

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

Xavier Padrós i Castellón
Universitat de Barcelona

I. La normativa estatal y los nuevos escenarios de crisis

El año 2022 bien hubiera podido ser el del progresivo retorno a la normalidad o, al menos, a la “*nueva normalidad*” de la que hablábamos en el informe del año anterior, teniendo en cuenta el contexto de recuperación y crecimiento de la economía española. Sin embargo, una nueva crisis -derivada esta vez de la guerra de Ucrania iniciada a finales de febrero, con un rápido encarecimiento del precio de la energía y de las materias primas, y el aumento de la inflación-, ha venido a superponerse a la crisis sanitaria de la pandemia de Covid-19, aun no definitivamente resuelta, y ha propiciado la aparición de nuevos escenarios de incertidumbre.

En este contexto, la actividad legislativa del Estado se ha traducido en la aprobación de 15 leyes orgánicas (11 en 2021) -dos de las cuáles, la primera y la última, de modificación de los estatutos de autonomía de las Illes Balears y de Aragón- y de 39 leyes ordinarias (22 en 2021). El Gobierno, por su parte, ha aprobado 20 Decretos-leyes (32 en 2021). Por su incidencia en aspectos económicos y financieros relevantes para las Comunidades Autónomas, merecen comentario las disposiciones que se reseñan a continuación.

En primer lugar, hay que referirse a la Ley Orgánica 9/2022, de 28 de julio, por la que se establecen normas que faciliten el uso de información financiera y de otro tipo para la prevención, detección, investigación o enjuiciamiento de infracciones penales, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y otras disposiciones conexas y de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. En lo que al ámbito estrictamente financiero se refiere dicha ley modifica, en primer lugar, la LOFCA, para incluir el nuevo Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos - creado por la Ley 7/2022, de 8 de abril, a la que se hace referencia después-, en la lista de tributos que pueden ser objeto de cesión a las Comunidades Autónomas y para habilitar la atribución a estas de competencias normativas sobre los tipos impositivos y la gestión del impuesto y, en segundo lugar, modifica la Ley 22/2009, de 18

de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, especificando las condiciones de la cesión de dicho impuesto y el punto de conexión, así como el alcance de las competencias normativas y de aplicación del mismo que se atribuye a las Comunidades Autónomas.

Unos meses antes, la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, que incorpora al ordenamiento jurídico español diversas Directivas en materia de residuos, plásticos de un solo uso y reducción del impacto del plástico en el medio ambiente, había creado, en efecto, el Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coíncineración de residuos, como un tributo de carácter indirecto que es susceptible de cesión autonómica, para lo cual deberá incorporarse la cesión del mismo al correspondiente Estatuto de Autonomía. Dicha incorporación ha tenido lugar, a final de año, mediante la aprobación de seis leyes ordinarias de igual contenido, cuyo artículo único cede a la Comunidad Autónoma respectiva el rendimiento de dicho Impuesto: se trata de las leyes 32/2022 (para Andalucía), 33/2022 (para Canarias), 34/2022 (para Cataluña), 35/2022 (para la Comunidad Valenciana), 36/2022 (para Galicia) y 37/2022 (para Illes Balears), todas ellas de 27 de diciembre.

Por otra parte, en el primer y el último trimestre del año 2022 se han modificado los regímenes económicos vasco y navarro para adaptarlos a las reformas del ordenamiento jurídico tributario estatal de los últimos años. En primer lugar, mediante la Ley 1/2022, de 8 de febrero, por la que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, de aprobación del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, se procede a la modernización y simplificación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) del comercio electrónico transfronterizo y se incorporan al Concierto (cuya última modificación fue en 2017) el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales y el Impuesto sobre las Transacciones Financieras. En otros ámbitos, la reforma afecta también a la adaptación de la metodología de determinación del cupo y a la Junta Arbitral prevista en el Concierto, cuyo Reglamento ha sido también objeto de modificación posteriormente mediante el Real Decreto 392/2022, de 24 de mayo.

En segundo lugar, la Ley 22/2022, de 19 de octubre, por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, de aprobación del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, ha incorporado también al Convenio (cuya última modificación fue en 2015), los nuevos impuestos estatales creados con posterioridad: Impuesto sobre el valor de la extracción del gas, petróleo y condensados, Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales, Impuesto sobre las Transacciones Financieras y el nuevo Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coíncineración de residuos, antes comentado. Además, la modificación ha incluido otras adaptaciones en materia de IVA y de los Impuestos sobre la

Renta de las Personas Físicas (IRPF), sobre Sociedades, sobre Sucesiones y Donaciones y otros, así como la modificación de la Junta Arbitral.

Poco después, en diciembre, la Comisión Coordinadora del Convenio Económico ha alcanzado el acuerdo para la actualización de la aportación económica de Navarra para el quinquenio 2020-2024.

Por último, todavía en materia tributaria, debemos mencionar la Ley 2/2022, de 24 de febrero, de medidas financieras de apoyo social y económico y de cumplimiento de la ejecución de sentencias, que establece la exención del IRPF hasta un importe máximo anual para los beneficiarios del Ingreso Mínimo Vital en los mismos términos que las prestaciones económicas establecidas por las Comunidades Autónomas en concepto de renta mínima de inserción, así como las demás ayudas establecidas por dichas Comunidades o por entidades locales. Además, la ley incluye dos disposiciones específicas aplicables en Canarias: en primer lugar, una modificación del Régimen Económico y Fiscal, para ampliar en un año los plazos para efectuar la materialización de la reserva para inversiones en Canarias dotada con beneficios obtenidos en períodos impositivos iniciados en 2016 y la dotación a dicha reserva relativa a las inversiones anticipadas realizadas en 2017 y consideradas como materialización de la misma, por los graves efectos que la pandemia ha producido en la realización de las inversiones y los resultados económicos en 2020; en segundo lugar, una modificación de las reglas de localización de determinadas prestaciones de servicios en el Impuesto General Indirecto Canario (IGIC), para evitar supuestos de doble imposición y coordinar su regulación con las previsiones de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del IVA.

Por otro lado, la Ley 38/2022, de 27 de diciembre, ha establecido sendos gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito, ha creado el Impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas y ha modificado determinadas normas tributarias. Los gravámenes se configuran como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario y de carácter temporal: en concreto, en el ámbito energético, el gravamen lo deberán satisfacer los denominados operadores principales, así como las personas o entidades que desarrollen en España actividades de producción de crudo de petróleo o gas natural, minería de carbón o refino de petróleo; en el ámbito financiero, el gravamen lo deberán satisfacer las entidades y establecimientos financieros de crédito que tengan un importe de ingresos por intereses y comisiones correspondiente al año 2019 igual o superior a 800 millones de euros.

La misma ley ha creado, por otra parte, el Impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, como impuesto estatal complementario del Impuesto sobre el Patrimonio y no susceptible de cesión a las Comunidades Autónomas que grava con una cuota adicional los patrimonios de las personas físicas de cuantía superior a 3 millones de euros, con una vigencia de dos años, e incluye la modificación de diversas normas tributarias y, en concreto:

la de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio y la de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades o, en relación con determinadas Comunidades Autónomas, la de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, para incorporar a la Comunidad de La Rioja a aquellas que tienen establecido el sistema de autoliquidación obligatoria en dicho impuesto y, nuevamente, la de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, en relación con las tasas aplicables a las entidades de la Zona Especial Canaria.

Para cerrar el examen de las leyes formales, hay que hacer referencia a diversas leyes en materia económica, como la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas, que incluye un conjunto de medidas para facilitar y agilizar la creación de empresas, mejorar la regulación y eliminar barreras para el desarrollo de actividades económicas, reducir la morosidad comercial y mejorar el acceso a la financiación, o la Ley 30/2022, de 23 de diciembre, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas, que establece las normas básicas y de coordinación para la aplicación en España del sistema de gestión de las ayudas de la Política Agrícola Común a partir de 2023 y prevé también una serie de medidas específicas para las Islas Canarias, derivadas de su condición de Región Ultraperiférica, así como medidas especiales para la aplicación de la normativa europea y española en el caso de la Isla de la Palma, que permitan la recuperación de las explotaciones agrícolas y ganaderas afectadas por la erupción volcánica.

En lo que a los Decretos-leyes se refiere, la mayoría se han concentrado en medidas en relación con la crisis energética y la lucha contra la inflación: así, el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, que incluye la bajada de los impuestos del ámbito eléctrico, una bonificación extraordinaria y temporal del precio final de los carburantes, así como determinadas ayudas a los sectores más afectados por el alza de los precios de la energía (transporte, agricultura, ganadería, pesca) e incremento de las prestaciones sociales (ingreso mínimo vital y pensiones no contributivas); el Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo, por el que se establece con carácter temporal un mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista; el Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma, que prorroga algunas de las medidas adoptadas en el anteriormente citado Decreto-ley 6/2022 y añade medidas sobre congelación del precio del butano o la subvención de hasta un 30% de los títulos de transporte público multiviaje; el Real Decreto-ley 14/2022,

de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural, que incluye medidas de gratuidad del transporte público de media distancia por ferrocarril y el incremento de las ayudas directas para el transporte urbano y por carretera, y el Real Decreto-ley 17/2022, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la energía, en la aplicación del régimen retributivo a las instalaciones de cogeneración y se reduce temporalmente el tipo del IVA aplicable a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de determinados combustibles, que incluye la bajada del IVA del gas natural.

Por último, el Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, aprueba un último paquete de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad, entre las que destacan las referidas al ámbito fiscal: en el IVA, prórroga, hasta el 31 de diciembre de 2023, de la reducción al 5% del tipo impositivo que recae sobre todos los componentes de la factura de las entregas de gas natural, así como de otras entregas en relación con los sistemas de calefacción y prórroga de la aplicación del tipo impositivo del 5% a determinados suministros de energía eléctrica hasta el 31 de diciembre de 2023 para reducir la factura eléctrica de los hogares; en el Impuesto especial sobre la electricidad, prórroga de la aplicación del tipo del 0,5% o, en el Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, nueva prórroga de la suspensión temporal hasta el 31 de diciembre de 2023.

Finalmente, y por tercer año consecutivo, se han aprobado antes de finalizar el año, los Presupuestos Generales del Estado para el siguiente ejercicio, mediante la Ley 31/2022, de 23 de diciembre. Las cuentas, que han obtenido el apoyo de 10 fuerzas parlamentarias, prevén un descenso del déficit hasta el 3,9% y una reducción de la deuda pública de 2,8 puntos, hasta el 112,4%, e incluyen una significativa dotación en gasto social, de 266.719 millones de euros, cifra que se eleva hasta los 274.445 millones, si se incluyen los fondos europeos.

Por su parte, las Comunidades Autónomas recibirán 135.274 millones en concepto de entregas a cuenta y por la liquidación de 2021, lo que supone un incremento de la financiación del 24% respecto del año 2022. En el caso de los Ayuntamientos, las entregas a cuenta y liquidación positiva de 2021 se traducirán en 23.235 millones, un 5% más que el año anterior.

Hay que destacar igualmente que, mediante la citada Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2023 se aprueba (en la Disposición Adicional septuagésima) un Régimen Fiscal Especial de las Illes Balears, según las previsiones del Estatuto de Autonomía de 2007, con efectos para los períodos impositivos que se inicien entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2028.

En concreto, se prevé una Reserva para Inversiones en les Illes Balears, según la cual los contribuyentes de los impuestos sobre Sociedades y sobre la Renta de no Residentes tendrán derecho a una reducción en la base imponible de las cantidades que, con relación a sus establecimientos situados en las Islas, destinen de sus beneficios a la reserva para inversiones. Por otra parte, se prevé también un Régimen especial para empresas industriales, agrícolas, ganaderas y pesqueras, por el que los contribuyentes de los impuestos sobre Sociedades y sobre la Renta de no Residentes aplicaran una bonificación del 10% de la cuota íntegra correspondiente a los rendimientos derivados de la venta de bienes corporales producidos en las Islas por ellos mismos, propios de actividades agrícolas, ganaderas, industriales y pesqueras.

II. Leyes de presupuestos y fiscalidad autonómica

A) *Leyes de presupuestos*

Tres Comunidades Autónomas no habían aprobado sus presupuestos para 2022 antes del 31 de diciembre de 2021. Eran las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León y Murcia. No obstante, ya en el mes de enero Murcia aprobó sus presupuestos para el ejercicio (Ley 1/2022, de 24 de enero), mientras que Andalucía y Castilla y León han permanecido durante todo el ejercicio 2022 con el presupuesto prorrogado.

B) *Fiscalidad*

Rompiendo la atonía de los últimos ejercicios, y como suele suceder ante la perspectiva de elecciones autonómicas (en este caso, las previstas para el 28 de mayo de 2023), la política fiscal autonómica ha experimentado algunos cambios de interés en el ámbito normativo, que se concretan en medidas incluidas en algunas leyes específicas aprobadas a lo largo del año 2022, en las leyes de presupuestos para el año 2023 y en las leyes de medidas fiscales que en algunas Comunidades acompañan a dichos presupuestos.

B.1) *Tributos cedidos*

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

IRPF

En general, las medidas adoptadas por las Comunidades Autónomas en relación con ese impuesto han ido en la línea de paliar el incremento de precios, mediante rebajas para disminuir la presión fiscal por la pérdida de poder adquisitivo, lo que se ha traducido en la deflactación de tarifas, la reducción del tipo mínimo o el aumento de los importes de los mínimos personales y familiares exentos de tributación.

Así, en Andalucía, se han deflactado los tres primeros tramos de la escala autonómica en un 4,3% para todos los contribuyentes; en Madrid, la tarifa se ha deflactado para todos los tramos al 4,1%; en Canarias, la tarifa

se ha deflactado para los cuatro primeros tramos de la escala en un 4,5, un 4,3, un 4 y un 3,5%, respectivamente; en Galicia, se ha deflactado al 4,3% para los tres primeros tramos; en Murcia, se ha deflactado al 4,1% para los cuatro primeros tramos.

Por otra parte, se han reducido los tipos mínimos en Castilla y León (del 9,5 al 9%) y en Galicia (del 9,4 al 9%) y se han incrementado los mínimos personales y familiares exentos de tributación en un 4,3% en Andalucía y en Galicia y en un 4,1% en Madrid.

En la Comunidad Valenciana las reformas se han instrumentado normativamente a través de un Decreto-ley y de la Ley de Presupuestos. Mediante el Decreto-ley 14/2022, de 24 de octubre, se ha deflactado el tramo autonómico para los contribuyentes con una renta inferior a 60.000 euros anuales, el tipo mínimo disminuye del 10 al 9%, el número de tramos pasa de 10 a 11 y se incrementan en un 10% los importes de los mínimos personales y familiares. A través de la Ley 9/2022, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2023, se aprueba una nueva escala incrementando los tipos para las rentas de los tramos superiores.

Aragón, en cambio, ha optado por una reducción de los tipos vigentes hasta el quinto tramo. En concreto, los tramos pasan de 10 a 9, baja el tipo mínimo del 10 al 9,5% y aumenta el máximo del 25 al 25,5%.

Por último, ha continuado en el ejercicio la creación o modificación de deducciones en el impuesto a cargo de la mayoría de Comunidades Autónomas. Además de las ya habituales vinculadas a circunstancias o situaciones personales o familiares o a inversiones (por nacimiento, adopción, contribuyentes o familiares discapacitados, adquisición o alquiler de vivienda habitual, inversión en empresas de nueva o reciente creación, etc.), en algunas Comunidades ha continuado en 2022 la política de deducciones del ejercicio anterior con la adopción de medidas en relación con zonas rurales o municipios en riesgo de despoblación (así, en Asturias, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura).

Como novedad específica del ejercicio, algunas Comunidades han previsto también deducciones por acogimiento de personas o familias ucranianas desplazadas por la guerra o por donaciones dinerarias a favor de entidades sin finalidad de lucro que tengan por finalidad la ayuda al pueblo ucraniano (Aragón, Illes Balears).

Patrimonio

En Andalucía, y con efecto ya para 2022, se ha establecido la bonificación autonómica total del 100% de la cuota del Impuesto.

Con efectos para 2022 y 2023, Cataluña ha modificado la tarifa durante los dos primeros ejercicios que se devenguen a partir de la entrada en

vigor del Impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, añadiendo un nuevo tramo para patrimonios netos superiores a 20 millones de euros, que tributarán a un marginal del 3,48%.

Ya para 2023, Galicia aumenta el porcentaje de la bonificación general del 25% sobre la cuota íntegra del impuesto hasta el 50% y Murcia aprueba un mínimo exento de 3.700.000, mientras que la Comunidad Valenciana incrementa la tarifa en 0,25 puntos para aquellos patrimonios sometidos a tributación superiores a 1,336 millones de euros, excluida la vivienda habitual.

Sucesiones y Donaciones

Para 2022 ya, Extremadura aprobó una bonificación, en donaciones, del 99% para los grupos I y II de parentesco si la base liquidable era inferior o igual a 300.000 euros y una bonificación del 50% para los mismos grupos para la parte liquidable que superase los 300.000 euros con el límite de los 600.000 euros (450.000 y 750.000 euros, si el donatario tiene la consideración legal de persona con discapacidad). El establecimiento de dichas bonificaciones en la cuota comportaba la supresión de diversas reducciones preexistentes.

Madrid, por su parte, ha incrementado hasta el 25% la bonificación aplicable tanto para transmisiones *mortis causa* como *inter vivos* a los parientes colaterales de segundo o tercer grado por consanguinidad (hermanos, tíos y sobrinos), que anteriormente era del 15%, entre hermanos, y del 10%, entre tíos y sobrinos.

Para 2023, Aragón y Galicia han introducido reducciones, tanto en sucesiones como en donaciones, vinculadas a la adquisición de empresas o donaciones que se destinen a la creación de empresas, mientras que Cataluña contempla reducciones por adquisiciones *mortis causa* o por donaciones de determinadas fincas de dedicación forestal y Murcia, por su parte, ha incorporado en su ley de mecenazgo diversas modificaciones en las reducciones por adquisición de bienes incluidos en el Catálogo del Patrimonio Cultural para su cesión temporal a la comunidad.

Por último, Illes Balears ha incrementado la reducción por donación de vivienda de padres a hijos que vaya a constituir la primera vivienda habitual del donatario, que pasa del 57 al 60% (o al 95%, si el donatario es hijo o descendiente menor de 36 años, o con discapacidad, o que sea padre o madre que conviva con un hijo o hijos integrantes de una familia numerosa o una familia monoparental).

Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

Aunque con modificaciones no especialmente significativas, las introducidas ya para el ejercicio 2022 y para 2023 se concretan en el incremento de tipos para determinadas adquisiciones de inmuebles y en el estableci-

miento de reducciones de tipos impositivos para la adquisición de vivienda habitual en determinadas zonas.

Destacan en el primer ámbito, los incrementos introducidos por la Comunidad Valenciana (hasta el 11%) e Illes Balears (hasta el 12%) cuando las transmisiones superan el millón de euros, llegando hasta el 13% en esta última comunidad para las transmisiones superiores a los 2 millones de euros.

En lo que a las reducciones y bonificaciones se refiere, son diversas las Comunidades que han introducido tipos reducidos tanto en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas (TPO) como en la de Actos Jurídicos Documentados (AJD), ya sea para la adquisición de vivienda habitual por determinados colectivos (Andalucía, Cataluña, Illes Balears), ya sea para la adquisición de inmuebles que vayan a ser la sede social o centro de trabajo de empresas o negocios profesionales, en general (Castilla y León), o cuyo domicilio fiscal y social se sitúe en zonas en riesgo de despoblación (Comunidad Valenciana) o para la adquisición de inmuebles que vayan a constituir vivienda habitual situados también en dichas zonas (Comunidad Valenciana, Extremadura) y para las escrituras que documenten las compras u otras operaciones sobre dichos inmuebles.

Igualmente, algunas Comunidades han introducido bonificaciones para operaciones diversas (transmisiones, cesiones, permutas) que recaigan sobre explotaciones agrarias (Castilla y León) o fincas rústicas (Murcia).

Tributación sobre el juego

Aunque sin recuperar los niveles previos a la pandemia, el año 2022 ha vivido una cierta recuperación del sector del juego, fuertemente afectado en los ejercicios anteriores. Aun así, algunas de las medidas adoptadas ya para 2023 reflejan la preocupación por el mantenimiento del empleo en este ámbito y, en esta línea, determinadas Comunidades han previsto tipos reducidos en salas en las que se mantenga o no se reduzca plantilla respecto del ejercicio anterior para la modalidad del juego del bingo electrónico (Castilla y León) o para modalidades diferentes al bingo electrónico (Galicia) o para casinos de juego (Illes Balears).

Por su parte, Comunidades como Illes Balears o la Comunidad Valenciana han incrementado algunos tipos impositivos. Así, Illes Balears ha aprobado incrementos en el juego del bingo (del 17 al 19%), en el bingo electrónico tradicional (del 25 al 30%), en casinos para la porción de la base liquidable comprendida entre 0 y 2 millones de euros (del 20 al 22%) o en las cuotas fijas de las máquinas de tipo B ordinarias o recreativas con premio programado y de tipo C o de azar. La Comunidad Valenciana, por su parte, ha incrementado el tipo de gravamen aplicable al bingo electrónico mixto (del 25 al 35%).

B.2.) *Tributos propios*

Durante el ejercicio 2022 algunas Comunidades han creado nuevos tributos propios, fundamentalmente en la esfera medioambiental. Así, mediante la Ley 2/2022, de 18 de febrero, de Aguas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, se creó el canon medioambiental de la Directiva Marco del Agua (Canon DMA), como impuesto propio. Castilla-La Mancha era una de las pocas Comunidades Autónomas que todavía no lo había incorporado a su legislación, pero la aplicación de dicho canon fue muy rápidamente suspendida mediante la Ley 4/2022, de 22 de abril, que motiva dicha suspensión como consecuencia de las repercusiones y el cambio de contexto económico derivado de la invasión de Ucrania.

Por otra parte, y mediante la Ley 5/2022, de julio, de ordenación del territorio y urbanismo de Cantabria, se ha creado el canon para la implantación en el suelo rústico de la comunidad de parques eólicos y fotovoltaicos para la generación de energía eléctrica y la evacuación de dicha energía generada a la red.

A finales del ejercicio, la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del cambio climático y la transición ecológica de la Comunidad Valenciana, ha procedido a la creación de un impuesto sobre la emisión de gases de efecto invernadero (CO₂ y CH₄), de un impuesto sobre grandes superficies comerciales, de ocio, hostelería o espectáculos que disponen de aparcamiento para su clientela y de un impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica, que entraran en vigor el 1 de enero de 2025. Unos días después, la misma Comunidad Valenciana, mediante la Ley 7/2022, de 16 de diciembre, de medidas fiscales para impulsar el turismo sostenible, ha aprobado la creación del impuesto sobre estancias turísticas, que grava las pernoctaciones turísticas, oscilando entre 0,5 y 2 euros por día, con un tope máximo de siete días, a partir de los cuales se aplican otras cantidades, además de contemplarse otras excepciones. Dicho impuesto entrará en vigor el 19 de diciembre de 2023.

En el capítulo de modificaciones que recaen sobre impuestos ya creados con anterioridad, hay que anotar en Aragón el aumento de algunos impuestos medioambientales (impuesto sobre las grandes áreas de venta, impuesto sobre determinados usos y aprovechamientos de agua embalsada e impuesto sobre instalaciones de transportes de energía eléctrica de alta tensión).

También hay que constatar algunas supresiones de tributos. Así, en Andalucía, se ha suprimido para 2023 el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas y en Murcia se ha eliminado el recargo sobre el Impuesto sobre Actividades Económicas. Igualmente, y como consecuencia de la entrada en vigor del nuevo Impuesto estatal sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos, las Comunidades que lo tenían implantado (Andalucía, Cantabria, Castilla y León, Canarias, Cataluña,

Comunidad Valenciana, Extremadura, Illes Balears, La Rioja y Murcia) han procedido a su supresión o a su suspensión.

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 tres regulaciones: la Ley de Cantabria 2/2022, de 26 de mayo, de modificación de la Ley de Cantabria 9/1992, de 18 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Región, para rebajar determinadas tasas y precios públicos y paliar los efectos de la inflación por el aumento de los costes energéticos; la Ley de Asturias 4/2022, de 1 de junio, de modificación del texto refundido de las Leyes de tasas y de precios públicos, aprobado por Decreto legislativo del Principado de Asturias 1/1998, de 11 de junio, que introduce una bonificación del 100% aplicable hasta el 31 de diciembre de 2022 a ciertas tasas, respecto de determinados hechos imposables o tasas completas que afectan de manera directa al transporte, agricultura, ganadería y pesca y, por último, la Ley 10/2022, de 20 de julio, por la que se establece la modificación de la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, para introducir determinadas modificaciones y adaptaciones técnicas y, en particular, reducir algunas tarifas para el fomento de la caza de las especies cinegéticas.

B.3) Canarias

Mediante la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos para el año 2023, se ha establecido con carácter excepcional para el año 2023 el tipo cero en el IGIC para la importación y entrega de piensos y otros bienes destinados a la alimentación del ganado que tenga por objeto su comercialización para consumo humano. También se incluyen diversas modificaciones y ajustes de carácter técnico que afectan tanto a los supuestos de exención del Impuesto como a los de aplicación del tipo general o de los tipos reducidos o incrementados del IGIC y a la aplicación del tipo cero a la entrega de edificaciones, terrenos y otros bienes obtenidos en sustitución de las viviendas y locales destruidos como consecuencia de la erupción volcánica de la isla de La Palma.

Por otra parte, y con efectos 1 de enero de 2023, quedan exoneradas de tributación por el Arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las islas Canarias las importaciones de PET (preformas) de capacidad superior a 5 litros.

Por último, y también con efectos 1 de enero de 2023, se modifica el régimen de devolución para agricultores y transportistas del Impuesto Especial sobre combustibles derivados del Petróleo, de modo que solo tendrán derecho a la devolución aquellos agricultores y transportistas que estén dados de alta en el Censo de Agricultores y Transportistas, y respecto de los vehículos, maquinarias y artefactos debidamente inscritos en dicho censo.

B.4) *Tributación foral*

Hay que recordar, de entrada, que, en el ámbito de la financiación foral, el año 2022 ha visto la modificación y actualización de los respectivos regímenes del País Vasco y de Navarra, a través de las leyes estatales 1/2022, de 8 de febrero, y 22/2022, de 19 de octubre, respectivamente, como se ha señalado ya en el apartado primero de este informe.

Por lo demás, a lo largo del ejercicio, se han venido aprobando diversas leyes forales con incidencia diversa en materia de tributos. Así, la Ley Foral 10/2022, de 7 de abril, modificó la Ley Foral 10/1996, de 2 de julio, reguladora del régimen tributario de las fundaciones y de las actividades de patrocinio y la Ley Foral 8/2014, de 16 de mayo, reguladora del mecenazgo cultural y de sus incentivos fiscales en la comunidad, para introducir una reforma del régimen de mecenazgo y ampliar los incentivos fiscales al mecenazgo medioambiental. Posteriormente, la Ley Foral 23/2022, de 1 de julio, reguladora del canon de uso de las carreteras de Navarra, creó dicho canon por la utilización de por vehículos pesados de determinadas infraestructuras de la Red de Vías de Gran Capacidad de Navarra. A final de año, la Ley Foral 33/2022, de 28 de noviembre, de modificación del Decreto foral legislativo 4/2008, de 2 de junio, por el que se aprueba el texto refundido del IRPF, ha introducido una deducción extraordinaria en la cuota íntegra del citado impuesto que será de aplicación en el período impositivo de 2022 para las rentas más desfavorecidas con el fin de paliar los efectos derivados del alza de los precios y la inflación.

Con carácter general, y como viene siendo habitual en los últimos años, esta vez a través de la Ley Foral 36/2022, 28 de diciembre, se han modificado diversas normas legales sobre impuestos o de carácter financiero. Las modificaciones principales se introducen en el IRPF y en el Impuesto sobre Sociedades: en el primero, destaca la supresión de la obligación de declarar para personas trabajadoras y pensionistas con menor nivel de renta y la supresión de los dos primeros tramos de la tabla de retenciones del trabajo, comenzando la obligación de retener cuando se perciban rendimientos de trabajo superiores a 14.500 euros, así como la adición de dos tramos (con tipos del 27 y el 28%) a la base liquidable especial del ahorro; respecto del segundo, se eleva a 20 millones de euros el umbral del importe neto de la cifra de negocios para que una empresa pueda ser considerada pequeña empresa y pueda tributar al tipo de gravamen nominal del 23%. La Ley Foral 36/2022 también modifica la tarifa del impuesto sobre el Patrimonio (añadiendo un nuevo tramo al 3,5%), e incluye diversas modificaciones en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en otros impuestos, así como en la Ley Foral de Haciendas Locales.

Finalmente, y de acuerdo con el Convenio económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, según la redacción de la antes citada Ley

22/2022, de 19 de octubre, se han aprobado las leyes forales 37/2022, 28 de diciembre, del Impuesto sobre las Transacciones Financieras y 38/2022, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales.

C) *Jurisprudencia en materia presupuestaria y financiera*

Los principales pronunciamientos del Tribunal Constitucional en el año 2022 sobre normas presupuestarias y financieras que afectan a las Comunidades Autónomas se han concentrado fundamentalmente en la esfera presupuestaria y tributaria.

En el ámbito presupuestario, la Sentencia del Tribunal Constitucional 16/2022, de 8 de febrero, resolvió un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Popular en el Senado contra el apartado quinto de la disposición final cuarta de la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 10/2019, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2020. El precepto impugnado daba nueva redacción al art. 75.2 c) del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, suprimiendo el párrafo que obligaba al Gobierno regional a informar periódicamente al Parlamento autonómico sobre las subvenciones concedidas de forma directa por acreditarse razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

En aplicación de su ya consolidada doctrina sobre los límites del contenido de las leyes de presupuestos, y en la medida que la inclusión de esta modificación en la ley de presupuestos no se debe a la incidencia en el gasto público ni a su relación con orientación alguna de política económica, sino a cuestiones estructurales sobre un tipo concreto de subvención y a la forma en la que el Gobierno autonómico entiende oportuno dar publicidad a determinadas actividades a efectos de cumplir con los mandatos de transparencia y acceso público a la información, la norma en cuestión no encuentra acomodo en una ley de presupuestos, por lo que el Tribunal procede a declarar la inconstitucionalidad del precepto reformado. Sin embargo, durante el mismo año 2022 se ha procedido a una reforma similar de la Ley de Hacienda, pero a través de una ley ordinaria.

En la esfera tributaria, la Sentencia del Tribunal Constitucional 21/2022, de 9 de febrero, resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno contra el art. 14 *nonies* del texto refundido de las disposiciones legales del Principado de Asturias en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por Decreto Legislativo 2/2014, de 22 de octubre, en la redacción dada por el art. 39.8 de la Ley de la Junta General 3/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos generales para 2021. El precepto recurrido regulaba una deducción en el IRPF por la obtención de subvenciones y/o ayudas para paliar el impacto de la Covid-19 sobre sectores especialmen-

te afectados por la pandemia. El Tribunal declara inconstitucional y nulo el precepto debido a que las subvenciones y ayudas de cualquier clase percibidas por empresarios y profesionales por razón de su actividad constituyen ingresos contables que tienen la calificación de rendimientos de actividades económicas, conforme a lo dispuesto en la Ley reguladora del IRPF y el Estado, titular del impuesto, no ha cedido la competencia normativa y se ha reservado la decisión sobre la tributación de este tipo de rentas, incluidos los beneficios fiscales.

Por último, y en relación con la Comunidad Autónoma de Canarias, hay que hacer referencia a dos sentencias que resuelven sendas cuestiones de inconstitucionalidad. La Sentencia del Tribunal Constitucional 20/2022, de 9 de febrero, estimó la cuestión interna de inconstitucionalidad promovida por el propio Tribunal Constitucional sobre la disposición enjuiciada en el caso (el art. 41.9.2.a de la Ley canaria 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales), que limitaba el disfrute de una deducción fiscal en el impuesto sobre los depósitos de clientes de entidades de crédito de Canarias exclusivamente a las entidades con domicilio social en la comunidad. El Tribunal declara la inconstitucionalidad porque la medida no se justifica ni objetivamente ni razonablemente y plantea una diferencia de trato basada en el domicilio fiscal de los contribuyentes que rompe la unidad de mercado, la libre circulación de bienes y personas por el territorio nacional y la igualdad de condiciones básicas del ejercicio de la actividad económica.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 133/2022, de 25 de octubre, ha estimado asimismo la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. La norma enjuiciada era aquí el apartado cuarto del art. 6 bis de la Ley canaria 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario, en la redacción dada por la Ley canaria 2/2011, de 26 de enero, y la controversia se suscitó a propósito de si la exigibilidad del Impuesto municipal sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO) de los actos de construcción, edificación y uso del suelo incluidos en proyectos de instalaciones de generación, transporte y distribución de electricidad, en virtud de la equiparación que el precepto cuestionado hace entre la autorización especial que regula y la licencia urbanística municipal que figura en la Ley estatal reguladora de las Haciendas Locales, vendría a ampliar o extender el hecho imponible de un impuesto de creación y regulación estatal. El Tribunal concluye que, efectivamente, la norma autonómica es inconstitucional por cuanto extiende el hecho imponible del ICIO a un supuesto no previsto por el legislador estatal (aquel en que la actividad de control urbanístico corresponda a la Comunidad Autónoma), vulnerando así la competencia estatal en materia de Hacienda general (art. 149.1.14 de la Constitución) en relación con el art. 133.1 de la Constitución.

III. Otras leyes y disposiciones con impacto económico

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

La Comunidad Foral de Navarra ha aprobado diversas leyes en este ámbito. En primer lugar, mediante la Ley Foral 2/2022, de 9 de febrero, se aprobaron las Cuentas Generales de dicha comunidad del año 2020.

A principios y a final de año se ha modificado puntualmente la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para 2022, mediante la Ley Foral 14/2022, de 12 de mayo, en relación con los créditos ampliables y para añadir además una medida en materia de personal relativa al Operador Auxiliar de Coordinación, y mediante la Ley Foral 30/2022, de 8 de noviembre, para que la Sociedad de Desarrollo de Navarra, SL (SODENA) pueda conceder un préstamo a Parque de la Naturaleza de Navarra, SA.

Igualmente, hay que constatar la aprobación durante el ejercicio de tres leyes forales de créditos extraordinarios: la Ley Foral 13/2022, de 12 de mayo, para la financiación de las necesidades de varios Departamentos del Gobierno de Navarra y de los municipios y concejos de la Comunidad Foral afectados por las consecuencias económicas de la guerra en Ucrania; la Ley Foral 27/2022, de 11 de octubre, para los Departamentos de Cohesión Territorial y de Cultura y Deporte, y la Ley Foral 29/2022, de 9 de noviembre, para el Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial.

Por último, también en Navarra, la Ley Foral 26/2022, de 29 de septiembre, modifica el art. 33 de la Ley Foral de Subvenciones para extender la posibilidad de pago anticipado a las subvenciones nominativas.

Cantabria, por su parte, aprobó la Ley 6/2022, de 15 de julio, de crédito extraordinario y suplemento de crédito para la financiación de sectores económicos afectados por la crisis de la guerra de Ucrania.

B) *Financiación local*

Hay que destacar en este apartado tres leyes forales en Navarra. Mediante la Ley Foral 6/2022, de 22 de marzo, se ha modificado el art. 123 de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra, para establecer un nuevo modelo de financiación local en Navarra sobre la base del Fondo de Participación de las entidades locales en los tributos de Navarra, que tiene una cuantía fija anual estructurada a través de un Fondo de Transferencias Corrientes (257.859.026 euros) y de un Fondo de Transferencias de Capital (30.000.000 euros), además de una aportación complementaria en concepto de compensación por pérdida de recaudación del Impuesto sobre Actividades Económicas, durante el año 2022.

La dotación y el reparto anual del Fondo para Transferencias Corrientes se ha establecido mediante la Ley Foral 7/2022, de 22 de marzo, mientras que la Ley Foral 8/2022, de 22 de marzo, ha regulado la distribución del importe

del Fondo de participación en la parte de Transferencias de Capital, a través de los Planes de Inversiones Locales.

Por su parte, la Ley 5/2022, de 6 de octubre, reguladora del Fondo Aragonés de Financiación Municipal, supone la supresión del Fondo de Cooperación Municipal y su sustitución por el nuevo Fondo, con carácter incondicionado e integrado dentro del Fondo Local de Aragón. Son destinatarios del nuevo Fondo Aragonés de Financiación Municipal todos los municipios de Aragón que cumplan los requisitos exigidos de rendir sus cuentas ante la Cámara de Cuentas de Aragón y de estar al corriente en los deberes de remisión de información previstos en el ordenamiento jurídico respecto a la Administración de la Comunidad Autónoma. La dotación inicial del Fondo asciende, como mínimo, a 30.650.000 euros, distribuidos a razón de 8.000.000 de euros para Zaragoza, 1.000.000 de euros para Huesca, 700.000 euros para Teruel y 20.950.000 euros a repartir entre el resto de municipios.

C) Disposiciones de urgencia para hacer frente a las situaciones de crisis

A lo largo del ejercicio las Comunidades Autónomas han recurrido con asiduidad a la figura del Decreto-ley para adoptar medidas con el objetivo de combatir el alza de precios derivada de la guerra de Ucrania y de la crisis energética. En esta línea se sitúan la mayoría de los 19 Decretos-leyes aprobados por la Comunidad Valenciana o de los 14 Decretos-leyes aprobados en Andalucía.

Entre las medidas adoptadas destacan las relativas a la revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obras en desarrollo de las medidas previstas en el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, ampliando en algunos casos (Andalucía, Aragón, Navarra) la revisión excepcional de precios de los contratos de obras a otros contratos y a otros supuestos no previstos en la legislación del Estado, lo que no ha estado exento de controversia y ha obligado a la adopción de acuerdos en la Comisión Bilateral correspondiente (Andalucía o Navarra).

Con carácter singular, en Canarias, el Gobierno ha aprobado 7 Decretos-leyes centrados en la recuperación de la isla de La Palma, con medidas urbanísticas en la mayoría de los casos y algunas medidas tributarias para la transmisión de parcelas y ejecución de obras de construcción. La misma comunidad insular ha aprobado 3 Decretos-leyes con medidas económicas para paliar los efectos de la guerra de Ucrania en las islas y otros más orientados al ámbito sanitario y a hacer frente a los daños de la Covid-19.

En Illes Balears, también se han adoptado normas para hacer frente a los efectos de la Covid-19, a las consecuencias de la guerra de Ucrania o para compensar los efectos de la inflación.

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 aprobaron medidas urgentes para

la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y una vez aprobadas por la mayoría de Comunidades Autónomas diversas normas de desarrollo en los primeros meses del año 2021, a lo largo del ejercicio 2022 ha continuado la aprobación de normas autonómicas en la materia. Así, en Aragón, Canarias o Castilla-La Mancha se han aprobado Decretos-leyes con el objetivo común de agilizar la gestión de los fondos europeos y el impulso de la actividad económica.

Por su parte, en Extremadura, el Decreto-ley 3/2022, de 31 de agosto, ha establecido ayudas temporales excepcionales en el marco del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) a agricultores y pymes en respuesta a las especiales repercusiones de la invasión de Ucrania por parte de Rusia.

Igualmente, durante el ejercicio se ha dado solución, a través de las correspondientes Comisiones Mixtas Bilaterales de Cooperación, a algunas controversias surgidas a propósito de algunas disposiciones autonómicas de desarrollo de las previsiones estatales. Así, en el caso de Illes Balears, se ha llegado a un acuerdo de finalización de la controversia sobre el Decreto-ley 3/2021, de 12 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para ejecutar las actuaciones y los proyectos que se han de financiar con los fondos europeos en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia; en el caso de Madrid se ha llegado también a un acuerdo para resolver las discrepancias manifestadas en relación con la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022, sobre el procedimiento para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; en Navarra, se ha llegado a acuerdo en la Junta de Cooperación sobre el Decreto-ley Foral 4/2021, de 14 de abril, sobre gestión de los fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación.

E) Otras disposiciones

Diversas disposiciones sobre economía social han ocupado la atención del legislador autonómico a lo largo del ejercicio. Destacan en ese campo, Canarias, mediante las Leyes 3/2022, de 13 de junio, de economía social de Canarias, y 4/2022, de 31 de octubre, sobre sociedades cooperativas de Canarias, así como La Rioja (Ley 9/2022, de 20 de julio, sobre economía social y solidaria) y Aragón (Ley 7/2022, de 1 de diciembre, de economía social de Aragón).

La regulación de la renta de ciudadanía ha sido abordada también por diversas Comunidades. La Rioja lo ha hecho para establecer un incremento excepcional de dicha renta en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania (Ley 6/2022, de 9 de mayo); Canarias ha regulado la renta canaria de ciudadanía para sustituir y mejorar la anterior prestación canaria de inserción (Ley 5/2022, de 19 de diciembre), estableciendo junto a su modalidad ordinaria (renta de ciudadanía de inclusión social) otras dos modalidades (renta de ciudadanía para la inclusión de jóvenes y renta complementaria a los ingresos de trabajo, para

trabajadores con salarios muy reducidos), además de contemplar otros complementos (a la vivienda, educación y a las prestaciones no contributivas). Por último, el País Vasco ha regulado el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (Ley 14/2022, de 22 de diciembre).

En Andalucía, el Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, ha establecido la incompatibilidad de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía con el Ingreso Mínimo Vital estatal y ha creado una ayuda complementaria a la prestación estatal, mientras que en Aragón dos Decretos-leyes autorizaron incrementos extraordinarios en la prestación aragonesa complementaria del Ingreso Mínimo Vital para los meses de mayo, junio y julio y de agosto a diciembre.

Otras normas destacables en el ámbito social han sido, en Murcia, la Ley 11/2022, de 19 de diciembre, de incremento del importe del precio de las plazas en los conciertos sociales y en los convenios de los servicios de atención residencial y de centro de día para personas mayores, a razón de un 5,38% por plaza y con efectos de 1 de enero de 2022 y, en Castilla y León, el Decreto-ley 3/2022, de 20 de octubre, que ha modificado la regulación de la prestación económica frente a situaciones de deuda hipotecaria para ampliar el número de personas y familias que puedan acogerse a estas ayudas.

También son de interés las iniciativas adoptadas en materia de vivienda en Cataluña (Ley 1/2022 de 23 de marzo, para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda), en Murcia (Ley 3/2022, de 24 de mayo, de medidas de lucha contra la ocupación de viviendas, y Ley 10/2022, de 19 de diciembre, de incremento del importe de la cantidad mensual garantizada de las personas usuarias de las viviendas tuteladas del sector de personas con discapacidad) o en Navarra (Ley Foral 20/2022, de 1 de julio, para el fomento de un parque de vivienda protegida y asequible, y Ley Foral 28/2022, de 11 de octubre, por la que se determinan los módulos aplicables a las actuaciones protegidas en materia de vivienda para el año 2023).

En otro orden de consideraciones, no se puede pasar por alto la aprobación por la Comunidad de Madrid de dos leyes con una indudable carga política. Se trata, en primer lugar, de la Ley 6/2022, de 29 de junio, de Mercado Abierto, con el objetivo de garantizar la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos en el territorio de la comunidad, pero que, junto a preceptos insustanciales, incluye previsiones ciertamente insólitas como la de que el Consejo de Gobierno de la Comunidad *“promoverá entre las demás Comunidades Autónomas la adopción de una normativa similar ... en aras a garantizar una verdadera unidad de mercado”*. La segunda, es la Ley 10/2022, de 16 de noviembre, de Defensa de la Autonomía Financiera de la Comunidad de Madrid, que presenta un marcado carácter propagandístico, puesto que la mayoría de sus disposiciones, sobre todo las relativas a los ingresos de la comunidad, se limitan a reiterar previsiones que ya figuran en otras normas (la Constitución, el Estatuto de Autonomía, la LOFCA, etc.) y que utiliza un lenguaje beligerante y efectista en algunos preceptos, especial-

mente en lo que a la activación de los mecanismos de defensa (por lo demás, los ya previstos en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) se refiere.

Para concluir este repaso, y ya en la esfera institucional, hay que señalar la aprobación de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, que procede a sistematizar la regulación en la materia, y de la Ley 4/2022, de 29 de marzo, por la que se alza la suspensión del funcionamiento del Consejo Económico y Social de La Rioja, que se había aprobado el año 2012.

IV. Últimos datos

Las Administraciones Públicas, en su conjunto, han cerrado el ejercicio 2022 con un *déficit público* que se ha situado en el 4,81% del PIB, lo que supone 63.776 millones de euros, incluida la ayuda financiera, y significa una reducción de 2,1 puntos porcentuales respecto del año anterior. Si se descuenta la ayuda financiera, el déficit se sitúa en el 4,73% 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, que fue del 5%.

Por subsectores, tanto la Administración Central como los Fondos de la Seguridad Social han reducido su déficit respecto del registrado en 2021. En concreto, la Administración Central cerró con un déficit de 40.091 millones (3,02% del PIB), sin contar las ayudas financieras, y los Fondos de la Seguridad Social presentan un déficit de 5.986 millones (0,45% del PIB).

En cambio, las Comunidades Autónomas han aumentado su déficit respecto de 2021 situándose, en su conjunto, en 15.085 millones (1,14% del PIB). Dentro de ellas, 2 registran superávit y 15 déficit. Por último, las Entidades locales alcanzaron un déficit de 1.647 millones (0,12% del PIB), frente al superávit de ejercicio anterior.¹

La *deuda de las Administraciones Públicas*, según el Protocolo de Déficit Excesivo, ha alcanzado un saldo de 1,502 billones de euros, lo que supone un 113,2% del PIB y 5,1 puntos menos que en 2021.

Por subsectores, el saldo de la deuda del Estado se elevó a 1,359 billones de euros (un 102,4% del PIB), con un incremento del 6,2%. Por su parte, el saldo de deuda de las Administraciones de la Seguridad Social se situó en 106.000 millones (un 8% del PIB), un 9,3% más que un año antes.

Respecto a las Administraciones territoriales, la deuda de las Comunidades Autónomas creció hasta los 317.000 millones de euros (un 23,9% del PIB), con una variación interanual del 1,4%, mientras que la deuda de las Corporaciones Locales se situó en 23.000 millones de euros (un 1,7% del PIB), lo que supone un 4,3% más.²

1. Ministerio de Hacienda, *Ejecución presupuestaria de las Administraciones Públicas en 2022*, 30 de marzo de 2023. Las Comunidades con superávit son Illes Balears y Navarra.

2. Banco de España. 31 de marzo de 2023.

La comunidad más endeudada en términos absolutos sigue siendo Cataluña (con 84.327 millones de euros), seguida de la Comunidad Valenciana (con 55.032 millones de euros) y de las Comunidades de Andalucía y Madrid (con 37.870 y 34.821 millones de euros, respectivamente). En porcentaje de PIB, la Comunidad Valenciana (con un 44,40%) es la más endeudada, seguida de Castilla-La Mancha y Cataluña (ambas con un 33,40%) y de Murcia (con un 32,20%). En la esfera local, Madrid se sitúa con una deuda de 1.738 millones de euros, Barcelona con 1.117 millones y Zaragoza con 634 millones.

Solo dos Comunidades Autónomas no habían aprobado sus presupuestos para 2023 antes del 31 de diciembre de 2022. Son las Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid. En el caso de Madrid, y tras diversas incidencias de última hora surgidas en la tramitación de las enmiendas de Vox, en un determinado momento partidario de la abstención, finalmente el proyecto fue rechazado con el voto negativo de Vox y el de los grupos de la oposición. Mediante el Decreto 137/2022, de 28 de diciembre, se han establecido los criterios de aplicación de la prórroga automática de los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para 2022, hasta la entrada en vigor de los presupuestos generales para 2023.

En cambio, y tras el pacto alcanzado entre ERC, PSC y Comuns, Cataluña ha aprobado ya en el mes de marzo de 2023 sus presupuestos para el ejercicio (Ley 2/2023, de 16 de marzo).

Por último, en lo que a la revisión del sistema de financiación se refiere, habrá que seguir esperando. Como se dejó expuesto en el informe correspondiente al ejercicio 2021, en diciembre de ese año el Gobierno del Estado trasladó a las Comunidades el informe *del Grupo de Trabajo sobre el cálculo de la población ajustada*, de 3 de diciembre de 2021, en el que se determinaba el reparto de los recursos en función de circunstancias demográficas, sociales o territoriales y se aumentaba el peso del gasto sanitario y educativo, otorgando un plazo de alegaciones a las Comunidades que finalizó el 31 de enero de 2022, pero desde entonces no ha habido avances.

Las alegaciones presentadas por dichas Comunidades -que no han sido objeto de respuesta por parte del Estado, a pesar del compromiso adquirido en este sentido en el Consejo de Política Fiscal y Financiera de julio de 2022- reflejan las profundas diferencias entre ellas sobre los criterios de distribución de los recursos del nuevo modelo, en particular, en lo que, a la sanidad, la educación y los servicios sociales se refiere. Así, las Comunidades Autónomas más pobladas (Andalucía, Comunidad Valenciana) priorizan el número de habitantes para calcular las necesidades de financiación de cada territorio, mientras que las menos pobladas entienden que el sistema debe cubrir los costes reales de los servicios públicos y tener en cuenta factores como el envejecimiento y la dispersión geográfica de la población que encarecen la educación o la sanidad, para asegurar una prestación de los servicios esenciales en igualdad de condiciones.

Si a estas consideraciones se añade que los bloques definidos no son políticamente homogéneos, sino que incluyen Gobiernos y mayorías parlamentarias de distinto signo, y que 2022 ha vuelto a ser un año preelectoral, tanto a nivel municipal y en la mayoría de Comunidades Autónomas como a nivel de Estado, es evidente que el clima ha sido poco propicio a la negociación y al acuerdo.