Convenio Económico.

A finales de 2014, el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas ha acordado el reparto de la recaudación del impuesto estatal (que, desde el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, tiene establecido un tipo de gravamen del 0,03%, que han de abonar las entidades financieras por los depósitos de sus clientes), en base al número de oficinas de las entidades financieras en cada Comunidad, lo que supone que Madrid, Cataluña y la Comunidad Valenciana serán las Comunidades más beneficiadas. También se acordó que las Comunidades que disponían de dicho impuesto con anterioridad a la creación del estatal (Extremadura, Andalucía y Canarias) recibirán la compensación prevista en la LOFCA.

Por lo demás, y también en el campo de la imposición autonómica, hay que destacar la aprobación a lo largo de 2014 de algunos impuestos, en la esfera medioambiental. Así, Asturias ha creado un Impuesto sobre las afecciones ambientales del uso del agua, que sustituye al antiguo canon de saneamiento, mientras que Cataluña ha aprobado la creación de tres nuevos impuestos en la materia: el Impuesto sobre la emisión de óxidos de nitrógeno a la atmósfera producida por la aviación comercial; el Impuesto sobre la emisión de gases y partículas a la atmósfera producida por la industria, y el Impuesto sobre la producción de energía eléctrica de origen nuclear.

Cataluña ha creado también a finales del ejercicio un nuevo impuesto sobre la provisión de contenidos por parte de prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas, con el objetivo de fomento del sector audiovisual y de la difusión cultural digital.

Por último, hay que mencionar la aprobación de un texto refundido de los tributos propios en Asturias.

En suma, y como viene sucediendo en los últimos años, las Comunidades Autónomas siguen buscando, a través de la imposición propia nuevos ingresos adicionales, aunque es sabido que la recaudación obtenida por los mismos se sigue moviendo en términos muy modestos (en torno al 2% de los ingresos autonómicos).

3. Decisiones judiciales con impacto económico, normas urgentes y singulares

Ya dábamos noticia en el *Informe 2013* de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de febrero de 2014 (asunto C-82/12) sobre el denominado “céntimo sanitario”. Decíamos allí que el Tribunal ha entendido que el impuesto objeto del litigio (el ya desaparecido Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos, creado en el año 2002 para financiar los servicios sanitarios asumidos por las Comunidades Autónomas), efectivamente se oponía a la Directiva 92/12/CEE, del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales, dado que no tenía por finalidad, por sí mismo, garantizar la protección de la salud y el medio ambiente. Indicábamos también que, a pesar de la sustitución del impuesto citado por el Impuesto Especial sobre Hidrocarburos desde el 1 de enero de 2013, el Tribunal había denegado la limitación de los efectos en el tiempo de la sentencia. Para dar cumplimiento a esta sentencia, a finales de año, el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, anteriormente citado, ha determinado que el Estado asume el coste de las devoluciones del Impuesto derivadas de dicha sentencia.

Por su parte, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el año 2014 sobre el también polémico “euro por receta”, primero a través de la sentencia 71/2014, de 6 de mayo, a propósito de la Ley catalana 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, que creó una tasa sobre los ac-

tos preparatorios y los servicios accesorios de mejora de la información inherentes al proceso para la prescripción y dispensación de medicamentos y productos sanitarios mediante la emisión de recetas médicas y órdenes de dispensación, y, unos días después, mediante la sentencia 85/2014, de 29 de mayo, sobre la Ley madrileña 8/2012, de medidas fiscales y administrativas, que creó una tasa similar. En ambos casos ha declarado la inconstitucionalidad y nulidad de la tasa, por invasión de la competencia estatal sobre las bases y coordinación general de la sanidad del art. 149.1.16 de la Constitución. No obstante, el proceso de devolución de las tasas ingresadas sigue pendiente de concreción.

El capítulo de pronunciamientos relevantes sobre tributos se cierra con la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 3 de septiembre de 2014, recaída en el recurso interpuesto por la Comisión Europea en marzo de 2012, que ha determinado que, efectivamente, el Reino de España ha incumplido el ordenamiento comunitario al permitir un trato fiscal discriminatorio para las donaciones y sucesiones de los no residentes en España y entre las donaciones y disposiciones similares de bienes inmuebles situados en territorio español y fuera de este, lo que ha motivado que en la anteriormente citada Ley 26/2014, de 27 de noviembre, del IRPF y del impuesto sobre la renta de los no residentes, se haya incluido una modificación en la regulación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones para garantizar la plena equiparación de trato. En esta misma Ley, y en relación con el Impuesto sobre el Patrimonio, se han introducido también reglas para garantizar un tratamiento similar entre residentes y no residentes, que sean residentes en otros Estados de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo.

Por último, hay que mencionar la reciente sentencia del Tribunal Constitucional 215/2014, de 18 de diciembre, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Canarias contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. No sin contestación interna (la sentencia cuenta con cinco votos particulares), ha entendido el Tribunal que la Ley no rebasa la reserva de Ley Orgánica, avala la remisión que la Ley hace al Derecho comunitario para la regulación del método de cálculo del déficit estructural e interpreta que el legislador no incurre en arbitrariedad ni infringe las competencias de las Comunidades Autónomas.

En el ámbito normativo, hay que resaltar nuevamente la reiterada utilización de la figura del Decreto-ley en el ámbito económico. Sobresalen en el ejercicio 2014 Andalucía y Cataluña, las más prolíficas en número de Decretos-leyes (17 y 9, respectivamente), la mayoría de los cuales se justifican por la necesidad de adoptar medidas urgentes de contenido marcadamente o exclusivamente económico. Esta práctica convive con un fenómeno también en boga en el contexto de crisis consistente en la aprobación de leyes e incluso de Decretos-leyes singulares para acompañar iniciativas de orden económico o facilitar marcos normativos para el desarrollo de determinadas inversiones, o para dar solución a problemas más puntuales de financiación. La Ley catalana 6/2014, de 10 de junio, de modificación de la Ley 2/1989, de 16 de febrero, sobre centros recreativos turísticos, y de establecimiento de normas en materia de tributación, co-

mercio y juego, vinculada al desarrollo del proyecto “Barcelona World”, sería un ejemplo de lo primero, y el Decreto-ley catalán 2/2014, de 10 de junio, de modificación de la Ley 31/2010, de 3 de agosto, del Área Metropolitana de Barcelona, para obtener ingresos adicionales como consecuencia de inversiones en infraestructuras del agua, de lo segundo.

Junto a ello, hay que destacar también la aprobación a lo largo del año de diversas leyes de simplificación y de eliminación de trabas administrativas y barreras económicas para las empresas (Andalucía, La Rioja, Murcia), de nuevas leyes de transparencia (Andalucía, Canarias, Cataluña, La Rioja, Murcia) o de leyes de reestructuración y disminución del sector público (Asturias, Canarias), aunque en este último ámbito seguramente queda todavía mucho camino por recorrer, especialmente en relación con determinados organismos (en el año 2014 se ha suscitado el debate sobre los órganos consultivos), cuyo mantenimiento se hace difícil de justificar, en unos casos por su escasa actividad, en otros casos por su configuración, altamente contaminada por la inclusión de reservas de puestos de consejeros natos a favor de expresidentes autonómicos, por ejemplo, o por un sistema de elección cada vez más supeditado a la imposición de cuotas políticas.

4. El horizonte del año 2015: vuelven a crecer los presupuestos, la financiación autonómica sigue esperando su reforma

El año 2014 acabó sin que algunas Comunidades (Navarra y Cataluña) hubiesen aprobado sus presupuestos para el año 2015. En el primer caso, el proyecto, al igual que en ejercicios anteriores, fue rechazado por el Parlamento; en el caso de Cataluña, el proyecto no fue presentado al Parlamento por parte del Gobierno hasta el 2 de diciembre de 2014.

Por primera vez, desde 2010, *los presupuestos de las Comunidades Autónomas*, en su conjunto, experimentan un incremento (del 1,4%). Este dato, sin duda relevante, no ha de hacer olvidar, sin embargo, la pervivencia de algunos problemas.

Hay que hacer referencia, en primer lugar, a un fenómeno que ha sido ya detectado en algunos estudios, y que consiste en la sobrevaloración de ingresos en los presupuestos autonómicos de los últimos años. En la mayor parte de los casos se trata de excesos en la presupuestación de partidas de ingresos gestionadas directamente por las propias Comunidades (por ejemplo, en la enajenación de inversiones reales o en los ingresos patrimoniales, pero también en algunos impuestos gestionados íntegramente por las Comunidades Autónomas), aunque en otras ocasiones la sobrevaloración, o simplemente la estimación de un determinado importe, se da también en relación con partidas que, según las Comunidades, derivarían de deudas históricas contraídas por la Administración del Estado. A menudo, ello hace que, a lo largo del ejercicio, cuando se ve que esa sobreestimación no se corresponde con la realidad (por el fracaso de determinadas políticas de privatización o de venta de activos, por ejemplo) se deban

recortar partidas de gasto para no dificultar la consecución de los objetivos de déficit marcados.

Sobre este tema ha venido a incidir también la Autoridad independiente de Responsabilidad Fiscal que, si bien, en términos generales, ha avalado las previsiones incorporadas por las Comunidades a sus presupuestos para 2015, ha alertado, sin embargo, sobre las previsiones de PIB y empleo de algunas de ellas (Madrid, Murcia), considerándolas como poco probables. En este sentido hay que recordar que el objetivo de déficit para las Comunidades Autónomas en 2015 se ha fijado en el 0,7% del PIB.

Por otra parte, no hay que olvidar tampoco que en 2014 la Comisión Europea ha comunicado la apertura de una investigación sobre posibles irregularidades en los datos de las cuentas valencianas a lo largo de varios ejercicios, tras las informaciones que las propias autoridades españolas enviaron en su momento a propósito de gastos no registrados en el ámbito sanitario, lo que podría acarrear finalmente posibles sanciones y el recalcular del déficit para España.

En otro orden de consideraciones, advertíamos ya en el *Informe 2013* que había quedado pendiente la *revisión general del sistema de financiación autonómica*. Decíamos entonces, y así se ha confirmado plenamente, que el Gobierno del Estado había priorizado la reforma fiscal como objetivo del ejercicio, lo que ha hecho del 2014 otro año de espera, en el que si bien el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ha publicado el Informe sobre el sistema de cuentas públicas territorializadas –con elementos de interés, ciertamente, pero que ha vuelto a levantar polémica entre las Comunidades–, no sólo no se ha avanzado en los trabajos para la reforma, sino que se ha optado abiertamente por introducir mecanismos, como los fondos de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, que expresan claramente una voluntad de hilvanar medidas transitorias ante una perspectiva lejana de reforma.

En cualquier caso, el transcurso de un año más y los problemas acumulados, junto a los efectos de la crisis, refuerzan la idea que avanzábamos en el *Informe* anterior en el sentido de que la futura reforma de la financiación ya no se puede plantear en términos de mera revisión del actual modelo, sino que se hace cada vez más necesario abordarla como una reforma global que, además, debería vincularse a la gran reforma pendiente en España, que es la reforma de la Constitución.