



# LAS ENTREGAS A CUENTA EN LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

## ALGUNAS OPCIONES DE MEJORA

Alain Cuenca\*

Universidad de Zaragoza

### Resumen

En este trabajo se estudian los mecanismos de entregas a cuenta y posteriores liquidaciones mediante los cuales el Estado financia a las CCAA de régimen común. Se proponen distintas vías de mejora para acercar en el tiempo la recaudación de los tributos parcialmente cedidos y los ingresos de las comunidades. Se sugiere también facilitar el ejercicio de la capacidad normativa en el IRPF, acercando las medidas adoptadas por las CCAA a sus efectos recaudatorios y sobre los contribuyentes. Finalmente se estudia la posibilidad de suprimir el sistema de entregas a cuenta con posterior liquidación, constituyendo un Fondo de Reserva para estabilizar las finanzas de las CCAA. Todas estas mejoras tienen un carácter marginal respecto del grueso de la reforma pendiente del sistema, pero podrían introducirse mediante cambios legales simples, sin esperar a lograr un acuerdo global.

### Abstract

*This work studies the mechanisms for interim payments and subsequent settlements through which the State finances autonomous communities under the general tax regime. Different means of improvement are presented, through which, over time, partially ceded taxes and revenue from communities can be collected. It also suggests facilitating the regulatory capacity within personal income tax, bringing together the measures adopted by autonomous communities for collecting taxes and the effects on their taxpayers. Finally, the possibility of eliminating interim payments and subsequent settlements is studied, constituting a Reserve Fund to stabilise the finances of autonomous communities. All of these improvements are marginal compared to the bulk of the outstanding system reform, but they could be introduced through simple legal changes, without having to wait for a global agreement.*

## 1. Introducción

El sistema de financiación de las comunidades autónomas se reformó por última vez hace siete años, dando lugar a 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 (en adelante Ley 22/2009). Este sistema, que es el vigente en 2016, ha sido abordado por la literatura académica desde el mismo momento de su aprobación entre otros por De la Fuente (2010, 2013, 2016), López Laborda y Zabalza (2011) o Vilalta (2013), así como en los monográficos de las revistas *Estudios de Economía Aplicada*, la del Instituto de Estudios Económicos, o más recientemente *Papeles de Economía Española*, estos dos últimos más orientados a una nueva reforma. Para una perspectiva histórica sobre cómo hemos llegado hasta aquí, puede verse León (2015). En síntesis, podemos decir, como señalan Lago-Peñas y Martínez-Vázquez (2015), que existe un cierto consenso en la literatura que estudia el federalismo fiscal español para identificar dos problemas principales aún no resueltos: la insuficiente corresponsabilidad en el ingreso y la ausencia de un criterio de equidad consistente.

\* Agradezco el apoyo de Fedea y la ayuda, tan valiosa como siempre, de Ana Santiuste.

La disposición adicional séptima de la Ley 22/2009 preveía que un «Comité Técnico Permanente de Evaluación, creado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, valorará los distintos aspectos estructurales del Sistema de Financiación, con carácter quinquenal, para informar sobre las posibles modificaciones». El quinto año del sistema fue 2013, por lo que procede diseñar un nuevo modelo. Ello requiere culminar un largo y difícil proceso de negociación política, tal como ha sucedido en cada sistema de financiación de las CCAA de régimen común que España ha tenido hasta la fecha<sup>1</sup>. No obstante, además de las cuestiones relacionadas con la suficiencia y la equidad, que constituyen el núcleo de las reformas pendientes, hay otros elementos a corregir. En concreto, nos ocupamos en este trabajo del mecanismo de entregas a cuenta anuales con el fin de ofrecer vías de mejora que podrían incorporarse a la siguiente reforma o incluso adelantarse a ella, por requerir limitados cambios legislativos. Para ello en el apartado segundo describimos la problemática del sistema de entregas a cuenta y sus efectos sobre la autonomía, la corresponsabilidad fiscal y la estabilidad presupuestaria de las comunidades autónomas de régimen común (CCAA). En el apartado tercero proponemos soluciones para sincronizar mejor la caja y el devengo. En el cuarto apartado tratamos específicamente el ejercicio de la capacidad normativa en el IRPF. Y en el quinto estudiamos la posibilidad de crear un fondo de reserva que contribuya a una mayor estabilidad en los ingresos de las CCAA. Cerramos el artículo con unas breves conclusiones.

## 2. Problemática del sistema de entregas a cuenta vigente entre 2002 y 2015

Tanto la Ley 21/2001<sup>2</sup> como la Ley 22/2009 regulan las entregas a cuenta (EC) de los impuestos cedidos que gestiona la administración general del Estado, de modo que se asigna a las CCAA el 98 % de una previsión de recaudación que será liquidada dos años más tarde. Así, las EC se fijan para todo el ejercicio, en pagos mensuales iguales desde enero a diciembre de cada año. Si la previsión se cumpliera con exactitud, en julio del año  $n+2$  se liquidaría el 2 % a favor de las CCAA. Si hay desviaciones, positivas o negativas, igualmente se liquidan en el mes de julio de  $n+2$ .

Desde 2009 se procede de modo similar con la Transferencia del Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales (TFGSF) y el Fondo de Suficiencia Global (FSG): el Ministerio de Hacienda hace una previsión de dichos fondos para cada comunidad y entrega el 100 % en el caso de la TFGSF y el 98 % en el FSG. La evolución del FSG depende de cómo lo hagan los ingresos tributarios del Estado (sin perjuicio de las correcciones y modificaciones que establece la Ley 22/2009). En el caso de la TFGSF, para cada comunidad autónoma intervienen también otros factores, recogidos en el indicador de la población ajustada. Por su parte, no se

<sup>1</sup> Nos hemos ocupado de las cinco reformas anteriores en BANDRÉS y CUENCA (2016).

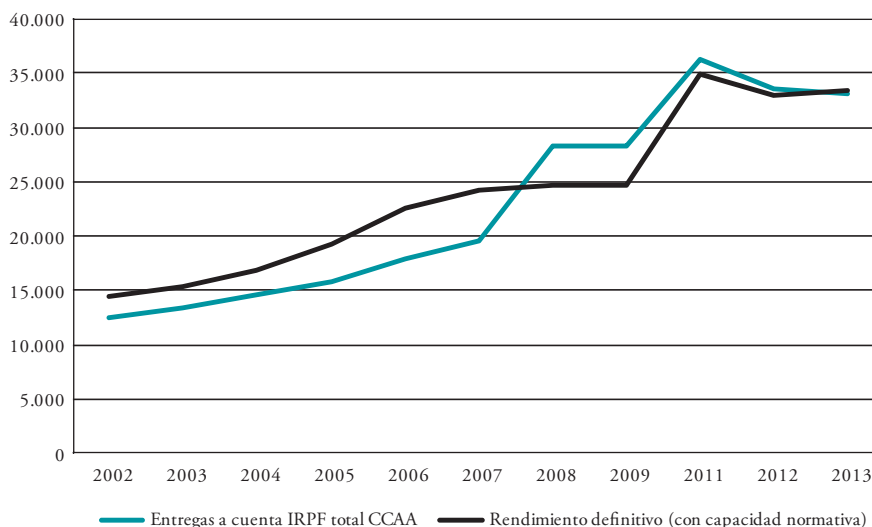
<sup>2</sup> Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía (en adelante Ley 21/2001).

contemplan entregas a cuenta para los Fondos de Convergencia (Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación) dado que corresponden al mismo año en que se pagan.

Los datos del período 2002-2013 revelan que las previsiones no se han ajustado a la realidad de manera significativa. Esa falta de ajuste es consecuencia de la diferencia entre las previsiones de recaudación de dichos impuestos y la recaudación real, cuando se trata del impuesto sobre el valor añadido (IVA) y de los impuestos especiales de fabricación (IIEE). En el caso del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), además de lo anterior, inciden otros factores derivados de la complejidad del cálculo de la cesión de este impuesto, como veremos más adelante.

El Gráfico 1 ilustra el problema para el caso del IRPF: hasta el año 2007 las EC fueron netamente inferiores al rendimiento definitivo. Con ello, las CCAA no dispusieron de los recursos que les correspondían hasta dos años más tarde. En cambio, en los primeros años de la crisis sucedió lo contrario. En este caso, las CCAA disfrutaron de más ingresos. Solo en 2012 y 2013 se logró que las EC se ajustaran bastante bien a la liquidación.

Grafico 1. EC vs. rendimiento IRPF<sup>3</sup>



Fuente: liquidación del sistema de financiación (varios años). MINHAP.

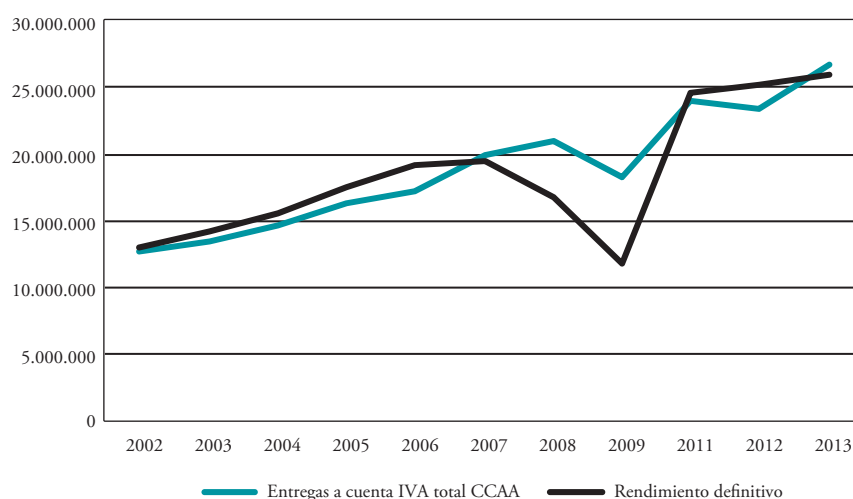
El orden de magnitud de las desviaciones puede apreciarse si expresamos las EC de IRPF de cada año como porcentaje de la liquidación final. El rango de variación es muy importan-

<sup>3</sup> En este y en los siguientes gráficos, hemos omitido el año 2010 porque serían datos no homogéneos: las EC se calcularon con una cesión del 33 % y el rendimiento se liquidó con una cesión del 50 %.

te, cercano al 20 % cuando era favorable al Estado y, en la crisis, cuando fue en favor de las CCAA, la diferencia alcanzó el 15 % del rendimiento definitivo.

El mismo análisis puede hacerse respecto del principal impuesto indirecto, el IVA, en el que vemos que las diferencias entre EC a rendimiento final fueron aún mayores durante los primeros años de la crisis. En el año 2009 las EC de IVA supusieron un 155 % el rendimiento final, aunque las desviaciones volvieron pronto a una senda más moderada: 92,6 % en 2012 y 103,1 % en 2013:

Grafico 2. EC vs. rendimiento IVA



Fuente: liquidación del sistema de financiación (varios años). MINHAP.

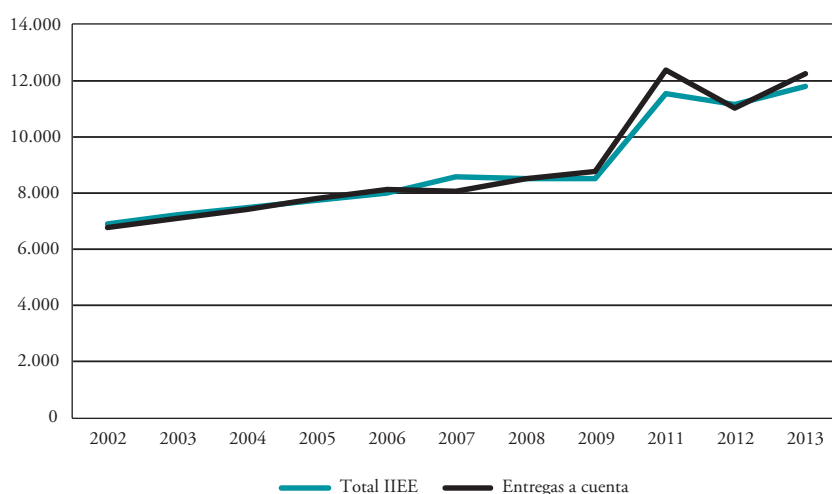
En el caso de los impuestos especiales cedidos, cuyo volumen relativo respecto al total de los recursos del sistema es reducido, las liquidaciones son poco significativas, tal como aparece en el Gráfico 3.

En los 11 años contemplados, las entregas a cuenta se mantienen en un rango entre el 98 y el 103 % respecto al rendimiento definitivo, excepto en 2007, que fue de 94 % y en 2011 que llegó al 107 %, por lo que las EC de los impuestos especiales no se han desviado de forma notable.

Esta mecánica presenta tres problemas para los que pretendemos estudiar diferentes opciones de mejora. En primer término, el sistema de EC aísla a las CCAA de las variaciones coyunturales de los ingresos durante el ejercicio económico. Esto da estabilidad a los ingresos de las CCAA, pero en cambio impide que la información sobre la realidad económica llegue

a los gestores autonómicos, lo que contribuye al retraso en la adopción de medidas correctoras cuando los ingresos tributarios caen. Por ejemplo, si durante el año 2016 la recaudación por los impuestos cedidos crece más o menos de lo previsto al elaborar los presupuestos generales del Estado (que se prepararon en torno a la primavera de 2015), las EC no reflejarán este cambio en la realidad de los ingresos en 2016. Será en la liquidación a practicar en julio de 2018 cuando las CCAA percibirán el resultado final, positivo o negativo, tanto de los impuestos parcialmente cedidos como de los FSG y TFGSF.

Grafico 3. EC vs. rendimiento IIEE



Fuente: liquidación del sistema de financiación (varios años). MINHAP.

En cuanto al segundo problema, el IRPF es el impuesto de mayor potencial recaudatorio sobre el que las CCAA de régimen común tienen capacidad normativa. Pues bien, el sistema actual de EC desincentiva el ejercicio de la capacidad normativa cedida en el IRPF porque aleja en el tiempo las consecuencias económicas de las medidas que se adoptan por los parlamentos regionales. Y la tercera dificultad que presenta el sistema de EC, es que las liquidaciones que cada año se determinan en el mes de julio con los resultados devengados dos años antes desestabilizan la corriente de ingresos de las CCAA. Si las liquidaciones resultan positivas, crean un cierto efecto de ilusión financiera, porque se reciben unos recursos cuyo mantenimiento futuro se desconoce, pero que pueden tomarse como recurrentes. En cambio, cuando resultan negativas, la experiencia ha mostrado que es problemático que el Estado recupere lo pagado en exceso, por lo que *de facto*, se produce una sobrefinanciación no deseada. Estudiamos en el apartado siguiente distintas opciones de mejora del primer problema señalado.

### 3. Opciones de mejora del sistema de entregas a cuenta

Ofrecemos a continuación distintas opciones de mejora del sistema de entregas a cuenta, siempre en el marco de una reforma que mantenga a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) con sus actuales atribuciones. No se contemplan aquí hipótesis como los consorcios entre AEAT y agencias tributarias autonómicas, ni la cesión de competencias en materia de gestión, inspección y recaudación de los impuestos parcialmente cedidos.

Como hemos señalado, el sistema liquida las EC del año  $n$  en el año  $n+2$ , lo que retrasa considerablemente el ajuste a la realidad de los ingresos. Una primera forma de corregir este retardo sería modificar el porcentaje de la EC a lo largo del ejercicio en función de cómo vayan los ingresos tributarios. Una segunda vía de mejora sería que la AEAT atribuyera directamente a cada CCAA la recaudación mensual que le correspondiera. Finalmente, una tercera alternativa sería adelantar un año la liquidación. Estudiamos cada una de estas opciones a continuación.

#### 3.1. Ajuste de las EC en función de la recaudación

En la Conferencia de Presidentes celebrada en septiembre de 2005 se acordó introducir un mecanismo de ajuste de las EC durante el año en curso: las EC se elevaban hasta un 4 % de la previsión (esto es del 98 % al 102 %) en la segunda mitad del ejercicio si a 30 de junio el avance de recaudación del Estado para todo el año por los impuestos cedidos superaba la previsión. Es importante destacar que aquella modificación de las EC solo operaba al alza<sup>4</sup>. Esta fórmula podría recuperarse y adaptarse para el futuro. La experiencia de los años 2008 y 2009 muestra que tendría que actuar en ambos sentidos, elevándose o reduciéndose las EC según proceda. En la Tabla 1 se compara para los años 2013, 2014 y 2015, la previsión de ingresos por IRPF, IVA e IIEE con el avance de recaudación que se publica en septiembre de cada ejercicio. El grado de ejecución reflejado en el avance de recaudación indica la información que el Ministerio de Hacienda tenía a mediados de cada año<sup>5</sup>. A la vista de estos datos, no hubiera sido necesario corregir las EC en 2013, porque globalmente los impuestos cedidos iban a alcanzar el 97,9 % de la previsión, prácticamente igual que las EC calculadas (98 %). En cambio en 2014 se podría haber elevado las EC de la segunda parte del ejercicio hasta el 100 %, lo que hubiera dado lugar a una liquidación prácticamente nula en 2016. Finalmente, en 2015 no hubiera sido necesario modificar las EC dado que la liquidación previsible para 2017 era próxima a cero.

El ajuste en las EC podría hacerse varias veces cada año, por ejemplo en abril, julio y octubre, aunque ello obligaría a publicar el avance de liquidación, lo que actualmente se hace una única vez. En caso de incluirse este mecanismo en una próxima reforma del sistema de

<sup>4</sup> Aquel acuerdo se materializó en el Real Decreto Ley 12/2005, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas medidas urgentes en materia de financiación sanitaria.

<sup>5</sup> Para ser más precisos, en el caso del IRPF habría que analizar la variación de las retenciones y pagos a cuenta respecto de la previsión. Pero para ilustrar el mecanismo, se aprecia igualmente con estos datos.

financiación, la experiencia también aconseja que se habilite al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para que dicho ajuste en las EC, en sentido positivo o negativo, se haga de oficio y no a petición de las CCAA.

Tabla 1. Avance de liquidación de ingresos. En millones de euros

	2013	2014	2015
<b>Previsión ingresos total</b>	<b>148.828</b>	<b>148.498</b>	<b>153.111</b>
IRPF	74.215	73.196	72.957
IVA	54.657	54.849	60.260
IIEE	19.956	20.453	19.894
<b>Avance de liquidación (del 30 de septiembre)</b>	<b>145.723</b>	<b>148.688</b>	<b>150.516</b>
IRPF	71.982	73.415	71.467
IVA	53.397	56.216	59.920
IIEE	20.344	19.057	19.129
<b>Grado de ejecución avance</b>	<b>97,91</b>	<b>100,13</b>	<b>98,31</b>
IRPF (%)	96,99	100,30	97,96
IVA (%)	97,69	102,49	99,44
IIEE (%)	101,94	93,17	96,15

Fuente: *Libro amarillo PGE*.

### 3.2. Distribución de los ingresos en tiempo real

Otra manera de lograr una solución al problema de desfase temporal en la recaudación sería que la AEAT atribuyera directamente a cada CCAA la recaudación mensual que obtenga, como hace actualmente, por ejemplo, con el impuesto sobre el patrimonio. Esta mejora sería parcial, al igual que la anterior, porque solo afectaría a las EC de los impuestos cedidos sujetos a liquidación y no a los fondos FSG y FGSE. Presentamos a continuación un ejercicio ilustrativo referido a 2014 primero con el IRPF y luego con el IVA para mostrar los efectos de la distribución de ingresos en tiempo real.

Al tratar de distribuir la recaudación mensual entre las CCAA, las mayores dificultades aparecerían en el caso del IRPF. Actualmente, para calcular las EC atendiendo a la Ley 22/2009, se procede del siguiente modo. La previsión presupuestaria de ingresos de IRPF por retenciones, pagos a cuenta y pagos fraccionados se distribuye entre las CCAA ponderando tres factores:

- i) La relación de cuotas líquidas autonómica y estatal (más retenciones de no declarantes) de la Comunidad *i* sobre el total de las CCAA.

- ii) El efecto de las medidas normativas adoptadas por la Comunidad i (se mide estimando las cuotas líquidas que en el último ejercicio liquidado hubiera tenido cada comunidad en el supuesto de que las competencias normativas hubieran sido las aprobadas para el ejercicio para el que se calculan las EC).
- iii) La discrepancia entre las cuotas líquidas (más retenciones de no declarantes) totales y los derechos reconocidos netos de IRPF por retenciones, ingresos a cuenta y pagos fraccionados, ambos en el último año liquidado.

El factor (i) distribuye territorialmente la previsión presupuestaria. Como se ve en la Tabla 2, es un factor bastante estable en el tiempo, de modo que puede utilizarse igual que hasta ahora, dado que no es causa de amplias diferencias entre EC y rendimiento definitivo. El factor (ii) se podría aplicar sin ninguna dificultad puesto que es singular para cada comunidad. Cuestión distinta es si su cálculo actual es mejorable, lo que no afecta al sistema de EC en sí mismo.

Tabla 2. Cuota líquida de la comunidad autónoma de cuotas líquidas totales. En porcentaje

IRPF	2011	2013	Dif. (2013-2011)
Cataluña	0,2215	0,2215	0,0000
Galicia	0,0532	0,0542	0,0010
Andalucía	0,1257	0,1251	-0,0006
Asturias	0,0265	0,0263	-0,0002
Cantabria	0,0139	0,0136	-0,0003
La Rioja	0,0073	0,0072	-0,0001
Región de Murcia	0,0230	0,0229	-0,0001
Comunidad Valenciana	0,0918	0,0864	-0,0054
Aragón	0,0337	0,0334	-0,0004
Castilla-La Mancha	0,0335	0,0327	-0,0008
Islas Canarias	0,0325	0,0342	0,0017
Extremadura	0,0149	0,0149	0,0000
Islas Baleares	0,0236	0,0248	0,0012
Madrid	0,2458	0,2496	0,0038
Castilla y León	0,0531	0,0532	0,0001

Fuente: liquidaciones anuales del SFA. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

El problema aparece con el factor (iii) por cuanto origina la mayor diferencia entre las EC y el rendimiento definitivo. Como muestra la Tabla 3, si no se corrigiera la EC por el índice (iii), las liquidaciones del IRPF serían a favor del Estado con seguridad, dado que las diferencias se sitúan entre el 9 % y el 14 %. Siendo que el efecto del factor (iii) sobre la liquidación



es grande tomando el dato agregado para las 15 CCAA, mucho mayor será si se aplican de forma individual a cada comunidad autónoma<sup>6</sup>.

Tabla 3. Índice de discrepancia CL+RND *vs.* retenciones

	2011	2012	2013
Derechos reconocidos netos por retenciones, pagos fraccionados IRPF	75.789.715	75.874.865	74.005.922
Cuotas líquidas totales (Estado + CCAA)	65.795.698	61.854.359	62.302.380
RND	3.609.839	3.460.861	3.696.861
<b>Total CL+RND</b>	<b>69.405.537</b>	<b>65.315.220</b>	<b>65.999.240</b>
<b>Índice de discrepancia</b>	<b>0,9158</b>	<b>0,8608</b>	<b>0,8918</b>

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado y liquidación del SFA. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

A pesar de las cautelas anteriores, puede hacerse el ejercicio de repartir las retenciones, pagos a cuenta y pagos fraccionados de cada mes con datos de 2014 y comparar estas EC simuladas con las efectivamente habidas. Suponemos para ello que en todas las CCAA, el coeficiente (ii) es igual a la unidad, es decir, no contemplamos las medidas normativas adoptadas sobre la tarifa<sup>7</sup>. Por otra parte, tomamos el coeficiente (iii) correspondiente a 2011, última liquidación practicada cuando se calcularon las EC para 2014. Como se ve en la Tabla 4 las CCAA recibirían EC variables a lo largo del año. La ventaja de este proceder es evidente: el Estado solo transfiere lo que recauda, no hay una estimación previa de ingresos. En nuestra simulación, las EC totales de 2014 hubieran sido de 33.890 millones de euros, superiores en un 6,2 % a las efectivamente habidas (31.901 millones). No obstante, el importe simulado de las EC está sobrevalorado porque se ha repartido el 50 % de la recaudación por retenciones, pagos a cuenta y pagos fraccionados, cuando esta incluye el gravamen complementario del IRPF estatal, que en liquidación solo corresponderá al Estado<sup>8</sup>.

En el caso del IVA, la atribución directa desde la AEAT de la recaudación mensual es más sencilla. El método actual reparte la recaudación líquida prevista con el índice de consumo provisional, que no es otro que el de la última liquidación practicada. De este modo, la única diferencia entre la EC y la liquidación final sería la variación en el índice de reparto territorial provisional y definitivo. Las diferencias se aprecian en la Tabla 5.

<sup>6</sup> Nuestro cálculo en la Tabla 3 no ha descontado el efecto del gravamen complementario en 2012 y en 2013, por lo que el índice de discrepancia podría ser menor.

<sup>7</sup> No puede hacerse de otro modo porque la simulación de la tarifa autonómica del IRPF que utiliza el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas no es pública.

<sup>8</sup> Este problema de sobrevaloración desaparece a partir de 2015 al suprimirse el gravamen complementario tras la reforma del IRPF operada por la Ley 26/2014 por la que se modifica la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Tabla 4. Entregas a cuenta del IRPF según recaudación

	Cataluña	Galicia	Andalucía	Asturias	Cantabria	La Rioja	Reg. de Murcia	Valencia
Enero	1.095	263	622	131	69	36	114	454
Febrero	465	112	264	56	29	15	48	193
Marzo	434	104	246	52	27	14	45	180
Abril	609	146	346	73	38	20	63	253
Mayo	760	183	431	91	48	25	79	315
Junio	339	81	192	40	21	11	35	140
Julio	296	71	168	35	19	10	31	123
Agosto	1.001	241	568	120	63	33	104	415
Septiembre	446	107	253	53	28	15	46	185
Octubre	407	98	231	49	26	13	42	169
Noviembre	1.111	267	630	133	70	36	115	460
Diciembre	544	131	309	65	34	18	56	226
<b>Total</b>	<b>7.507</b>	<b>1.804</b>	<b>4.260</b>	<b>897</b>	<b>471</b>	<b>246</b>	<b>778</b>	<b>3.113</b>
<b>EC real</b>	<b>7.046</b>	<b>1.702</b>	<b>4.023</b>	<b>849</b>	<b>444</b>	<b>231</b>	<b>731</b>	<b>2.929</b>
	Aragón	Castilla-La Mancha	Islas Canarias	Extremadura	Islas Baleares	Madrid	Castilla y León	Total
Enero	167	166	161	74	117	1.215	263	4.945
Febrero	71	70	68	31	50	516	112	2.101
Marzo	66	66	64	29	46	482	104	1.961
Abril	93	92	89	41	65	676	146	2.751
Mayo	116	115	111	51	81	843	182	3.429
Junio	52	51	50	23	36	376	81	1.529
Julio	45	45	43	20	32	328	71	1.335
Agosto	152	151	147	67	107	1.111	240	4.519
Septiembre	68	67	65	30	48	495	107	2.012
Octubre	62	62	60	27	43	452	98	1.838
Noviembre	169	168	163	75	118	1.232	266	5.013
Diciembre	83	82	80	37	58	604	130	2.456
<b>Total</b>	<b>1.143</b>	<b>1.135</b>	<b>1.101</b>	<b>504</b>	<b>801</b>	<b>8.329</b>	<b>1.800</b>	<b>33.890</b>
<b>EC real</b>	<b>1.080</b>	<b>1.067</b>	<b>1.035</b>	<b>475</b>	<b>752</b>	<b>7.843</b>	<b>1.695</b>	<b>31.901</b>

Fuente: liquidaciones anuales del SFA. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Tabla 5. Índices de consumo definitivos. En porcentaje

IVA	2011	2013	Var. (2013-2011)
Cataluña	19,5323	19,2953	-0,2371
Galicia	6,4082	6,3178	-0,0904
Andalucía	17,5431	17,8512	0,3081
Asturias	2,6710	2,5747	-0,0963
Cantabria	1,4978	1,5631	0,0654
La Rioja	0,7784	0,7885	0,0101
Región de Murcia	2,9871	3,0273	0,0402
Comunidad Valenciana	11,4954	11,7167	0,2214
Aragón	3,3813	3,2507	-0,1306
Castilla-La Mancha	4,3973	4,5375	0,1402
Islas Canarias	-	-	-
Extremadura	2,1911	2,1617	-0,0294
Islas Baleares	4,0625	3,5184	-0,5441
Madrid	16,9982	17,3920	0,3938
Castilla y León	6,0564	6,0052	-0,0512

Fuente: liquidaciones anuales del SFA. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Aunque los cambios entre 2011 y 2013 son notables, ello no invalida el método, dado que en la actualidad ya se utiliza el índice de consumo provisional para repartir las EC del IVA, pero se aplica a la previsión de ingresos, no a los ingresos reales por IVA. En la Tabla 6 hemos calculado las EC de 2014 con los datos reales de recaudación por IVA y el índice de consumo de 2011, último liquidado a comienzos de ese ejercicio<sup>9</sup>. Como es obvio, un mecanismo de esta clase haría que las entregas a cuenta de cada mes fueran diferentes e incluso en el mes de enero, negativa, lo que podría crear problemas a las CCAA, en particular en su primer año de aplicación. La EC simulada resulta en conjunto un 2,4 % superior, de modo que las CCAA hubieran recibido 649,2 millones más a lo largo del año (y menos en la liquidación a pagar en 2016).

Para el caso de cada uno de los impuestos especiales se procedería de igual modo. Un mecanismo como este tendría el inconveniente de dificultar la presupuestación de las CCAA, al no disponer de una previsión exacta de la mayor parte de sus ingresos. Hasta el año 2011, a pesar de que las EC se comunicaban con antelación, algunas CCAA presupuestaban ingresos distintos a los que iban a producirse con certeza (se solía presupuestar un ingreso superior al que realmente iba a producirse). Esto se ha corregido en gran parte, pero podría generalizarse si se introduce incertidumbre sobre los ingresos reales. Sin embargo, más allá de un tratamiento paternalista por parte del Estado, los mecanismos preventivos contenidos en la vigente Ley 2/2012 de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera deberían evitar que tales

<sup>9</sup> En el caso de repartir el IVA conforme se recauda, a mediados del ejercicio 2014 se conoció el índice de consumo de 2012. Se podría aplicar para la segunda mitad del ejercicio e incluso regularizar. No lo hemos hecho para visualizar mejor la diferencia entre EC simulada y EC real.

prácticas inadecuadas se reprodujeran. Por último, tal como establece la Ley 22/2009 las EC del FSG y de la TFGSF son consecuencia de la evolución de los impuestos cedidos sujetos y no sujetos a liquidación. Por ello, las dos opciones vistas hasta ahora podrían trasladarse a cálculo de las EC de ambos fondos, pero la complejidad de dichos cálculos no compensaría la mejora potencial lograda.

Tabla 6. Entregas a cuenta del IVA según recaudación<sup>10</sup>

	Cataluña	Galicia	Andalucía	Asturias	Cantabria	La Rioja	Reg. de Murcia
Enero	-0,97	-0,32	-0,87	-0,13	-0,07	-0,04	-0,15
Febrero	1.250,73	410,34	1.123,35	171,03	95,91	49,85	191,27
Marzo	261,72	85,87	235,07	35,79	20,07	10,43	40,02
Abril	487,91	160,07	438,22	66,72	37,41	19,45	74,61
Mayo	441,60	144,88	396,62	60,39	33,86	17,60	67,53
Junio	246,96	81,02	221,81	33,77	18,94	9,84	37,77
Julio	735,51	241,31	660,61	100,58	56,40	29,31	112,48
Agosto	317,52	104,17	285,18	43,42	24,35	12,65	48,56
Septiembre	271,91	89,21	244,21	37,18	20,85	10,84	41,58
Octubre	772,88	253,56	694,16	105,69	59,27	30,80	118,19
Noviembre	357,47	117,28	321,07	48,88	27,41	14,25	54,67
Diciembre	233,10	76,47	209,36	31,88	17,87	9,29	35,65
<b>Total</b>	<b>5.376,32</b>	<b>1.763,86</b>	<b>4.828,78</b>	<b>735,19</b>	<b>412,27</b>	<b>214,27</b>	<b>822,19</b>
<b>EC real</b>	<b>5.249,51</b>	<b>1.722,26</b>	<b>4.714,88</b>	<b>717,85</b>	<b>402,54</b>	<b>209,22</b>	<b>802,80</b>
	Valencia	Aragón	Castilla-La Mancha	Extremadura	Islas Baleares	Madrid	Castilla y León
Enero	-0,57	-0,17	-0,22	-0,11	-0,20	-0,85	-0,30
Febrero	736,09	216,52	281,58	140,30	260,14	1.088,45	387,81
Marzo	154,03	45,31	58,92	29,36	54,44	227,77	81,15
Abril	287,15	84,46	109,84	54,73	101,48	424,60	151,29
Mayo	259,89	76,45	99,42	49,54	91,85	384,30	136,93
Junio	145,34	42,75	55,60	27,70	51,36	214,92	76,57
Julio	432,87	127,33	165,59	82,51	152,98	640,09	228,06
Agosto	186,87	54,97	71,48	35,62	66,04	276,32	98,45
Septiembre	160,02	47,07	61,21	30,50	56,55	236,63	84,31
Octubre	454,86	133,79	174,00	86,70	160,75	672,60	239,65
Noviembre	210,38	61,88	80,48	40,10	74,35	311,09	110,84
Diciembre	137,19	40,35	52,48	26,15	48,48	202,86	72,28
<b>Total</b>	<b>3.164,13</b>	<b>930,71</b>	<b>1.210,37</b>	<b>603,11</b>	<b>1.118,22</b>	<b>4.678,78</b>	<b>1.667,04</b>
<b>EC real</b>	<b>3.089,50</b>	<b>908,75</b>	<b>1.181,83</b>	<b>588,88</b>	<b>1.091,85</b>	<b>4.568,43</b>	<b>1.627,72</b>

Fuente: liquidaciones anuales del SFA. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

<sup>10</sup> En Canarias no se aplica IVA. En su lugar, existe el Impuesto Indirecto General Canario, cuya recaudación financia a la comunidad autónoma y a los cabildos insulares.

### 3.3. Adelantar la liquidación al ejercicio n+1

Una tercera opción de mejora sería mantener el mismo sistema de EC que el vigente en la actualidad pero adelantar la liquidación al ejercicio n+1. Esto plantearía problemas de gestión para la AEAT en el caso del IRPF, dado que los contribuyentes presentan su autoliquidación en mayo-junio del año n+1 y resulta apresurado determinar el rendimiento definitivo en otoño de ese mismo ejercicio. Sin embargo para los restantes impuestos cedidos sujetos a liquidación sería factible liquidarlos en el tercer o cuarto trimestre de n+1. Para ello habría que adelantar algunos datos necesarios como los índices de distribución del IVA y los IIEE que elaboran el INE y otras instituciones, mientras que otros como el índice de Ingresos Tributarios del Estado (ITE) ya están disponibles desde marzo del ejercicio n+1. Por tanto, se podría liquidar anticipadamente el IVA, IIEE y el FSG en el ejercicio n+1 y el IRPF y la TFGSF (porque requiere conocer el IRPF) en el ejercicio n+2.

Con los datos de los tres años que aparecen en la Tabla 7, la liquidación anticipada sería negativa en 2011 y en 2013. Por ello, se podría considerar el siguiente sistema: a finales del ejercicio n+1 se calcula la liquidación por IVA, IIEE y FSG y se abona a las CCAA para las que resulte positiva, como anticipo de la liquidación final (como en el caso del año 2012). Cuando resulte negativa para algunas o todas las CCAA, no se liquida hasta el ejercicio n+2 (como en 2011 y 2013 en nuestro ejemplo).

Tabla 7. Liquidaciones definitivas. En millones de euros

	2011	2012	2013
IVA	664.557	1.863.143	-816.545
IIEE	-841.088	143.126	-414.645
FSG	-793.833	-1.559.648	-731.400
<b>Anticipo n+1</b>	<b>0</b>	<b>446.622</b>	<b>0</b>
IRPF	-1.283.780	-580.114	202.194
FGSF	1.851.489	-37.859	-853.830
Fondo de Convergencia	4.764.543	3.926.182	4.383.709
<b>Liquidación n+2</b>	<b>4.361.889</b>	<b>3.308.210</b>	<b>1.769.483</b>

Fuente: liquidaciones anuales del SFA. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Recuérdese no obstante que los Fondos de Convergencia no se liquidan, sino que corresponden al ejercicio en el que se pagan en su totalidad.

## 4. Mejora del ejercicio de la capacidad normativa en el IRPF

Decíamos en la introducción que el sistema de EC genera desincentivos al ejercicio de la capacidad normativa en IRPF. Se trata del impuesto de mayor volumen sobre el que las CCAA tienen cedida una amplia capacidad normativa<sup>11</sup>. Como es sabido, el IRPF se recauda por la AEAT y se paga a las CCAA de régimen común por el mecanismo de entregas a cuenta. El sistema actual implica que las medidas tributarias adoptadas por las CCAA para el año  $n$  no se aplican a los contribuyentes hasta el momento de presentar su declaración (en los meses de mayo y junio del año  $n+1$ ) y no tienen efectos recaudatorios para las CCAA hasta el ejercicio siguiente ( $n+2$ ). Este retardo se corrige parcialmente tanto en la Ley 21/2001 como en la vigente Ley 22/2009 mediante el factor de corrección<sup>12</sup> de las entregas a cuenta que trata de reflejar, de modo aproximado, las medidas normativas adoptadas por la comunidad autónoma desde el último ejercicio liquidado hasta el momento de calcularse dichos pagos. No obstante, el retardo se corrige pero no se elimina en el artículo 12 de la Ley 22/2009. Por ejemplo, las entregas a cuenta del ejercicio 2016 se calcularon en mayo-junio de 2015. Pues bien, en caso de aplicarse, el factor de corrección incorpora una estimación de los efectos recaudatorios de medidas de política tributaria en vigor en primavera de 2015, pero no de las medidas que afecten al ejercicio 2016 que se hayan adoptado en el otoño de 2015.

Así, con la configuración actual, no es posible que las CCAA de régimen común puedan, por ejemplo, anunciar una reducción de la tarifa del IRPF en su comunidad y que los contribuyentes la aprecien inmediatamente vía menores retenciones. Los contribuyentes se benefician más tarde, cuando presentan su autoliquidación, en el año  $n+1$ , y los efectos recaudatorios para la comunidad se retrasan un año más. Esta demora tiene algunos efectos de incentivo sobre las decisiones de política tributaria autonómica: cuando se trata de elevar el gravamen, el retardo desincentiva, dado que pasa mucho tiempo entre el momento en que se anuncia un incremento impositivo y el momento en que se recauda dicho incremento. Por el contrario, cuando se trata de una reducción de impuestos, el retardo puede incentivar su adopción, en la medida en que la pérdida de recaudación se dilata en el tiempo, mientras que su anuncio proporciona réditos electorales inmediatos.

Una reforma del sistema de entregas a cuenta que acerque el momento de las decisiones de política tributaria a sus efectos recaudatorios percibidos por los contribuyentes es conveniente porque mientras exista un lapso de tiempo tan amplio entre una medida normativa autonómica y sus consecuencias recaudatorias, no cabe esperar que las CCAA asuman mayor grado de corresponsabilidad en el IRPF.

Si una comunidad autónoma decide en su parlamento en otoño del año  $n-1$  modificar los tipos, las deducciones o el mínimo personal y familiar del IRPF, ello no tendrá efectos sobre los contribuyentes hasta el momento de la autoliquidación en  $n+1$ , y sobre las arcas autonómicas hasta  $n+2$ . Una primera posibilidad para afrontar esta situación sería adecuar algunos

<sup>11</sup> Véase CUENCA (2014).

<sup>12</sup> El que más arriba hemos llamado factor (ii).

pagos a cuenta del IRPF a la normativa autonómica. Se trataría de que las retenciones por rendimientos del trabajo fueran diferentes según el domicilio fiscal del contribuyente. Esto no parece muy complicado, ni para la AEAT ni para las empresas, aunque inevitablemente tendría un cierto coste de cumplimiento. El resto de las retenciones y pagos fraccionados por actividades económicas, por rentas del ahorro u otras deberían seguir siendo iguales en todo el territorio común.

Una segunda posibilidad sería mantener el sistema actualmente vigente, que como hemos señalado corrige las EC con un coeficiente que aproxima el impacto de las medidas normativas adoptadas por la comunidad autónoma. Pero su aplicación podría mejorarse en dos sentidos. En primer lugar, si una comunidad planea una medida sobre el IRPF para el ejercicio *n*, debería acordar con el Ministerio de Hacienda su impacto sobre las EC del ejercicio, pudiendo evaluar los efectos de distintas hipótesis normativas. En segundo lugar, las EC de IRPF a una comunidad autónoma deberían poder corregirse hasta finales del año *n-1* sobre la base de leyes aprobadas en esas fechas. En la actualidad, el coeficiente se aplica sobre normativa en vigor en el momento de calcular las EC para los presupuestos generales del Estado, o sea antes del verano del ejercicio *n-1*. Esta flexibilidad que se sugiere aquí podría regularse legalmente, aunque no es imprescindible. No obstante, hay que tener en cuenta que en caso de aumentar las EC a una comunidad autónoma, si no se modifican las retenciones, menguan los ingresos del Estado para el ejercicio en cuestión.

## 5. Un fondo de reserva para las comunidades autónomas

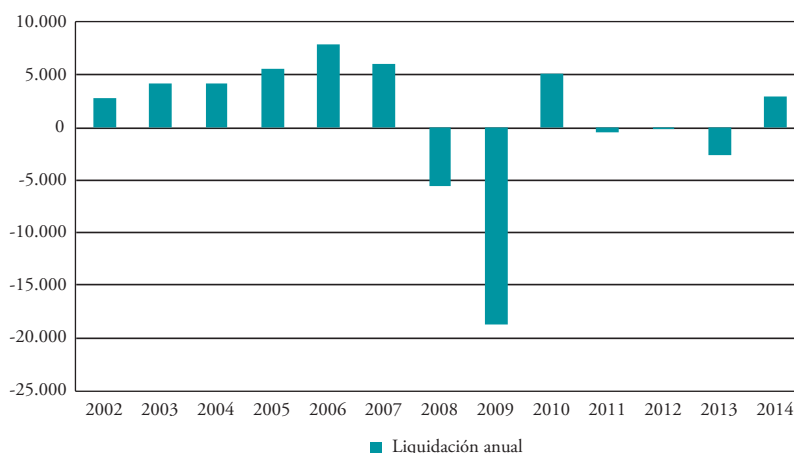
El mecanismo de entregas a cuenta y su posterior liquidación origina, además de los efectos anteriores, inestabilidad en los recursos de las CCAA porque, una vez al año, se produce un ingreso (o gasto) que resulta de recursos devengados dos años antes. Tal como refleja el Gráfico 4, hasta 2007 las liquidaciones resultaron positivas, alcanzando su máximo en 2006. En ese año, el importe liquidado representó el 9,6 % del rendimiento de todos los recursos del sistema de financiación sujetos a liquidación y se abonó a las CCAA en 2008. A su vez, en el año 2008, las CCAA recibieron un exceso de EC sobre el rendimiento definitivo por importe de unos 5.500 millones de euros, un 6,9 % de los recursos, que se liquidaron en 2010 (aunque su devolución se aplazó cinco años, que se extendieron a diez).

Dado que las CCAA en España son responsables de la prestación de los servicios públicos de educación, sanidad y servicios sociales, gastos que varían poco con la coyuntura económica, podría ser conveniente estabilizar los ingresos de las CCAA de manera que no crecieran tanto en las épocas expansivas, ni cayeran demasiado en las fases recesivas.

Una forma de resolver estos problemas sería suprimir el mecanismo de entregas a cuenta de los recursos del sistema y la posterior liquidación. Para ello se establecería que los pagos por los tributos cedidos a lo largo del ejercicio constituyen la financiación definitiva de las CCAA y su liquidación se aplicaría a un Fondo de Reserva con fines estabilizadores. Un sistema de

esta clase exigiría resolver dos tipos de dificultades. En primer lugar, quién y cómo calcula los pagos de la financiación anual a las CCAA. En segundo lugar, sería necesario regular como se utilizan los recursos acumulados en el Fondo de Reserva.

Gráfico 4. Liquidación de los mecanismos del sistema de financiación (2002/2014).  
En millones de euros



#### a) Cálculo de los pagos por los tributos cedidos

Como hemos descrito más arriba, en la vigente Ley 22/2009 corresponde al ministerio competente en materia de Hacienda elaborar una previsión de ingresos por los tributos parcialmente cedidos a las CCAA de régimen común. Se trata de una actuación de carácter técnico, pero también sujeta a una decisión de política económica, por cuanto se apoya en un cuadro macroeconómico que tiene algún componente normativo. El Gobierno de la nación hace previsiones sobre la evolución del PIB, el consumo, el empleo y demás variables macroeconómicas, pero su propia previsión puede afectar a la realidad, alterando las expectativas de los agentes y por tanto su comportamiento efectivo. Por otro lado, si los pagos por los tributos cedidos no se liquidaran, podría despertarse cierta desconfianza en todas o algunas de las CCAA respecto de la intencionalidad política de los cálculos. De modo que para suprimir las liquidaciones anuales y que las CCAA aceptaran como un dato el cálculo de ingresos por los tributos parcialmente cedidos, la previsión debería tener un carácter eminentemente técnico e independiente de los intereses políticos. Una fórmula para ello podría ser que la cesión del IRPF, IVA e IIEE calculada cada año por el Gobierno se validara por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, y que las recomendaciones de esta en este punto fueran vinculantes. Naturalmente, los recursos con cargo al FGSF y al FSG también podrían ser un pago que no se liquidara.



b) *Funcionamiento del Fondo de reserva*

En el caso de que los recursos del sistema no se liquiden, las desviaciones de la recaudación real respecto de las previsiones se destinarían a constituir un Fondo de Reserva, utilizable en periodos de crisis, imitando de alguna forma los *rainy day funds* que existen en la mayoría de los estados federados en los Estados Unidos de Norteamérica. En la Tabla 8 se muestran los resultados que hubiera proporcionado desde 2002 la acumulación de las liquidaciones, sin incluir los Fondos de Convergencia a partir de 2011<sup>13</sup>.

Tabla 8. Fondo de Reserva. En millones de euros

	Dotación anual	Rentabilidad media	Fondo acumulado
2002	2.850,2	143,9	2.850,2
2003	4.180,6	362,3	7.174,8
2004	4.239,4	594,7	11.776,6
2005	5.570,6	906,1	17.942,0
2006	7.921,1	1.351,8	26.769,1
2007	6.076,0	1.726,9	34.196,9
2008	-5.499,1	1.536,4	30.424,7
2009	-18.736,5	667,8	13.224,7
2010	5.068,0	957,5	18.960,5
2011	-402,7	985,5	19.515,4
2012	-171,4	1.026,6	20.329,6
2013	-2.614,2	946,5	18.742,0
2014	3.040,9	1.147,8	22.729,3

De haber existido este fondo, a finales de 2007, antes de la crisis económica, el importe acumulado hubiera sido de 34.197 millones de euros. En caso de haberse usado durante la crisis exclusivamente para compensar las liquidaciones negativas, a finales de 2014 se dispondría todavía de 22.729 millones en reserva.

Constituir un Fondo de Reserva ayudaría a estabilizar los ingresos de las CCAA de régimen común, protegiéndolas frente a las oscilaciones cíclicas de la economía. Se trata de un instrumento de estabilidad que debe ser complementario de otros como las reglas fiscales y la suficiente corresponsabilidad en el ejercicio de la autonomía tributaria<sup>14</sup>. En España existe el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, creado en 2003 en el marco del Pacto de Toledo. Sus reglas son relativamente sencillas: se dota «prioritaria y mayoritariamente»<sup>15</sup> con los importes que resulten de los superávits del sistema de pensiones contributivas y se retiran fondos para

<sup>13</sup> Hemos utilizado una rentabilidad anual media de 5,05 % tomada de los datos que ofrece en Fondo de Reserva de la Seguridad Social para el periodo 2002-2014. Véase MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2016).

<sup>14</sup> HERNÁNDEZ DE COS Y PÉREZ (2015).

<sup>15</sup> art. 118 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social.

financiar las pensiones contributivas en situaciones de déficit estructural, mediante acuerdo del Consejo de Ministros con un límite máximo anual (el límite tuvo que superarse en los años 2012 a 2014).

La experiencia que puede ser más útil para acotar nuestra propuesta de crear un Fondo de Reserva para las CCAA podría ser la de los Estados Unidos, donde 47 de los 50 Estados federados disponen de fondos de reserva llamados en la literatura *rainy day funds* (RDF). La primera enseñanza es que en EEUU son los propios Estados quienes crean sus RDF y fijan las reglas para su dotación y utilización. Además, no existe un fondo de esta clase en el nivel federal de gobierno. Un fondo como el que apuntamos aquí podría constituirse con aportaciones de las liquidaciones anuales para cada una de las CCAA de régimen común. Pero en el caso de fondos separados se requeriría ahorrar importes superiores al no mutualizarse los riesgos para hacer frente a situaciones recesivas<sup>16</sup>.

Otra característica interesante de la experiencia norteamericana es que los Estados constituyen en ocasiones un solo fondo, y en otras, fondos separados para finalidades específicas. Esto se debe a la economía política de la creación de estos fondos, que serán más fácilmente aceptados si se ahorra para estabilizar el gasto público en funciones preferidas por los votantes<sup>17</sup>. El ejemplo de la Seguridad Social en España es ilustrativo: en una sociedad tan poco inclinada a los superávits públicos, se ha asumido como un éxito mantener un fondo de reserva para las pensiones del futuro. Algo similar podría considerarse para el Fondo de Reserva de las CCAA: afectar su utilización exclusivamente a gastos sanitarios y educativos, por ejemplo.

El aspecto más delicado de constituir un fondo de reserva como el que aquí se propone es delimitar las reglas para la retirada de recursos. Nótese a este respecto que un fondo que se creara con liquidaciones del sistema de financiación estabiliza los ingresos de por sí. En épocas de crecimiento económico, lo normal es que las liquidaciones resulten positivas, restando así recursos de forma automática para el gasto público. En épocas de recesión, las liquidaciones negativas imputadas al fondo, son de facto una inyección de fondos para el gasto público autonómico. Aunque hasta ahora, los saldos de las liquidaciones han tenido en general el signo adecuado, nada garantiza que se acertara cada año a realizar una previsión conservadora en periodo expansivos, y generosa en periodos de recesión económica. En cualquier caso, se necesitarían reglas explícitas para usar los fondos que clarificaran cuando los pueden utilizar todas o algunas de las CCAA. Podría atribuirse tal potestad al Senado, aunque en todo caso debería tratarse de una decisión adoptada con la participación del Gobierno central, competente en materia de estabilización macroeconómica<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Véase ELDER y WAGNER (2013) sobre las ventajas de compartir los riesgos entre los Estados federados.

<sup>17</sup> HERNÁNDEZ DE COS y PÉREZ (2015) subrayan la relevancia de los factores de economía política.

<sup>18</sup> Obsérvese que la aplicación del Fondo de Reserva no evita incurrir en déficit público en aplicación de las reglas del sistema europeo de cuentas nacionales y regionales SEC-2010.

## 6. Consideraciones finales

Una mejora en el mecanismo de las entregas a cuenta, con cualquiera de las opciones propuestas aquí o una combinación de ellas, favorecerá la adecuación temporal de ingresos y gastos públicos a la realidad económica. Hemos trabajado desde la perspectiva de las CCAA de régimen común, pero esto también sería positivo para el conjunto del sector público. Evitar o minimizar las liquidaciones favorables a las comunidades es útil para la adecuación a los calendarios de la política de consolidación fiscal del Reino de España. Igualmente, vista la experiencia de los ejercicios 2008 y 2009 en los que se generaron importantes liquidaciones negativas, para las que fue necesario establecer amplios periodos de devolución, hubiera sido muy valioso para el Estado poder evitarlas o mitigarlas.

En el resto de este volumen de *Mediterráneo Económico*, se abordan reformas que afectan a la esencia del actual modelo de financiación, en términos de los principios de autonomía, suficiencia y equidad. Las que aquí se han propuesto tienen carácter complementario y podrían implementarse a modo de mejoras transitorias hasta que se logre el consenso político y territorial necesario para una reforma en profundidad del modelo de financiación autonómica.

## Referencias bibliográficas

- BANDRÉS y CUENCA (2016): «Las reformas de la financiación autonómica: elementos para una aproximación desde la economía política»; en *Revista de Estudios Regionales* (105); pp. 165-194.
- CUENCA, A. (2014): «Autonomía y corresponsabilidad: la política tributaria de las comunidades autónomas de régimen común»; en *Papeles de Economía Española* (139); pp. 97-114.
- DE LA FUENTE, A. (2010): «El nuevo sistema de financiación regional: un análisis crítico y proyecciones para 2009»; en *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública* 195(4); pp. 123-149.
- DE LA FUENTE, A (2013): «La financiación de las comunidades autónomas de régimen común en 2011»; *BBVA Research, Documento de Trabajo* 13(30).
- DE LA FUENTE, A (2016): «Las finanzas autonómicas en 2015 y entre 2003 y 2015»; *Documento de Trabajo* (eee2016-15). Fedea.
- ELDER, E. M. y WAGNER, G. A. (2013): «Revenue cycles and risk-sharing in local governments: an analysis of state rainy day funds»; en *National Tax Journal* 66(4); pp. 939-960.
- ESTUDIOS DE ECONOMÍA APLICADA (2010): *La economía del nuevo modelo de financiación autonómica* 28(1).

- LAGO-PEÑAS, S y MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (2015): «El sistema de financiación autonómica: ¿*Quo vadis?*»; en *Papeles de Economía Española* (145); pp. 2-14.
- LEÓN, S., coord. (2015): *La financiación autonómica. Claves para entender un interminable debate*. Alianza.
- LÓPEZ-LABORDA, J. y ZABALZA, A. (2011): «Mantenimiento temporal de la equidad horizontal en el sistema de financiación autonómica»; en *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública* 197(2/2011); pp. 37-65.
- MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2016): «Fondo de Reserva de la Seguridad Social»; *Informe a las Cortes Generales*. Disponible en <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/212860.pdf>.
- PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA (2015): *La nueva reforma de la financiación autonómica: Análisis y propuestas* (143). Funcas.
- REVISTA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (2013): *Propuestas para la reforma de la financiación autonómica* (1 y 2). Instituto de Estudios Económicos.
- VILALTA, M. (2013): «Análisis del modelo de financiación autonómica del 2009: revisión o final de ciclo»; en *Revista del Instituto de Estudios Económicos* (1 y 2); pp. 119-168.