

BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

I LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

11 de julio de 1979

Núm. 66-I

PROYECTO DE LEY

Financiación de las Comunidades Autónomas.

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

De acuerdo con lo dispuesto en el vigente Reglamento Provisional de la Cámara, se ordena la remisión a la Comisión Constitucional de la Cámara y la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES del Proyecto de Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas.

Los señores Diputados y los Grupos Parlamentarios disponen de un plazo de quince días hábiles que expira el próximo 30 de julio de 1979, para presentar enmiendas al citado Proyecto de ley, cuyo texto se inserta a continuación.

Palacio del Congreso de los Diputados, 10 de julio de 1979.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Landelino Lavilla Alsina**.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 2.º de la Constitución reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la Nación española. Dicha autonomía se concreta, en el propio texto constitucional, en un doble sentido: de una parte, en el conjunto de competencias que,

de acuerdo con sus respectivos Estatutos, pueden asumir las Comunidades Autónomas, y de otra, en las posibilidades abiertas para la adecuada financiación de dichas competencias. A este respecto el artículo 156 de la Constitución resulta categórico al afirmar que las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias, con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

El adecuado desarrollo de este derecho de autonomía financiera, a que se refiere la Constitución, es el objeto del presente proyecto de Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo previsto en el tercer apartado del artículo 157 de la mencionada norma constitucional.

El presente proyecto de Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas se halla articulado alrededor de la idea de autonomía financiera, entendiendo por tal la capacidad de las Comunidades Autónomas para decidir tanto la estructura como el nivel de prestación de los servicios públicos, cuya competencia hayan asumido por entender que una situación en la que faltase cualquiera de am-

bos requisitos difícilmente podría calificarse de autonomía financiera.

En efecto, si las Comunidades Autónomas no pudieran decidir acerca de la composición de los servicios prestados debiéndose plegarse a lo determinado por la Hacienda estatal, estarían operando simplemente como agentes delegados en un esquema de descentralización del gasto. Si pudiesen decidir sobre la composición del gasto, pero no en cuanto a su nivel absoluto, pese a que su margen de libertad sería notablemente mayor que en el supuesto anterior, carecerían todavía de un importante atributo de la autonomía financiera cual es la capacidad de imposición y, por consiguiente, de decisión acerca del volumen del gasto público.

Por tanto, con ambos requisitos se halla configurada la idea de autonomía financiera que se desarrolla en el presente proyecto de ley.

El margen de amplitud que el presente proyecto de ley ofrece por la forma en que se articulan los recursos, permite graduar, a voluntad de cada Comunidad Autónoma, la dosis de autonomía financiera deseada en cada momento según sean sus particulares deseos y situación. Con ello se asegura también que el tránsito desde el actual esquema de financiación pública centralizada a través de la Hacienda estatal, hasta un esquema de financiación múltiple, constituye un proceso en el tiempo que tiene idénticas posibilidades finales para todos, pero éstas pueden alcanzarse con ritmos diferentes decididos en cada caso por sus protagonistas.

Amplitud en cuanto a la concepción de autonomía financiera y flexibilidad en el camino para su consecución constituyen quizá las dos notas más destacadas de la solución financiera en el presente proyecto de ley.

I. Principios generales

En este primer capítulo se recoge el principio constitucional de autonomía financiera y los criterios de coordinación de la actividad financiera de las Comunidades Autónomas con la Hacienda del Estado.

De acuerdo con el proyecto de ley, la actividad financiera de cada Comunidad Autónoma se regulará por dos normas básicas: las contenidas en la presente Ley Orgánica y las de su respectivo Estatuto. Las demás normas de rango inferior que puedan regular determinados facetas de la actividad financiera de las Comunidades Autónomas, deberán hacerlo de acuerdo con lo establecido bien en la Constitución, bien en las normas básicas referidas. De esta forma el cuerpo normativo fundamental de las Comunidades Autónomas presenta las garantías de estabilidad propias de las Leyes Orgánicas.

El segundo aspecto regulado en este capítulo, son los criterios de coordinación entre la actividad financiera de las Comunidades Autónomas y la del Estado.

Por lo que se refiere a las funciones públicas respectivas, es competencia del Estado la política económica tendente a la consecución de una adecuada estabilidad interna y externa, al desarrollo armónico de todo el territorio español, y, finalmente, a una justa distribución personal de la renta y la riqueza. La razón última de tal delimitación de competencias estriba en que los objetivos que persigue la mencionada política se hallan referidos al ámbito personal, económico o territorial de todo el Estado y, en consecuencia, el grado mayor de eficacia se alcanza cuando son desempeñadas por la autoridad que tiene competencia en todo el territorio español.

En este mismo sentido debe entenderse el principio de solidaridad entre las diversas nacionalidades y regiones que consagra el artículo 2.º de la Constitución y se recoge en el proyecto de ley. Es un principio implícito en la política de redistribución de la renta y la riqueza, cuya operatividad corresponde necesariamente al Estado.

Los restantes principios o criterios son de funcionamiento de la actividad financiera de las Comunidades Autónomas a la vez que consecuencia natural de su actuación en ámbitos geográficos determinados y menores que el Estado. Así debe entenderse la doble exigencia de que la actividad financiera de las Comunidades no

pueda implicar privilegios económicos o sociales ni suponer la existencia de barreras fiscales en el territorio español, puesto que su incumplimiento supondría, en sus efectos, la intromisión de una Comunidad Autónoma en el ámbito de otra u otras.

La necesaria coordinación de los diversos órganos de decisión que suponen las Comunidades Autónomas, tanto entre sí como con el Estado, exige, además de la existencia de unos principios o criterios, un cauce institucional adecuado donde tal coordinación se haga posible. Para ello, recogiendo la experiencia de otros países, se crea el Consejo de Política Fiscal y Financiera, órgano que no tiene carácter ejecutivo, integrado por los Ministros de Hacienda, Economía, Administración Territorial y los Consejeros de Economía y Hacienda de todas las Comunidades Autónomas.

II. Recursos financieros

En el capítulo segundo de la ley, que constituye el núcleo de la misma, se regulan las distintas fuentes de financiación de que pueden disponer las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 157 de la Constitución.

A este respecto, el conjunto de los recursos de las Comunidades Autónomas puede ordenarse en tres grupos de naturaleza diferenciada. En primer lugar, se sitúan los ingresos de Derecho privado procedentes de su patrimonio y de las operaciones de crédito que pudieran concretar. El segundo grupo de recursos es el constituido por la aportación del Estado en forma de transferencias o como impuestos estatales cuya recaudación se haya cedido a la Comunidad. Finalmente, se sitúan los recursos que proceden de la propia capacidad impositiva de la Comunidad bajo la forma de recargos sobre exacciones estatales o de tributos propios.

Si se exceptúa el crédito, al que más adelante se hará referencia, es evidente que son el segundo y tercer grupo de ingresos los que constituyen las fuentes de financiación fundamentales. Su articulación responde a la idea de que los recur-

sos que tienen su origen en el Presupuesto del Estado cubran estrictamente el coste medio de los servicios que éste hubiese transferido a la Comunidad Autónoma de que se trate. Más allá de este punto deberá entrar en funcionamiento el tercer grupo de ingresos —recargos e impuestos propios— para sufragar cualquier ampliación o mejora en los servicios públicos asumidos por la Comunidad, de acuerdo con las opciones políticas de sus habitantes.

Sobre la base de esta lógica se desarrollan las normas que regulan ambos grupos de fuentes financieras, prestando especial atención, cuando se trata de recursos con origen en el Presupuesto del Estado, a que su monto total no sobrepase el coste medio de los servicios transferidos, y, en el caso de la utilización de la propia capacidad impositiva, a que las exacciones sean efectiva y exclusivamente satisfechas por los miembros de la Comunidad Autónoma que las establezca. Sólo así, cuidando estrictamente ambos extremos, puede instrumentarse el principio de una autonomía financiera que, ofreciendo el máximo de libertad para el autogobierno, no pueda suponer, en ningún caso, privilegios económicos o sociales ni creación de barreras interiores.

Atendiendo a tales criterios, el proyecto de Ley Orgánica delimita el campo para el establecimiento de tributos propios de las Comunidades Autónomas en una triple dirección. En primer lugar, con respecto al Estado, al señalar que las Comunidades no podrán establecer tributos sobre hechos impositivos gravados por aquél. De esta forma se tiende a evitar que se produzcan situaciones de doble imposición, además de fijar un orden de prelación entre ambas instancias.

En segundo lugar se delimita igualmente el campo de imposición con respecto a las Corporaciones Locales, cuya autonomía constituye igualmente un principio garantizado por la Constitución. A este respecto señala el proyecto de Ley Orgánica que cuando una Comunidad Autónoma establezca una exacción sobre materias gravadas por las Corporaciones Locales deberá establecer, al mismo tiempo, los nece-

sarios mecanismos de coordinación y, en su caso, la compensación adecuada en favor de aquéllas, si, como consecuencia de la exacción de la Comunidad Autónoma tuviese que desaparecer la correspondiente a las Corporaciones Locales de su ámbito territorial.

Finalmente, resulta preciso igualmente delimitar el campo de imposición propia de una Comunidad Autónoma respecto del de las restantes. El criterio utilizado por el proyecto es básicamente territorial, tanto si se trata de exacciones sobre rendimientos como si se giran sobre el gasto. Con ello se evita que las exacciones fijadas por una Comunidad Autónoma sean satisfechas en realidad por los habitantes de otra Comunidad Autónoma distinta, y se evitan dobles imposiciones interterritoriales.

Además de los tributos propios, como ya se ha indicado, las Comunidades Autónomas pueden establecer recargos sobre los impuestos cedidos por el Estado o sobre los no cedidos en tanto unos y otros recaigan exclusivamente sobre la renta o el patrimonio de las personas físicas residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma, o sobre las sucesiones y donaciones cuyos sujetos pasivos sean residentes en su territorio.

El otro grupo de fuentes financieras regulado por la ley es el constituido por los impuestos cedidos y por las participaciones en los ingresos del Estado.

De acuerdo con el texto del proyecto, son impuestos cedidos los establecidos y regulados por el Estado, cuyo producto, obtenido en el territorio de la misma, corresponde a la Comunidad Autónoma. A este respecto se establecen las categorías impositivas, cuya cesión es factible, dejando para una ley concreta de cesión en cada caso la figura o figuras cedidas y las condiciones específicas de la cesión.

La última, aunque no la menos importante, de las fuentes de financiación que con carácter general se regulan en el proyecto de ley, es la participación en los ingresos del Estado.

Como ya se ha indicado, la idea básica que preside este grupo de financiación es que permita cubrir el coste de los servi-

cios públicos que la Comunidad haya asumido del Estado. En consecuencia, la suma de los ingresos de la Comunidad Autónoma provenientes de su participación en los ingresos del Estado más la recaudación de los impuestos cedidos por el Estado debe resultar igual al coste medio de los servicios transferidos.

Para ello se evalúa el coste medio de los servicios transferidos durante el año anterior a la cesión, coste que debe minorarse en el importe recaudado por el Estado por aquellos impuestos que hubiese cedido. El resultado de esta resta, expresado en porcentaje sobre los ingresos por el Estado por los capítulos I y II de sus Presupuestos Generales, determina la participación anual a que la Comunidad Autónoma tiene derecho sobre dichos ingresos.

Dicho porcentaje de participación que puede ser diverso para cada Comunidad, únicamente podrá ser objeto de revisión en dos casos. Primero, cuando varíen cualquiera de los factores determinantes del mismo, es decir, los servicios transferidos, los impuestos cedidos o bien se alteren básicamente las fuentes de financiación del Estado. En segundo lugar, aunque no preceptivamente, el porcentaje de participación puede revisarse, a solicitud de alguna de las partes, cada cinco años. De esta forma se garantiza suficiente estabilidad, con la adecuada fluidez de este recurso fundamental para las Comunidades Autónomas, sobre todo, durante su fase de consolidación.

El mecanismo de financiación anterior, en su conjunto, ofrece un amplio abanico de posibilidades que, según sus circunstancias, puede decidir cada Comunidad. Desde una financiación que proceda solamente del Presupuesto del Estado hasta la utilización de una capacidad de exacción autónoma que permite decidir con entera libertad el nivel de prestación de servicios públicos deseados.

Debemos referirnos, por último, al recurso al crédito, distinguiendo, como hace el proyecto de ley, dos casos diferenciados. Primero, el recurso al crédito con objeto de cubrir posibles desfases de tesorería, cuyo único requisito, dada su finali-

dad, es que se trate de créditos por plazo inferior a un año.

En segundo lugar, pueden las Comunidades Autónomas recurrir al crédito por plazo superior a un año, con objeto de financiar sus programas de inversiones, estableciendo la ley únicamente un tope máximo para las anualidades de amortización. Cuando tales créditos se realicen en el exterior, o cuando se instrumenten, mediante emisión de Deuda Pública, deberán coordinarse a través del Consejo de Política Fiscal y Financiera a los efectos de lograr la necesaria compatibilidad entre los diversos planes de financiación de las Comunidades Autónomas y el Estado, y ser autorizados por este último.

Además de las anteriores fuentes de financiación de las que puede disponer cualquier Comunidad Autónoma, la ley recoge otras dos que no tiene carácter general ni habitual. La primera son determinadas y excepcionales asignaciones del Presupuesto del Estado en favor de una Comunidad cuyos anteriores recursos financieros, plenamente utilizados, no le permitan suministrar el nivel mínimo de servicios garantizado en todo el territorio español. Es, pues, como se indica, una fuente de financiación excepcional que, además, deberá ser especificada en cada caso en el Presupuesto anual del Estado, y en el de la respectiva Comunidad Autónoma.

La segunda fuente de financiación, que tampoco tiene carácter general, es la constituida por las transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial. Dicho Fondo, nutrido igualmente con cargo al Presupuesto del Estado, si como su nombre y finalidad indican, debe destinarse a corregir desequilibrios territoriales, es obvio que tampoco puede constituir un ingreso regular de todas las Comunidades, sino sólo de aquellas que, respecto del tema considerado, se sitúen por debajo de la media en todo el territorio español. Todo lo cual, por otra parte, deberá llevarse a cabo con la debida coordinación con las inversiones que efectúe el Estado dentro del marco de sus competencias en el territorio en cuestión.

III. Facultades normativas y coordinación administrativa

Por lo que se refiere a la facultad para dictar normas por parte de las Comunidades Autónomas, el criterio seguido en el proyecto de ley consiste simplemente en reconocer su facultad normativa en todas aquellas materias que son objeto de su competencia.

Así, las Comunidades Autónomas, a través de sus propios órganos de autogobierno, procederán a la aprobación de sus Presupuestos, al establecimiento de sus propios impuestos o recargos y a decidir sus operaciones de crédito, dictando las normas precisas para ello.

Naturalmente, esto no excluye los casos y supuestos de cooperación con el Estado en proyectos de interés común, ni la colaboración, exigida por la propia naturaleza del objeto, en el terreno de la Administración Tributaria. En este sentido, la ley propugna, sin perjuicio de las competencias respectivas, mecanismos de gestión conjunta de la Comunidad Autónoma y el Estado, mecanismos que, como se ha indicado, vienen exigidos por la propia lógica de los impuestos personales o subjetivizados que hoy constituyen el núcleo fundamental de todo sistema tributario.

A diferencia de la gestión tributaria que se propone conjunta, el conocimiento de las reclamaciones del contribuyente en vía administrativa deberá hacerse en cada caso ante el órgano competente, según la norma. Cuando se trate de tributos propios de las Comunidades Autónomas, ante sus órganos económico-administrativos y cuando sean tributos establecidos por el Estado o recargos sobre los mismos, ante los órganos económico-administrativos de éste. En ambos casos se prevé el acceso a la vía contencioso-administrativa.

IV. Presupuestos

El último de los aspectos considerados en el proyecto de ley es el de los criterios generales a observar por las Comunidades Autónomas en materia presupuestaria corresponde a cada Comunidad Autónoma.

Desde esta perspectiva, el proyecto se limita a fijar la anualidad presupuestaria como norma básica, la prórroga automática del Presupuesto anterior en el caso de que no se aprobase a tiempo el correspondiente al ejercicio en curso y, en cuanto a su estructura contable, recaba criterios homogéneos que hagan posible su consolidación a efectos de obtener la adecuada información del sector público en su conjunto.

Los sistemas de control del Presupuesto constituyen igualmente materia a decidir por las respectivas Comunidades, con excepción del control del Tribunal de Cuentas que establece la Constitución. No obstante, se entiende que el resultado de dicho control debe rendirse exclusivamente ante la respectiva Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma correspondiente.

En su virtud, el Consejo de Ministros somete a la deliberación de las Cortes el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.º

1. Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de las competencias que, de acuerdo con la Constitución, les atribuyan las leyes y sus respectivos Estatutos.

2. La actividad financiera de las Comunidades Autónomas se regirá por la presente Ley Orgánica y por los Estatutos de cada Comunidad Autónoma. También podrá regirse por lo establecido en las leyes ordinarias, reglamentos y demás normas dictadas por las instituciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, de conformidad con sus competencias y de acuerdo con lo establecido en la Constitución, en la presente Ley Orgánica y en los respectivos Estatutos de Autonomía.

3. Lo dispuesto en esta ley se entiende sin perjuicio de lo establecido en los Tratados o Convenios suscritos o que se suscriban en el futuro por España.

Artículo 2.º

1. La actividad financiera de las Comunidades Autónomas se ejercerá en coordinación con la Hacienda del Estado, con arreglo a los siguientes principios:

a) El sistema de ingresos de las Comunidades Autónomas, regulado en las normas básicas a que se refiere el artículo anterior, deberá establecerse de forma que no pueda implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales ni suponer la existencia de barreras fiscales en el territorio español, de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 de la Constitución.

b) La garantía del equilibrio económico, a través de la política económica general, corresponde al Estado, que es el encargado de adoptar las medidas oportunas tendentes a conseguir la estabilidad económica, interna y externa, así como el desarrollo armónico entre las diversas partes del territorio español.

c) La solidaridad entre las diversas nacionalidades y regiones que consagra el artículo 2.º de la Constitución.

2. Cada Comunidad Autónoma está obligada a velar por su propio equilibrio interterritorial y por la realización interna del principio de solidaridad.

Artículo 3.º

1. Para la adecuada coordinación entre la actividad financiera de las Comunidades Autónomas y la de la Hacienda del Estado se crea el Consejo de Política Fiscal y Financiera, constituido por el Ministro de Hacienda, el de Economía, el de Administración Territorial y los Consejeros de Economía y Hacienda de las Comunidades Autónomas.

2. El Consejo de Política Fiscal y Financiera, como órgano consultivo y de deliberación, entenderá de las siguientes materias:

a) La coordinación de la política presupuestaria de las Comunidades Autónomas con la del Estado.

b) Los criterios de distribución de los recursos del Fondo de Compensación.

c) La política de endeudamiento de las Comunidades Autónomas.

d) La coordinación de la política de inversiones públicas.

e) En general, todo aspecto de la actividad financiera de las Comunidades y de la Hacienda del Estado que, dada su naturaleza, precise de una actuación coordinada.

3. Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de Política Fiscal y Financiera elaborará un reglamento de régimen interior.

Artículo 4.º

1. De conformidad con el apartado 1 del artículo 157 de la Constitución, los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por:

a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de Derecho privado.

b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales, en los términos previstos en esta ley.

c) Los impuestos cedidos, total o parcialmente, por el Estado, de acuerdo con lo regulado en la presente ley.

d) Los recargos que pudieran establecerse sobre los impuestos del Estado.

e) Las participaciones en los ingresos del Estado.

f) El producto de las operaciones de crédito en los términos previstos en esta ley.

2. En su caso, las Comunidades Autónomas podrán obtener igualmente ingresos procedentes de:

a) Las asignaciones que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la presente ley.

b) Las transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial, regulado en el artículo 16 de esta ley.

INGRESOS DE DERECHO PRIVADO

Artículo 5.º

1. Constituyen ingresos de Derecho privado de las Comunidades Autónomas los rendimientos o productos de cualquier naturaleza derivados de su patrimonio, así como las adquisiciones a título de herencia, legado o donación.

2. A estos efectos se considerará patrimonio de las Comunidades Autónomas el constituido por los bienes de su propiedad, así como por los derechos reales o personales de que sea titular, susceptibles de valoración económica, siempre que unos u otros no se hallen afectos al uso o al servicio público.

TRIBUTOS PROPIOS

Artículo 6.º

1. Las Comunidades Autónomas podrán establecer y exigir sus propios tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes.

2. Los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponible gravados por el Estado.

3. Cuando las Comunidades Autónomas establezcan tributos sobre hechos imponible gravados o susceptibles de gravamen por las Corporaciones Locales deberán determinar las medidas de compensación o coordinación adecuadas en favor de las mismas.

Artículo 7.º

1. Las Comunidades Autónomas podrán establecer tasas sobre la utilización de su dominio público, la prestación por ellas de un servicio público o la realización por las mismas de una actividad que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo.

2. Cuando el Estado o las Corporaciones Locales transfieran a las Comunidades Autónomas bienes de dominio público para cuya utilización estuvieran establecidas tasas, o competencias en cuya eje-

cución o desarrollo presten servicios o realicen actividades igualmente gravadas con tasas, aquéllas y éstas se considerarán como tributos propios de las respectivas Comunidades.

3. Las tasas sobre prestación de servicios o realización de actividades no podrán sobrepasar el coste de dichos servicios o actividades.

Artículo 8.º

1. Las Comunidades Autónomas podrán establecer contribuciones especiales por la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento del valor de sus bienes como consecuencia de la realización por las mismas de obras públicas o del establecimiento o ampliación a su costa de servicios públicos.

2. La recaudación por la contribución especial no podrá superar el coste de la obra o del establecimiento o ampliación del servicio soportado por la Comunidad Autónoma.

Artículo 9.º

Las Comunidades Autónomas podrán establecer sus propios impuestos, respetando, además de lo establecido en el artículo 6.º de esta ley, los siguientes principios:

a) No podrán sujetarse elementos patrimoniales, rendimientos originados ni gastos realizados fuera del territorio de la respectiva Comunidad Autónoma.

b) No podrán gravarse, como tales, negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio de la Comunidad impositora, ni la transmisión o ejercicio de bienes, derechos y obligaciones que no hayan nacido ni hubieren de cumplirse en dicho territorio o cuyo adquirente no resida en el mismo.

c) No podrán suponer obstáculo para la libre circulación de personas, mercancías y servicios capitales, ni afectar de manera efectiva a la fijación de residencia de las personas o a la ubicación de empresas y capitales dentro del territorio español, de acuerdo con lo establecido en el artículo

2.º, 1, a), ni comportar cargas trasladables a otras Comunidades.

Artículo 10

1. Son impuestos cedidos los establecidos y regulados por el Estado, cuyo producto corresponda a la Comunidad Autónoma.

2. La cesión de impuestos a las Comunidades Autónomas requerirá, en cada caso, ley en la que figurarán los términos y condiciones de la cesión.

3. La cesión de impuestos por el Estado a que se refiere el apartado anterior, podrá hacerse total o parcialmente, según se hubiese cedido la recaudación correspondiente a la totalidad de los hechos imposables contemplados en el impuesto de que se trate o únicamente alguno o algunos de los mencionados hechos imposables.

4. Sin perjuicio de los requisitos específicos que establezca la ley de cesión:

a) Cuando los impuestos cedidos sean de naturaleza personal, su atribución a una Comunidad Autónoma se realizará en función de la residencia en su territorio de los sujetos pasivos del mismo.

b) Cuando los impuestos cedidos graven el consumo, su atribución a las Comunidades Autónomas se llevará a cabo en función del lugar en el que el vendedor realice la operación a través de establecimientos, locales o agencias.

c) Cuando los impuestos cedidos graven operaciones inmobiliarias, su atribución a las Comunidades Autónomas se realizará en función del lugar donde radique el inmueble.

Artículo 11

1. Pueden ser cedidos a las Comunidades Autónomas en las condiciones que establece la presente ley, las siguientes materias tributarias:

a) La imposición sobre transmisiones patrimoniales que grave operaciones inmobiliarias realizadas entre particulares.

b) La imposición general sobre las ventas en su fase minorista.

c) Los impuestos sobre consumos específicos en su fase minorista, salvo los recaudados mediante monopolios fiscales.

d) Las tasas y demás exacciones sobre el juego.

2. No podrán ser objeto de cesión los siguientes impuestos estatales:

a) Sobre la renta global de las personas físicas.

b) Sobre el patrimonio.

c) Sobre el beneficio de las Sociedades.

d) Sobre la producción o las ventas salvo lo dispuesto en el apartado anterior.

e) Sobre el tráfico exterior.

f) Sobre las sucesiones y donaciones.

g) Los que actualmente se recaudan a través de monopolios fiscales.

Artículo 12

1. Las Comunidades Autónomas podrán establecer recargos sobre los impuestos estatales cedidos, así como sobre los no cedidos que graven la renta o el patrimonio de las personas físicas residentes en su territorio o las sucesiones y donaciones cuyos sujetos pasivos sean igualmente residentes en su territorio.

2. Los recargos previstos en el apartado anterior no podrán configurarse de forma que puedan suponer una minoración en los ingresos del Estado por dichos impuestos, ni desvirtuar la naturaleza o estructura de los mismos.

Artículo 13

1. Cada Comunidad Autónoma participará anualmente en los ingresos del Estado en la misma proporción que suponga el coste de los servicios transferidos respecto de la suma de ingresos de los capítulos I y II de los Presupuestos Generales, referidas ambas magnitudes al último ejercicio anterior a dicha transferencia de servicios.

2. El porcentaje de participación a que se refiere el número anterior se determinará para cada Comunidad Autónoma aplicando las normas contenidas en la disposición adicional de la presente ley.

3. El porcentaje de participación de cada Comunidad Autónoma únicamente podrá ser objeto de revisión en los siguientes supuestos:

a) Cuando se amplíen o reduzcan las decisiones asumidas por la Comunidad Autónoma y que anteriormente realizase el Estado.

b) Cuando se produzca la cesión de nuevos tributos.

c) Cuando se lleven a cabo reformas sustanciales en el sistema tributario del Estado.

d) Cuando, transcurridos cinco años después de su puesta en vigor y habiéndose producido circunstancias suficientes que los justifiquen, sea solicitada dicha revisión por el Estado o por la Comunidad Autónoma.

Artículo 14

1. Cuando la participación en los ingresos del Estado a que hace referencia el artículo anterior no resultara suficiente para asegurar un nivel mínimo de servicios o actividades en relación con alguno o algunos de los servicios efectivamente transferidos por el Estado, dadas las especiales circunstancias que pudieran concurrir en una determinada Comunidad Autónoma, podrá establecerse, en los Presupuestos Generales del Estado, con especificación de su destino, una asignación complementaria para garantizar la consecución de dicho nivel mínimo.

2. Igual especificación habrán de tener los créditos correspondientes en los Presupuestos de las Comunidades Autónomas.

Artículo 15

1. Las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de lo que se establece en el número 4 del presente artículo, podrán realizar operaciones de crédito por plazo inferior a un año, con objeto de cubrir sus necesidades transitorias de tesorería.

2. Asimismo, las Comunidades Autónomas podrán concertar operaciones de crédito por plazo superior a un año, cualquiera que sea la forma como se documenten,

siempre que cumplan los siguientes requisitos:

a) Que el importe total del crédito sea destinado exclusivamente a la realización de gastos de inversión.

b) Que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses, no exceda del 15 por ciento de los ingresos corrientes de la Comunidad Autónoma.

3. Para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de Deuda o cualquier otra aplicación al crédito público, las Comunidades Autónomas precisarán autorización del Estado.

4. Las operaciones de crédito de las Comunidades Autónomas deberán coordinarse entre sí y con la política de endeudamiento del Estado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

5. La Deuda Pública de las Comunidades Autónomas y los títulos-valores de carácter equivalente emitidos por éstas, estarán sujetos, en lo no establecido por la presente ley, a las mismas normas y gozarán de los mismos beneficios y condiciones que la Deuda Pública del Estado.

Artículo 16

De conformidad con el apartado 1 del artículo 157 de la Constitución, en los Presupuestos Generales del Estado se dotará anualmente un Fondo de Compensación Interterritorial que se distribuirá por las Cortes Generales entre Comunidades Autónomas, provincias que no formen parte de ninguna Comunidad Autónoma y territorios no integrados en la organización provincial. El Fondo se destinará a gastos de inversión en los territorios comparativamente menos desarrollados, de acuerdo básicamente con los siguientes criterios:

- a) La renta por habitante.
- b) La tasa de emigración.
- c) Los déficits de equipamiento colectivo existentes.
- d) El porcentaje de desempleo sobre la población activa.

2. Los territorios que reciban transfe-

rencias del Fondo de Compensación Interterritorial deberán destinarlos a financiar proyectos de carácter local, comarcal, provincial o regional de infraestructura, obras públicas, regadíos, ordenación del territorio, vivienda y equipamiento colectivo, mejora del hábitat rural, transportes y comunicaciones y, en general, aquellas inversiones que coadyuven a disminuir las diferencias de renta y riqueza entre los habitantes de los mismos.

3. Las inversiones se llevarán a cabo por el Estado, Comunidades Autónomas o por otras entidades, de acuerdo con la distribución de competencias existentes. En todo caso, aquéllas se realizarán en coordinación con las inversiones del Fondo en el territorio.

4. Cada territorio deberá dar cuenta anualmente a las Cortes Generales del destino de los recursos recibidos con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial, así como del Estado de realización de los proyectos que con cargo al mismo estén en curso de ejecución.

5. Los recursos del Fondo de Compensación Interterritorial sólo podrán destinarse a financiar los proyectos enumerados en el número 2 de este artículo, de modo que los posibles excedentes de un ejercicio económico quedarán afectos al Fondo para la atención de los proyectos de ejercicios posteriores.

6. Sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, las inversiones que efectúe directamente el Estado y el sector público estatal se inspirarán en el principio de solidaridad.

Artículo 17

Las Comunidades Autónomas regularán por sus órganos competentes, de acuerdo con sus Estatutos, las siguientes materias:

- a) La elaboración, examen y aprobación de sus Presupuestos.
- b) El establecimiento y la modificación de sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales, así como de sus elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria.

c) El establecimiento y la modificación de los recargos sobre los impuestos del Estado.

d) Las operaciones de crédito concertadas por la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la presente ley.

e) El régimen jurídico del patrimonio de las Comunidades Autónomas en el marco de la legislación básica del Estado.

f) Los reglamentos generales de sus propios impuestos.

g) Las normas reglamentarias precisas para gestionar los impuestos estatales cedidos de acuerdo con las especificaciones de dicha cesión.

h) Las demás funciones o competencias que le atribuyan las leyes.

Artículo 18

1. El Estado y las Comunidades Autónomas podrán promover y realizar conjuntamente proyectos concretos de inversión, de interés recíproco con la correspondiente aprobación en cada caso de las Cortes Generales y del órgano competente de la respectiva Comunidad Autónoma.

2. Los recursos financieros que se comprometan a aportar las Comunidades Autónomas correspondientes, podrán provenir total o parcialmente de las transferencias del Fondo de Compensación a que tuvieran derecho, de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Artículo 19

1. La gestión tributaria, en sentido amplio, de sus tributos propios corresponderá a las Comunidades Autónomas, las cuales dispondrán de plenas atribuciones para la ejecución y organización de dichas tareas, sin perjuicio de la colaboración que pueda establecerse con la Administración Tributaria del Estado.

2. En caso de impuestos cedidos, la gestión tributaria se realizará conjuntamente por la Administración tributaria del Estado y la correspondiente de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo especificado en la Ley de Cesión.

3. La gestión tributaria, la recaudación, la liquidación y la inspección de los impuestos del Estado corresponderá a la Administración Tributaria del Estado.

No obstante, podrán establecerse mecanismos de colaboración entre la Hacienda del Estado y la Comunidad Autónoma cuando así lo exija la naturaleza del tributo.

Artículo 20

1. El conocimiento de las reclamaciones interpuestas contra los actos dictados por las respectivas Administraciones en materia tributaria, tanto si en ellas se suscitan cuestiones de hecho como de derecho, corresponderá:

a) Cuando se trate de tributos propios de las Comunidades Autónomas, a sus propios órganos económico-administrativos.

b) Cuando se trate de tributos cedidos, a los órganos económico-administrativos del Estado.

c) Cuando se trate de recargos establecidos sobre tributos del Estado, a los órganos económico-administrativos del mismo.

2. Las resoluciones de los órganos económico-administrativos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, podrán ser, en todo caso, objeto de recurso contencioso-administrativo, en los términos establecidos por la normativa reguladora de esta jurisdicción.

Artículo 21

Las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir entre las Comunidades Autónomas y entre una Comunidad Autónoma y el Estado, se regularán por una Ley Orgánica, según dispone el apartado 3 del artículo 157 de la Constitución.

CAPITULO CUARTO

Presupuestos

Artículo 22

1. Los Presupuestos de las Comunidades Autónomas tendrán carácter anual e

igual período que los del Estado, e incluirán la totalidad de los gastos e ingresos de los organismos y entidades integrantes de la misma y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a tributos atribuidos a las referidas Comunidades.

2. Si los Presupuestos Generales de las Comunidades Autónomas no fueran aprobados antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, quedará automáticamente prorrogada la vigencia de los anteriores.

3. Los Presupuestos de las Comunidades Autónomas serán elaborados con criterios homogéneos de forma que sea posible su consolidación con los Presupuestos Generales del Estado.

Artículo 23

1. Además de los sistemas de control que pudieran adoptar en sus respectivos Estatutos, al Tribunal de Cuentas corresponde realizar el control económico y presupuestario de la actividad financiera de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio del control que compete al Estado en el caso de transferencias de medios financieros con arreglo al apartado 2 del artículo 150 de la Constitución.

2. Las cuentas de las Comunidades Autónomas se rendirán por cada una de ellas al Tribunal de Cuentas, quien remitirá a las correspondientes Asambleas Legislativas un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

En los territorios forales se aplicarán las normas de la presente Ley Orgánica de acuerdo con lo establecido en disposición adicional primera de la Constitución.

Segunda

El porcentaje de participación a que se refiere el artículo 13 de esta ley, correspondiente a cada Comunidad Autónoma, se determinará atendiendo al coste medio de los servicios transferidos por el Estado, de acuerdo con la siguiente expresión:

$$\left(\frac{\text{CST} - \text{IC}}{\text{IE}} \right) \times 100$$

En la que CST representa el coste medio de los servicios transferidos a la Comunidad Autónoma de que se trate; IC, el importe de la recaudación efectivamente obtenida por el Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma durante el último Presupuesto realizado, por los impuestos total o parcialmente cedidos, así como por las tasas que también se hubieran cedido junto con los servicios públicos transferidos; e IE es la suma de los ingresos obtenidos por el Estado por los capítulos I y II de sus Presupuestos Generales, en el último presupuesto realizado antes de la transferencia del servicio o servicios valorados.

SUCESORES DE RIVADENEYRA, S. A.

Paseo de Onésimo Redondo, 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.589 - 1961

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID