

EL MARCO NORMATIVO DE LA ACTIVIDAD PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Xavier Padrós
Universidad de Barcelona

I. La normativa estatal: hacia la (nueva) normalidad; segundos Presupuestos consecutivos

Tras el accidentado año 2020, y aunque la situación de excepcionalidad y crisis derivada de la pandemia de Covid-19 se haya prolongado a lo largo de 2021, la producción normativa estatal parece haber entrado en una etapa de una cierta normalidad, que se ha concretado en la aprobación de un mayor número de leyes (11 leyes orgánicas, frente a las 3 de 2020; 22 leyes ordinarias, frente a las 11 de 2020) y un menor número de Decretos-leyes (32, frente a los 39 de 2020). No obstante, estos datos pueden resultar engañosos, si se tiene en cuenta que, de las 22 leyes ordinarias aprobadas en 2021, 21 provienen de Decretos-leyes convalidados en 2020 y que, de los 32 Decretos-leyes aprobados en 2021, 24 son posteriores a la finalización del estado de alarma, por lo que, más que de normalidad, quizá habría que hablar también aquí de una “*nueva normalidad*”, en la que la “*legislación de urgencia*” sigue siendo dominante.

Por su incidencia en aspectos económicos y financieros relevantes para las Comunidades Autónomas, merecen comentario las disposiciones que se reseñan a continuación, la primera de las cuales ha de ser el Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia del Covid-19, que estableció una nueva línea de ayudas directas de carácter finalista de 7.000 millones de euros a pequeñas y medianas empresas y autónomos afectados por la crisis. La línea se articulaba en dos compartimentos: uno, de 5.000 millones de euros, para todas las Comunidades Autónomas, salvo Islas Baleares y Canarias, y para Ceuta y Melilla; otro, de 2.000 millones de euros, para las Comunidades de Islas Baleares y Canarias.

También en el primer semestre del ejercicio, hay que destacar dos Decretos-leyes que incluyen modificaciones en la esfera tributaria. Se trata, en primer lugar, del Real Decreto-ley 4/2021, de 9 de marzo, por el que se modifican la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, y el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, en relación con las asimetrías híbridas. Mediante esta disposición se procede a la transposición de la Directiva (UE) 2016/1164 en la redacción efectuada por la Directiva (UE) 2017/952, con la finalidad de neutralizar los efectos de las denominadas asimetrías híbridas, que pueden darse entre un contribuyente situado en España (o un establecimiento permanente situado en España de una entidad no residente) y una entidad vincu-

lada a éste situada en otro país cuando las entidades, las operaciones que realizan, o las rentas derivadas de dichas operaciones, tienen diferente calificación fiscal en España y en el otro país. Como se verá más adelante, también la Comunidad Foral de Navarra ha aprobado, incluso unos días antes que el Gobierno estatal, un Decreto-ley de transposición de las Directivas citadas para modificar su Ley Foral de Sociedades en esta materia.

En segundo lugar, hay que mencionar el Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la fiscalidad energética y en materia de generación de energía, y sobre gestión del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua. Mediante esta norma se adoptan, efectivamente, diversas medidas tributarias de carácter coyuntural destinadas a rebajar la factura de la luz a los consumidores: en concreto, se establece de forma excepcional y transitoria, hasta el 31 de diciembre de 2021, para determinados contratos de energía eléctrica una rebaja (del 21 al 10%) en el tipo impositivo del IVA que recae sobre todos los componentes de la factura eléctrica cuando el precio medio mensual del mercado mayorista en el mes anterior al de la facturación haya superado los 45 €/MWh; igualmente, se establece la aplicación de un tipo del 10% del IVA a los consumidores vulnerables severos y en riesgo de exclusión social hasta el final del ejercicio, independientemente de su potencia contratada y del precio del mercado.

La norma determina también la base imponible y el importe de los pagos fraccionados del Impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica durante el ejercicio 2021, lo que supone, de hecho, la suspensión temporal de dicho impuesto. Según las estimaciones del Gobierno, la suspensión de este impuesto más la reducción del IVA ha de permitir reducir la factura de un hogar medio más de un 12%.

El Real Decreto-ley prevé igualmente una ampliación del periodo para la liquidación de los cánones de regulación y tarifas de utilización del agua correspondientes al año 2021, que abarcará desde el inicio del año natural en el que resulte de aplicación (2021), hasta el primer semestre del año siguiente, ampliando igualmente el periodo de recaudación para futuros ejercicios. Por último, se incluye una previsión específica para la Comunidad de Canarias consistente en modificar la Ley 19/1994, de 6 de junio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, para elevar, con efectos para los períodos impositivos que se inicien durante el año 2020, de 5,4 a 12,4 millones el límite de la deducción en el Impuesto sobre Sociedades por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales realizadas en las islas.

También en la esfera tributaria, ya en el segundo semestre del año y con rango de ley, hay que destacar la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164 del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que incidan directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego. La ley tiene por objeto transponer al ordenamiento interno la citada Directiva (UE) 2016/1164 e introducir cambios en la regulación de di-

versos impuestos para prevenir y luchar contra el fraude y reforzar el control tributario. En este sentido, las modificaciones afectan a un gran número de impuestos: Impuesto sobre Sociedades, Impuesto sobre la Renta de no Residentes, Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), Impuesto sobre el Alcohol y las Bebidas Derivadas, Impuesto sobre Hidrocarburos e Impuesto sobre Actividades Económicas,

Junto a estas modificaciones singulares, también es objeto de modificación la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, para introducir la prohibición del establecimiento de cualquier mecanismo extraordinario de regularización fiscal que implique una disminución de la cuantía de la deuda tributaria y para aclarar el régimen de devengo de intereses de demora en el caso de obtención de una devolución improcedente.

Por último, la ley también afecta al Impuesto General Indirecto Canario, al que se incorporan las modificaciones incluidas en el IVA en materia de responsabilidad tributaria en el ámbito de las liquidaciones aduaneras. Igualmente, se modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, con el fin de adecuar el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras a las Directrices comunitarias sobre ayudas prestadas al transporte marítimo.

Un carácter más limitado tiene la Ley 14/2021, de 1 de octubre, por la que se modifica el Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del Covid-19, dado que buena parte de las previsiones del citado Real Decreto-ley han surtido ya efecto. Entre las modificaciones reseñables figuran, entre otras, las que atañen a la promoción de diferentes líneas de financiación (audiovisual, artes escénicas, industria musical, industria del libro, bellas artes, etc.) dirigidas a empresas del sector cultural o las modificaciones relativas a los sistemas de ayudas extraordinarias a la digitalización y la innovación en el sector de las industrias culturales y al tejido económico ligado a la actividad museística y el mantenimiento patrimonial, todo ello como consecuencia del impacto negativo de la crisis sanitaria del Covid-19. Por otra parte, la norma incluye una modificación de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, y otra modificación de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, nuevamente en relación con el límite de las deducciones por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos in vivo de artes escénicas y musicales realizadas en Canarias, que no podrá ser superior al resultado de incrementar en un 80% el importe máximo a que se refiere la Ley del Impuesto sobre Sociedades cuando se trate de producciones realizadas en las islas.

Precisamente, en relación con dicha Comunidad, hay que mencionar también dos Decretos-leyes que incluyen medidas específicas destinadas a paliar los efectos de la erupción volcánica de la isla de La Palma. Se trata del Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo para

la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la reconstrucción económica y social de la isla, y del Real Decreto-ley 28/2021, de 17 de diciembre, por el que se adoptan medidas complementarias de carácter urgente con la misma finalidad. A estas previsiones específicas para Canarias habrá que sumar, a final de año, el penúltimo de los Decretos-leyes del ejercicio (Real Decreto-ley 31/2021, de 28 de diciembre), que vuelve a modificar la Ley 19/1994, de 6 julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, fijando un nuevo plazo para presentar las renunciaciones o revocaciones a métodos y regímenes especiales de tributación.

De especial interés en el ámbito local es el Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Dicha jurisprudencia se contiene en las sentencias del Tribunal Constitucional 59/2017, de 11 de mayo, 126/2019, de 31 de octubre, y, finalmente, en la Sentencia 182/2021, de 26 de octubre, que declararon la inconstitucionalidad y nulidad de determinados artículos del Texto Refundido citado.

Para dar respuesta a los pronunciamientos del Tribunal, en el Real Decreto-ley se introduce un nuevo supuesto de no sujeción al Impuesto para los casos en que se constate, a instancia del interesado, que no se ha producido un incremento de valor, se incorporan mejoras técnicas en la determinación de la base imponible para que refleje en todo momento la realidad del mercado inmobiliario y se establece una regla de salvaguarda con la finalidad de evitar que la tributación por este impuesto pudiera en algún caso resultar contraria al principio de capacidad económica. Con los cambios introducidos, se da cumplimiento al mandato del Tribunal Constitucional de que el método objetivo de determinación de la base imponible no sea el único método admitido legalmente, permitiendo las estimaciones directas del incremento de valor en aquellos casos en que así lo solicite el obligado tributario.

Como consecuencia de las medidas anteriores, también van a ser gravadas las plusvalías generadas en menos de un año y, por último, se establece que los Ayuntamientos puedan efectuar las correspondientes comprobaciones.

Ya a finales del ejercicio, hay que hacer mención de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital, como prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que vivan solas o integradas en una unidad de convivencia, cuando se encuentren en una situación de vulnerabilidad por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas. Dicho ingreso se hace compatible con las prestaciones autonómicas que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias estatutarias, puedan conceder en concepto de rentas mínimas. Igualmente, la norma prevé un modelo de gobernanza compartida, en la que participan las Comunidades Autónomas y las entidades locales.

Por último, y por segundo año consecutivo, se han aprobado antes de finalizar el año los Presupuestos Generales del Estado para el siguiente ejercicio, me-

diante la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, lo que constituye, sin duda, un elemento más de normalidad y estabilidad destacable. Las cuentas incluyen una dotación en gasto social de 240.375 millones de euros y prevén vehicular 26.355 millones del Plan de Recuperación. Igualmente, se prevé un descenso del déficit hasta el 5% y una reducción de la deuda pública de 4 puntos en un año.

Las Comunidades Autónomas han de percibir de dichos Presupuestos 126.500 millones de euros en 2022 (con 7.000 millones de transferencias extraordinarias al margen del sistema de financiación y 10.712 millones procedentes de fondos europeos) y las entidades locales han de percibir 23.350 millones (con 2.050 millones procedentes de fondos europeos).

II. Leyes de presupuestos y fiscalidad autonómica

A) *Leyes de presupuestos*

Ocho Comunidades Autónomas no habían aprobado sus presupuestos para 2021 antes del 31 de diciembre de 2020. Eran las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia y País Vasco. No obstante, ya en 2021, en el mes de enero, Galicia y La Rioja, y en el mes de febrero, Extremadura, País Vasco y Castilla y León, aprobaron sus presupuestos para el ejercicio. Finalmente, Murcia aprobó su ley de presupuestos para 2021 ya en el mes de junio, mientras que Cataluña y Madrid han permanecido durante todo el ejercicio 2021 con el presupuesto prorrogado.

B) *Fiscalidad*

En la línea de los últimos años, la política fiscal autonómica del ejercicio muestra pocas novedades significativas en el ámbito normativo, que se concretan en medidas incluidas en algunas leyes específicas aprobadas a lo largo del año, en las leyes de presupuestos para el año 2022 de todas aquellas Comunidades que las han aprobado y en las leyes de medidas fiscales que en algunas Comunidades acompañan a dichos presupuestos.

B.1) *Tributos cedidos*

Con carácter general, hay que destacar la aprobación de la Ley 5/2021, de 20 de octubre, de tributos cedidos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que supone una importante rebaja fiscal que afecta al IRPF, al Impuesto sobre el Patrimonio, al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, a los tributos sobre el juego y al impuesto especial sobre determinados medios de transporte.

En particular, y en lo que a los diferentes tributos cedidos se refiere, hay que apuntar las novedades siguientes:

IRPF

En el capítulo de las deducciones, algunas Comunidades han focalizado su atención en la adopción de medidas en relación con zonas rurales o municipios en riesgo de despoblación. Así, Galicia ha establecido una deducción por adqui-

sición y rehabilitación de viviendas en los proyectos de aldeas modelo, mientras que Castilla-La Mancha ha aprobado deducciones por compra de vivienda habitual o cambio de residencia a un municipio en riesgo de despoblación o para contribuyentes con residencia habitual en dichos municipios. Esta última Comunidad ha aprobado también deducciones para familias numerosas y monoparentales y contribuyentes discapacitados en arrendamientos de vivienda habitual o por gastos de custodia de hijos en guarderías o centros de educación infantil.

Canarias, obviamente, ha introducido deducciones dirigidas a residentes de la isla de La Palma afectados por la erupción volcánica, mientras que la Comunidad de La Rioja, a través de su Ley 3/2021, de 28 de abril, de mecenazgo, ha aprobado un amplio paquete de deducciones por cantidades donadas en relación con bienes de interés cultural o a empresas culturales o por bienes culturales de calidad donados por sus autores, creadores o herederos en favor de instituciones culturales.

Ya para el ejercicio de 2022, hay que destacar la reducción de la escala autonómica del impuesto en Andalucía y la modificación de dicha escala en Cataluña (añadiendo dos tramos en la parte inferior), en Galicia (rebajando el número de tramos y el tipo mínimo), en Madrid (rebajando 0,5 puntos cada tramo) y en Murcia (rebajando los tipos).

Por lo demás, en Andalucía hay que destacar la creación de nuevas deducciones (por gestos educativos y por donativos con finalidad ecológica) y el incremento de otras ya existentes (por adquisición de vivienda protegida por menores de 35 años o para contribuyentes con discapacidad). En Asturias, se ha establecido una nueva deducción por compra de vehículos eléctricos y se mejoran y amplían otras deducciones para gastos de transporte y para adquisición o rehabilitación de vivienda en zonas en riesgo de despoblación. Por último, y en relación con el alquiler de la vivienda habitual, se amplían, modifican o establecen también determinadas deducciones en Cataluña, la Comunidad Valenciana o Murcia.

Patrimonio

Las novedades más relevantes en este impuesto se han producido, ya para el ejercicio de 2022, en Andalucía, que ha reducido la tarifa (a 0,20-2,50%, frente al 0,22-2,76% anterior) y ha mejorado el mínimo exento para personas con discapacidad, y en Galicia, que ha establecido una bonificación general del 25%.

Murcia, por su parte, ha aprobado deducciones por aportaciones a proyectos de excepcional interés público regional.

Sucesiones y Donaciones

Canarias ha introducido durante el año 2021 diversas bonificaciones del 100% de la cuota tributaria para donaciones de edificaciones y terrenos situados en la isla de La Palma. También en el ejercicio 2021, hay que destacar que Castilla y León ha establecido una bonificación del 99%, tanto en adquisiciones *inter vivos* como *mortis causa* entre familiares directos (cuando el adquirente sea el cónyuge, descendiente o adoptado o ascendiente o adoptante del causante).

Ya para el ejercicio 2022, Murcia ha aprobado también una bonificación del 99% por adquisiciones *inter vivos* en el grupo III de parentesco (colaterales de segundo y tercer grado y ascendientes y descendientes por afinidad). También para 2022, Andalucía, ha aprobado una rebaja de la tarifa (con tipos que se sitúan entre el 7 y el 26%) para los grupos III y IV de parentesco (este último, colaterales de cuarto grado o de grados más distantes y extraños).

Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

Galicia ha establecido diversas deducciones tanto en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas (TPO) como en la de Actos Jurídicos Documentados (AJD): para compra de inmuebles en parroquias consideradas poco pobladas o áreas rurales y para las escrituras que documenten las compras u otras operaciones sobre dichos inmuebles. Castilla-La Mancha, por su parte, ha establecido tipos reducidos en la modalidad de TPO para la compra de vivienda habitual u otras transmisiones de inmuebles en municipios en riesgo de despoblación y, en la modalidad de AJD, para las escrituras que documenten las compras u otras operaciones sobre dichos inmuebles.

En Andalucía se ha aprobado una reducción de los tipos generales en TPO para la transmisión de inmuebles y la constitución y cesión de derechos reales sobre los mismos, excepto los de garantía (pasando a un tipo único del 7%), y se han creado nuevos tipos reducidos específicos (para adquisiciones de vivienda habitual o de vehículos ecológicos como bicicletas y embarcaciones impulsadas por energía eléctrica, solar o eólica). Del mismo modo, se ha reducido el tipo de gravamen general en AJD para los documentos notariales (del 1,5 al 1,2%) y se han establecido tipos reducidos (para adquisición de vivienda habitual).

Para 2022, Galicia reduce el tipo general en TPO (del 10 al 9%). También en TPO, se introducen tipos reducidos específicos en Castilla-La Mancha (para adquisición de vivienda habitual por determinados colectivos, para la transmisión de inmuebles incluidos en una unidad económica autónoma cuando el adquirente mantenga la plantilla de trabajadores durante 5 años) o en Asturias (para la adquisición de vivienda habitual en zonas en riesgo de despoblación). Por contra, en Islas Baleares se ha incrementado un 0,5% el tipo marginal máximo de la escala que se aplica a la transmisión de inmuebles.

Tributación sobre el juego

El sector del juego se ha visto fuertemente afectado por las restricciones derivadas de la pandemia de la Covid-19, dado el cierre durante buena parte del año de los establecimientos tanto de juego como de restauración (donde se ubican las máquinas recreativas). Como consecuencia de ello, algunas Comunidades han adoptado medidas para ajustar la carga fiscal a la reducción de la actividad del sector. Así, Andalucía ha reducido tanto el tipo general como los tipos aplicables a casinos o bingos y ha suprimido la tasa de rifas y tómbolas benéficas. Murcia, ha suprimido para 2022 las cuotas fijas reducidas en la tasa fiscal de juegos de suerte, envite o azar y apuestas, así como la tarifa reducida aplicable a los casinos.

Cataluña ha establecido una bonificación de la tasa fiscal que grava las máquinas recreativas y de azar, e Islas Baleares, por su parte, ha modulado también la carga de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar, dadas las circunstancias del sector.

B.2) Tributos propios

Sin novedades en cuanto a la creación de nuevas figuras impositivas, la actividad más relevante se ha centrado en la modificación de la regulación de tributos preexistentes. Así, Andalucía, Asturias, Cataluña, Castilla y León, Extremadura, Galicia o La Rioja han introducido modificaciones diversas en su tributación sobre el agua.

En la esfera medioambiental, Castilla-La Mancha ha modificado el canon eólico y el impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente, mientras que Extremadura ha modificado el impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos.

En otros impuestos, Islas Baleares ha introducido modulaciones en la carga fiscal del impuesto sobre estancias turísticas para el ejercicio fiscal de 2021, como consecuencia de las restricciones inherentes a la pandemia de la Covid-19, mientras que, a finales de año, la Comunidad de Madrid, mediante la Ley 3/2021, de 22 de diciembre, ha suprimido determinados impuestos propios (el impuesto sobre la instalación de máquinas en establecimientos de hostelería autorizados y el impuesto sobre depósito de residuos) y el recargo de la Comunidad sobre las cuotas municipales del Impuesto sobre Actividades Económicas, aunque el impacto económico de esta supresión es poco relevante y afecta solo a los dos impuestos, porque el recargo citado sólo se mantenía formalmente, dado que, desde el 1 de enero de 2020, se había fijado en un porcentaje del 0%.

Cataluña, por su parte, ha introducido cambios en el impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos y, en su ley de medidas fiscales para 2022, ha modificado el impuesto sobre los activos no productivos de las personas jurídicas, el impuesto sobre las viviendas vacías y el impuesto sobre las emisiones dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica.

En lo que se refiere a las tasas, y con independencia de las disposiciones de creación, modificación o supresión incluidas en leyes de presupuestos o de medidas, hay que hacer referencia a dos regulaciones de carácter general: en primer lugar, a la Ley 7/2021, de 7 de octubre, que incluye una amplia modificación del Texto Refundido de las Tasas de la Comunidad Autónoma de Aragón (de 2004) y de la Ley 5/2006, de 22 de junio, de tasas y precios públicos, y supone una notable mejora técnica de las tasas y la actualización de sus cuantías y, en segundo lugar, a la Ley 10/2021, de 28 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que deroga la antigua Ley 4/1988, de 5 de julio, de tasas y precios públicos de la Comunidad, y racionaliza y sistematiza la regulación, actualizando también tarifas.

B.3) Canarias

En primer lugar, hay que hacer referencia al Decreto-ley 1/2021, de 28 de enero, por el que se adoptan medidas excepcionales para facilitar el pago de determinadas deudas tributarias (aplazamiento de ingresos de deudas derivadas de autoliquidaciones del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias; ampliación de vencimientos de pago de deudas tributarias fraccionadas o aplazadas; aplazamiento de deudas tributarias aplazadas o fraccionadas con anterioridad que estén en período ejecutivo; ampliación del plazo de presentación de la autoliquidación de la Tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar correspondiente a máquinas o aparatos automáticos; disposiciones sobre las cuotas fijas de la Tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar, correspondientes a las máquinas o aparatos automáticos, procediendo ajustar su importe, con carácter temporal)

Con posterioridad, se han aprobado los Decretos-leyes 5/2021, de 29 de abril, y 17/2021, de 23 de diciembre, por los que se prorroga la vigencia y se amplía el plazo de aplicación, respectivamente, del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario aplicable a la importación o entrega de determinados bienes (productos sanitarios) para combatir los efectos del Covid-19.

B.4) Tributación foral

En el primer trimestre del año se ha aprobado la Ley Foral 2/2021, de 11 de febrero, de tasas y precios públicos de la Administración Foral y de sus organismos autónomos, que regula el régimen jurídico de unas y otros, procede a la modificación y actualización de algunas tasas y sus tarifas, crea otras y deroga la anterior Ley Foral 7/2001, de 27 de marzo. En ese mismo trimestre hay que dar cuenta de la aprobación de dos Decretos-leyes forales: el primero (Decreto-ley Foral 1/2021, de 13 de enero), por el que se adoptan diversas medidas tributarias para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del Covid-19, principalmente, la concesión de un nuevo aplazamiento excepcional de deudas tributarias para paliar los problemas financieros de pymes y autónomos, la exoneración de pagos fraccionados a contribuyentes del IRPF que ejerzan actividades económicas o el establecimiento de un incentivo fiscal para que los arrendadores de locales destinados a actividades relacionadas con el sector turístico, la hostelería y el comercio acuerden voluntariamente rebajas en la renta arrendaticia de los tres primeros meses del año 2021; el segundo (Decreto-ley Foral 2/2021, de 24 de febrero), de transposición de la Directiva (UE) 2017/952, del Consejo de 29 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva (UE) 2016/1164 en lo que se refiere a las asimetrías híbridas con terceros países, de modificación de los aplazamientos concedidos a clubes deportivos que no participen en competiciones deportivas de carácter profesional y de modificación de la Ley Foral 16/2006, de 14 de diciembre, del Juego, ampliando el período de suspensión de la concesión de autorizaciones para abrir nuevos establecimientos de apuestas, salones de juego y bingos en Navarra hasta el 30 de septiembre de 2021.

A finales del ejercicio, como viene siendo habitual, la Ley Foral 19/2021, de 29 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias, modifica un amplio número de leyes forales del ámbito tributario: el Texto

Refundido de la Ley Foral del IRPF, la Ley Foral del Impuesto sobre Sociedades, el Texto Refundido de las disposiciones del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, el Texto Refundido de las disposiciones del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, la Ley Foral General Tributaria, la Ley Foral reguladora del Régimen Tributario de las Fundaciones y de las actividades de patrocinio, la Ley Foral del Registro de la Riqueza Territorial y de los catastros de Navarra, la Ley Foral de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus Organismos Autónomos, la Ley Foral por la que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas o Licencia Fiscal, y la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra. Entre las modificaciones más relevantes destacan la deflactación de la tarifa del IRPF en un 2% y el incremento de las cuantías de los mínimos personales y familiares, la creación de una deducción por adquisición de vehículos eléctricos o híbridos enchufables y la regulación de determinadas deducciones por obras de mejora de la eficiencia energética y de determinadas exenciones (por ayudas recibidas de FEADER y FEAGA, por ayudas recibidas para la rehabilitación energética en viviendas y edificios). Por su parte, la modificación de la Ley Foral General Tributaria, entre otras cuestiones, clarifica el régimen de autorización judicial de entrada al domicilio del obligado tributario solicitada por la Administración Tributaria en el marco de un procedimiento o actuación de aplicación de los tributos.

Por último, la Ley Foral 20/2021, de 29 de diciembre, modifica la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, en relación con el Impuesto sobre el incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, para adecuarlo a la STC 182/2021, de 26 de octubre, que ha sido objeto de comentario páginas atrás.

Igualmente, hay que dejar constancia de que, tras un intento fallido a finales de 2021, el 31 de marzo de 2022 el Parlamento navarro ha avalado el acuerdo entre el Gobierno foral y el Gobierno del Estado para modificar la ley del Convenio Económico, en virtud del cual la Hacienda Foral asumirá la recaudación del Impuesto sobre Transacciones Financieras, del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales y del IVA sobre el comercio electrónico.

C) Jurisprudencia en materia presupuestaria y financiera

C.1) Los principales pronunciamientos del Tribunal Constitucional en el año 2021 sobre normas presupuestarias y financieras que afecten a las Comunidades Autónomas se han concentrado fundamentalmente en tres ámbitos: el de las subvenciones y ayudas públicas, el de los presupuestos y el ámbito tributario.

En primer lugar, hay que mencionar la STC 37/2021, de 18 de febrero, que resuelve el conflicto positivo de competencia, planteado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con diversos preceptos del Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la base de datos nacional de subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas. Entre otras cuestiones, se cuestionaba por el Gobierno vasco la inclusión de las Asambleas legislativas autonómicas (y, por tanto, del Parlamento vasco) entre los órganos o entidades obligados a suministrar información a la

base de datos estatal de subvenciones. La sentencia reconoce la competencia del Estado para determinar, al amparo del art. 149.1.18 CE, las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, pero recuerda que las Asambleas Legislativas y Parlamentos de las Comunidades no son Administración Pública, sin perjuicio de la actividad materialmente administrativa que pueden desarrollar los órganos parlamentarios de las Cámaras. El Tribunal considera el Estado no puede regular mediante Real Decreto la actividad administrativa de los Parlamentos territoriales, de modo que la exigencia general de rango legal derivada de la función delimitadora propia de las bases, en conexión con el reconocimiento de la autonomía parlamentaria, prohíbe que los Reglamentos estatales impongan a las Cámaras autonómicas regulaciones como la enjuiciada.

En segundo lugar, la STC 109/2021, de 13 de mayo, resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Valencia en relación con el apartado 1 de la Disposición Adicional trigésimo tercera de la Ley de las Cortes Valencianas 14/2016, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2017 y declara la nulidad dicho apartado y también, por conexión, del apartado 2 de dicha Disposición Adicional, por resultar ambos contrarios a los art. 66.2 y 134.2 de la Constitución. La norma cuestionada establecía un complemento específico para los puestos de jefatura de servicio o sección de personal estatutario facultativo del sistema sanitario público de la Comunidad Valenciana, o que estuvieren expresamente considerados equivalentes a estos, lo que conllevaría dedicación exclusiva. En aplicación de la doctrina ya sentada en su momento en la STC 197/2012, de 6 de noviembre, entiende el Tribunal que las condiciones en que el personal sanitario ha de prestar su servicio no pueden considerarse contenido necesario ni eventual de la ley de presupuestos, y, por tanto, la asignación de un complemento retributivo que acarrea dedicación exclusiva e incompatibilidad debe considerarse una opción del legislador presupuestario que excede los límites materiales de la ley de presupuestos. Por otra parte, y como ya se ha indicado, procede a declarar también inconstitucional y nula, por conexión, la previsión del régimen de optatividad entre complementos que preveía el apartado 2 de la misma Disposición Adicional, una vez concluido el mandato de un determinado funcionario como jefe de servicio o sección.

Por último, y en el ámbito tributario, hay que reseñar sendas sentencias recaídas sobre distintos preceptos de una misma Ley. Se trata, en primer lugar, de la STC 125/2021, de 3 de junio, que ha desestimado el recurso de inconstitucionalidad, planteado por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular contra el art. 5 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2020, de 29 de abril, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público y de creación del impuesto sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente. El objeto del recurso se centra, por una parte, en la posible inconstitucionalidad de la ampliación del hecho imponible del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos previsto en la Ley impugnada, a las estancias en embarcaciones de crucero turístico fondeadas en los puertos del territorio de la Comunidad Autónoma, por incurrir en un supuesto de doble tributación con la tasa estatal portuaria del buque impedido por el art. 6.2 de la LOFCA y también por introducir

una restricción injustificada a la libre circulación de personas y servicios contraria a los art. 157.2 CE y 9 c) LOFCA y, por otra parte, en la posible inconstitucionalidad de la habilitación al Ayuntamiento de Barcelona para establecer un recargo sobre el impuesto. No obstante, entiende el Tribunal que no hay coincidencia formal ni material en los hechos imponible del impuesto autonómico y de la tasa estatal dada su diferente naturaleza tributaria y que la regulación tributaria autonómica no tiene efectos diferenciados más onerosos sobre los usuarios y operadores foráneos que sobre los usuarios y operadores residentes en la Comunidad Autónoma. Por otra parte, entiende también el Tribunal que el recargo municipal sobre un impuesto autonómico establecido por la ley no invade la competencia exclusiva del Estado sobre la Hacienda general (art. 149.1.14 CE), porque solo la Comunidad Autónoma, en virtud de su competencia exclusiva para crear tributos propios (art. 203.5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña), tiene competencia para crear, a su favor o a favor de otro ente público, un recargo sobre sus propios impuestos, como corrobora la propia Ley estatal de Haciendas Locales (art. 38.2), que expresamente prevé la posibilidad de que una Comunidad Autónoma habilite a los Ayuntamientos a establecer recargos sobre los impuestos autonómicos, siempre que así se prevea explícitamente en una ley autonómica.

En segundo lugar, y nuevamente frente a la citada Ley 5/2020, de 29 de abril, pero esta vez respecto de su art. 88, la STC 186/2021, de 28 de octubre, estima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno contra la fijación, con efectos del 1 de enero de 2020, de las cuantías del mínimo personal aplicables al tramo autonómico del IRPF, por cuanto el marco competencial aplicable impide a las Comunidades Autónomas supeditar o condicionar la modificación que eventualmente establezcan sobre las cuantías del mínimo personal y familiar estatal al nivel de rentas del contribuyente (como hace la norma impugnada), o a cualquier otra circunstancia subjetiva (personal o familiar), u objetiva (como la cuantía o el origen de la renta, por ejemplo) no contemplada expresamente en la regulación estatal de esos mínimos.

C.2) Finalmente, y para concluir este apartado, hay que recordar también la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo 528/2021, de 19 de abril (núm. rec. 286/2020), a la que ya hicimos referencia en el *Informe* del ejercicio anterior y que estimó parcialmente un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Gobierno de Castilla y León por las repercusiones en la liquidación del IVA del ejercicio de 2017 y condenó a la Administración del Estado a abonar a la Administración autonómica demandante la compensación correspondiente cuyo importe había de fijarse en ejecución de sentencia (que vendría dado por la diferencia entre el resultado de la liquidación practicada en su día por la Administración del Estado y la que habría resultado de computar en dicha liquidación la recaudación del IVA de doce mensualidades, esto es, incluyendo también la correspondiente al mes de noviembre de 2017).

Mediante acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 28 de julio de 2021, el Ministerio de Hacienda y Función Pública se comprometió a aprobar una partida de 3.100 millones de euros en los Presupuestos Generales del Estado

para 2022 para solventar el perjuicio económico sufrido por las Comunidades y a no exigir que las Comunidades que recibieron un préstamo por importe del SS IVA al tipo del 0% deban amortizar ese crédito para acceder a la transferencia.

III. Otras leyes y disposiciones con impacto económico

A) *Disposiciones vinculadas a los presupuestos o a su ejecución*

A lo largo del ejercicio, Navarra ha aprobado varias leyes forales de suplementos de crédito o créditos extraordinarios para atender diversas finalidades: para financiar actividades del Departamento de Cohesión Territorial respecto de travesías y caminos (crédito extraordinario concedido por Ley Foral 11/2021, 22 de junio), para la ejecución de los Fondos REACT EU asignados al Programa Operativo FEDER de Navarra 2014-2020 y de la Asistencia Técnica de Fondos REACT para 2021 (suplemento de crédito concedido por Ley Foral 12/2021, de 22 de junio) y para hacer frente a los pagos de los salarios del personal transferido, tras el traspaso a la Comunidad de la competencia en sanidad penitenciaria (suplemento de crédito concedido por Ley Foral 16/2021, de 21 de octubre).

Con anterioridad, la misma Comunidad había aprobado las Cuentas Generales de Navarra del año 2019 mediante la Ley Foral 1/2021, de 11 de febrero.

El País Vasco, por su parte, ha aprobado la Ley 4/2021, de 7 de octubre, que incorpora el Acuerdo del Consejo Vasco de Finanzas Públicas por el que se establece la metodología de distribución de recursos y de determinación de las aportaciones de las Diputaciones Forales a la financiación de los presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco aplicable al periodo 2022-2026, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos.

B) *Financiación local*

Hay que destacar en este ámbito la aprobación de la Ley 5/2021, de 5 de noviembre, reguladora del Fondo de Cooperación Municipal de los Municipios y Entidades Locales Menores de la Comunidad Valenciana, cuyo objeto es regular el Fondo establecido ya en su Estatuto de Autonomía, de naturaleza incondicionada y no finalista, y la creación de la Comisión de colaboración y coordinación de dicho Fondo para asegurar la estabilidad en la financiación de los municipios y entidades locales menores que por proximidad prestan servicios públicos esenciales.

Por su parte, a finales del ejercicio, Andalucía ha aprobado la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, de financiación incondicionada para las entidades locales autónomas, derivada de la convalidación del Decreto-ley 8/2021, de 24 de mayo, por la que se crea una línea de financiación destinada a las entidades locales autónomas andaluzas para la realización de cualesquiera actuaciones relacionadas con el desarrollo de las competencias propias que tienen encomendadas conforme a la normativa vigente, o aquellas que les hayan sido transferidas o delegadas por el municipio del que dependan, así como con la prestación de los servicios públicos

que les competan. A los efectos del correspondiente reparto del crédito disponible, las entidades locales autónomas se clasifican, atendiendo a su población, en tres grupos: grupo 1 (entidades de menos de 1.000 habitantes), grupo 2 (entidades de entre 1.001 y 1.999 habitantes) y grupo 3 (entidades de 2.000 o más habitantes).

C) Disposiciones para hacer frente a la crisis sanitaria y económica

A lo largo del ejercicio han sido diversas las iniciativas adoptadas por las Comunidades Autónomas para paliar los efectos de la crisis sanitaria y económica y contribuir a la recuperación de los diversos sectores afectados. Algunas de ellas han puesto el acento en la importancia de avanzar en la simplificación administrativa para facilitar dicha recuperación. Así, a principios del ejercicio, Galicia aprobó la Ley 9/2021, de 25 de febrero, de simplificación administrativa y de apoyo a la reactivación económica, con el objetivo explícito de facilitar la reactivación de la actividad económica tras la crisis derivada de la pandemia de la Covid-19. La simplificación administrativa se plantea aquí para favorecer la implantación y el funcionamiento de las iniciativas empresariales en Galicia, con plenas garantías de su sostenibilidad económica, social y ambiental, reduciendo las barreras normativas y administrativas y estableciendo una serie de medidas que modernicen la Administración autonómica.

A finales del ejercicio, Andalucía ha recurrido a la aprobación del extenso Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que también se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía, incorporando, según su exposición de motivos, más de trescientas treinta medidas de simplificación administrativa y medidas de mejora de la regulación.

Igualmente de interés son los Decretos-leyes aprobados por el Gobierno de Aragón de contenido financiero destinados a paliar los efectos de la pandemia o alguna catástrofe natural: así, el Decreto-ley 3/2021, de 16 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes y extraordinarias de gestión administrativa y económica de las ayudas incluidas en el Real Decreto-ley estatal 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la Covid-19, o el Decreto-ley 7/2021, de 12 de noviembre, por el que se autoriza la tramitación por el procedimiento de concesión directa y de carácter urgente de subvenciones destinadas a financiar a entidades que integran la Administración Local de Aragón afectadas por la borrasca Gloria, entre los días 18 y 26 de enero de 2020, como complementarias a las concedidas por el Estado.

Algunos Decretos-leyes aprobados por el Gobierno de Canarias autorizan también la concesión directa de una amplia batería de subvenciones y ayudas para el mantenimiento de la actividad de personas autónomas y pequeñas y medianas empresas (Decretos-leyes 2, 6 y 7/2021), para personas trabajadoras por cuenta ajena afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo a causa de la Covid-19 (Decretos-leyes 9 y 10/2021), para cubrir el coste del Impuesto sobre Inmuebles soportado por empresas titulares de la explotación de establecimientos turísticos afectadas por la crisis (Decreto-ley 10/2021, también) o para

determinados sectores económicos, agrícolas, agroalimentarios, ganaderos y pesqueros (Decreto-ley 13/2021).

También, mediante el Decreto-ley 1/2021, de 18 de marzo, de medidas urgentes y extraordinarias para el sostenimiento y reactivación de los sectores turístico y deportivo frente al impacto económico y social de la Covid-19, se ha regulado en Castilla y León el procedimiento para la concesión de subvenciones directas destinadas a reactivar estos sectores.

Cantabria, por su parte, ha aprobado la Ley 3/2021, de 26 de abril, de concesión de ayudas dirigidas a las empresas y las personas trabajadoras afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo, para el sostenimiento del empleo y la actividad económica en el contexto de la crisis ocasionada por la pandemia,

La misma Comunidad ha aprobado sendas leyes singulares en materia de ayudas: la Ley 5/2021, de 9 de junio, de agilización de la tramitación de ayudas de la empresa pública SODERCAN, S.A., durante el año 2021, y la Ley 6/2021, de 21 de junio, de agilización en las ayudas a tramitar por la Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L., destinadas también a paliar los efectos de la pandemia causada por el Covid-19. También como norma singular hay que citar la aprobación por el Gobierno de Aragón del Decreto-ley 8/2021, de 24 de noviembre, por el que se autoriza la tramitación por el procedimiento de concesión directa de la ya habitual subvención a favor de “Opel España, SLU” (de 4 millones de euros esta vez), para hacer frente, entre otras finalidades, a los perjuicios económicos derivados de la Covid-19”.

El fenómeno de la despoblación en zonas rurales ha sido objeto de atención por la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de medidas económicas, sociales y tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural de Castilla-La Mancha.

Por último, hay que destacar también la aprobación de Decretos-leyes específicos para afrontar la crisis sanitaria: muy numerosos en Cataluña, pero también presentes en la Comunidad Valenciana o en Extremadura.

D) Fondos europeos

Tras la aprobación a finales del ejercicio anterior del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en los primeros meses del año 2021 hasta 11 Comunidades Autónomas han aprobado normas de desarrollo del Real Decreto-ley estatal. Tres de ellas lo han hecho mediante la aprobación de leyes (Aragón, Galicia y Castilla-La Mancha), mientras que los ocho restantes han recurrido al Decreto-ley (Andalucía, Cataluña, Canarias, Extremadura, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Navarra y Murcia).

Los planteamientos autonómicos son, en general y salvo en lo que a aspectos estrictamente domésticos de gobernanza, organización y gestión se refiere, muy similares a los de la norma estatal, especialmente en ámbitos como en el de las disposiciones dedicadas a la contratación pública, a menudo reiterativas de normas ya presentes no solo en el Real Decreto-ley 36/2020, sino en la propia Ley

de Contratos del Sector Público (así, normas sobre principios aplicables a la contratación o sobre la confección de modelos de pliegos o sobre la tramitación urgente de expedientes, etc.). Todo ello plantea dudas razonables sobre la necesidad de aprobación de dichas normas autonómicas, especialmente en los casos en los que el instrumento normativo utilizado ha sido el Decreto-ley, puesto que el presupuesto habilitante de la “extraordinaria y urgente necesidad” no parece muy sólido, especialmente en casos como el Decreto-ley aprobado en la Comunidad de Murcia ya en el mes de septiembre del año 2021.

E) Otras disposiciones

Hay que consignar en este último apartado la aprobación de la Ley 6/2021, de 29 de junio, que introduce una nueva modificación del Código del Derecho Foral de Aragón (de 2011) y del Texto Refundido de la Ley del Patrimonio de Aragón (de 2013), sobre la regulación de los inmuebles vacantes y los saldos y depósitos abandonados, así como la aprobación de la Ley 3/2021, de 28 de abril, de Mecenazgo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que tiene por objeto el fomento del mecenazgo como forma de promocionar y estimular la participación privada en actividades culturales, de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica o del deporte, y en otras actividades que persigan fines de interés general.

La ley riojana contempla diversas modalidades de mecenazgo (donativos y donaciones dinerarias de bienes y derechos, cesiones de uso o contratos de comodato, convenios de colaboración empresarial en actividades de interés general, constitución de fundaciones o aportaciones a la dotación fundacional de una ya existente) y preveía los denominados “créditos fiscales”, con la finalidad de atraer donativos tanto de empresas como de particulares hacia proyectos de interés general en el ámbito público e incluso hacia la concesión de becas para cursar estudios. El donativo genera un crédito a favor del donatario que se preveía que pudiese ser utilizado tanto para satisfacer el pago de los tributos propios de la Comunidad como para deducirlos de la cuota de los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados o sobre Sucesiones y Donaciones, ambos impuestos cedidos por el Estado. El conflicto suscitado con el Estado por esta previsión se ha solventado finalmente por la vía negocial, circunscribiendo la utilización del crédito fiscal a los tributos propios.

En la esfera institucional, hay que mencionar la aprobación de la Ley 7/2021, de 3 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Castilla-La Mancha, a la que corresponde la fiscalización externa de la actividad económica, financiera y contable del sector público. Dicho órgano había existido ya anteriormente en la Comunidad durante más de 20 años, des de la Ley 5/1993, de 27 de diciembre, que lo creó, hasta su supresión por la Ley 1/2014, de 24 de abril. La Cámara está integrada ahora por la persona titular de la Presidencia (elegida por las Cortes por mayoría de tres quintos, en primera votación, o por mayoría absoluta, en segunda votación), los Auditores de Cuentas (nombrados por el presidente en número no superior a cuatro) y la persona titular de la Secretaría General (nombrado por el presidente, entre personal funcionario con titulación superior). Por

lo demás, la nueva ley regula el ámbito de actuación de la Cámara, sus funciones y competencias, así como su organización.

También en la esfera institucional, el País Vasco ha aprobado mediante la Ley 6/2021, de 28 de octubre, la modificación de la Ley 1/1988, de 5 de febrero, del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, estableciendo nuevos requisitos para ser elegido miembro de dicho Tribunal (requiriéndose ahora el voto de las tres quintas partes del Parlamento Vasco) y modificando los supuestos de abstención, recusación e incompatibilidades.

IV. Últimos datos

Las Administraciones Públicas, en su conjunto, han cerrado el ejercicio 2021 con un *déficit público* que se ha situado en el 6,76% del PIB, lo que supone 81.521 millones de euros, excluida la ayuda financiera, y significa una reducción del 27,9% respecto a 2020 y de 3,31 puntos porcentuales de PIB. Si se incluye la ayuda financiera, el déficit se eleva hasta el 6,87% del PIB. En todo caso, la reducción de la cifra del déficit ha sido superior a la comunicada por el Gobierno a la Comisión Europea en el Plan Presupuestario (8,4%).

Por sectores, la Administración Central ha cerrado con un déficit de 72.133 millones (5,99% del PIB), sin contar las ayudas financieras, y los Fondos de la Seguridad Social presentan un déficit de 12.325 millones (1,02% del PIB). Las Comunidades Autónomas, por su parte, registran, en su conjunto, un déficit de 334 millones (0,03% del PIB). Dentro de ellas, 10 registran superávit y 7 déficit. Por último, las Entidades locales alcanzan nuevamente un superávit de 3.271 millones (0,27% del PIB).¹

La *deuda de las Administraciones Públicas*, según el Protocolo de Déficit Excesivo, ha alcanzado un saldo de 1,427 billones de euros, lo que supone el 118,4% del PIB, con una tasa de crecimiento del saldo de deuda del 6,1% respecto de 2020 (1,345 billones de euros) y 1,5 puntos porcentuales menos (120% del PIB, en el año 2020). En particular, la deuda de la Administración Central creció un 6,1%, la de las Comunidades Autónomas, un 2,8%, y la de las Corporaciones Locales, un 0,5%.

En lo que a los distintos subsectores de las Administraciones Públicas se refiere, el saldo de la deuda del conjunto de la Administración Central se elevó a 1,280 billones de euros en diciembre de 2021, lo que representa el 106,2% del PIB. El crecimiento, en términos interanuales, del saldo de la deuda de este subsector fue del 6,1%. Por su parte, el saldo de deuda de las Administraciones de Seguridad Social se situó en 97.000 millones de euros, con un crecimiento interanual del 13,9%.

La deuda de las Comunidades Autónomas creció hasta los 313.000 millones de euros en diciembre de 2021 (un 25,9% del PIB), con un aumento interanual del 2,8%, mientras que la deuda de las Corporaciones Locales se situó en 22.000

1. Ministerio de Hacienda, *Ejecución presupuestaria de las Administraciones Públicas en 2021*, 31 de marzo de 2022. Las Comunidades con superávit son Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Islas Baleares, La Rioja, Madrid, Navarra y País Vasco.

millones de euros (un 1,8% del PIB) y supone un 0,5% más que el saldo registrado en el año anterior.²

Cataluña se mantiene como la Comunidad más endeudada en términos absolutos (82.369 millones de euros), seguida de la Comunidad Valenciana (53.820 millones de euros) y de las Comunidades de Andalucía y Madrid (con 37.291 y 34.409 millones de euros, respectivamente). En porcentaje de PIB, la Comunidad Valenciana (con un 47,8%) es la más endeudada, seguida de Castilla-La Mancha (con un 36,5%), Cataluña (con un 36%) y Murcia (con un 34,1%).

Finalmente, en el ámbito local, Madrid (con 1.680 millones de euros), Barcelona (con 818 millones) y Zaragoza (con 666 millones) son las más endeudadas.

Tres Comunidades Autónomas no habían aprobado sus presupuestos para 2022 antes del 31 de diciembre de 2021. Son las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León y Murcia. No obstante, ya en el mes de enero Murcia ha aprobado sus presupuestos para el ejercicio (Ley 1/2022, de 24 de enero).

En el caso de Andalucía, el Gobierno presentó en el Parlamento el proyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2022. No obstante, y tras el debate de enmiendas a la totalidad presentadas por los grupos Socialista, Unidas Podemos y Vox producido en fecha 24 de noviembre de 2021, el Parlamento devolvió al Consejo de Gobierno el proyecto de Ley. Mediante el Decreto 286/2021, de 28 de diciembre, se han establecido las condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga del Presupuesto de la Comunidad para el ejercicio 2022.

En Castilla y León, la disolución anticipada de las Cortes ante la convocatoria de las elecciones autonómicas para el día 14 de febrero de 2022 impidió la aprobación de los presupuestos. Mediante el Decreto 36/2021, de 30 de diciembre, se han regulado las condiciones de la prórroga del Presupuesto de la Comunidad para 2022.

Por último, en lo que a la revisión del sistema de financiación se refiere, habrá que seguir esperando, aunque a finales del ejercicio se han registrado algunos movimientos de interés. Así, la reunión celebrada el 23 de noviembre de 2021 en Santiago de Compostela, sin la presencia del Gobierno central, por los presidentes de 8 Comunidades Autónomas (Galicia, Asturias, Cantabria, Extremadura, Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha y La Rioja), que concluyó con la suscripción de una declaración institucional conjunta del denominado Foro de Santiago sobre financiación autonómica y despoblación, desarrollada en 35 puntos. En el documento estas 8 Comunidades, que representan un 61,97% de la superficie española y un 24,13% del total de la población, insisten en que se deben evaluar los gastos vinculados a la educación, la sanidad y los servicios sociales, dado su elevado peso relativo en todas las Comunidades Autónomas y en que el sistema debe cubrir los costes reales de los servicios públicos, teniendo en cuenta factores como el envejecimiento y la dispersión geográfica de la población que encarecen la educación o la sanidad, de modo que se garantice una prestación de los servicios esenciales en igualdad de condiciones.

2. Banco de España. 31 de marzo de 2022.

Frente a estos planteamientos, las Comunidades más pobladas priorizan el número de habitantes, aunque hay también diferencias entre Madrid y el grupo formado por Andalucía, Murcia y la Comunidad Valenciana, mientras que las Comunidades insulares (Canarias e Islas Baleares) ponen el acento en el sobre-coste que representan los factores de insularidad y población flotante estacional (turismo) y su impacto en la demanda de servicios públicos.

En diciembre de 2021 el Gobierno central, por su parte, ha trasladado a las Comunidades Autónomas el *Informe del Grupo de Trabajo sobre el cálculo de la población ajustada*, de 3 de diciembre de 2021, en el que se determina el reparto de los recursos en función de circunstancias demográficas, sociales o territoriales y en el que se aumenta el peso del gasto sanitario y educativo, otorgando un plazo de alegaciones a las Comunidades que finalizó el 31 de enero.³

3. Sobre este documento, en particular, vid. en este mismo Informe: J.Loscos, J.Ruiz-Huerta, J.M. Tránchez. “Financiación autonómica: Fuerte apoyo financiero, a la espera del cambio”.