



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

15 de julio de 2026

Núm. 79-2

Pág. 1

ENMIENDAS A LA TOTALIDAD

121/000079 Proyecto de Ley Orgánica de medidas excepcionales de sostenibilidad financiera para las comunidades autónomas de régimen común.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de las enmiendas a la totalidad presentadas en relación con el Proyecto de Ley Orgánica de medidas excepcionales de sostenibilidad financiera para las comunidades autónomas de régimen común.

Palacio del Congreso de los Diputados, 9 de julio de 2026.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa de la Comisión de Hacienda y Función Pública

El Grupo Parlamentario VOX al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda al Proyecto de Ley Orgánica de medidas excepcionales de sostenibilidad financiera para las comunidades autónomas de régimen común.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de julio de 2026.—**José María Figaredo Álvarez-Sala**, Portavoz del Grupo Parlamentario VOX.

ENMIENDA NÚM. 1

Grupo Parlamentario VOX

Enmienda a la totalidad de devolución

JUSTIFICACIÓN

Primero. Objeto y alcance del Proyecto de Ley.

El Proyecto de Ley Orgánica de medidas excepcionales de sostenibilidad financiera para las comunidades autónomas de régimen común es el resultado de un pacto político entre el PSOE y ERC para la condonación parcial de la deuda autonómica que la región catalana mantiene con el Estado, y que se ha traducido en un instrumento que implica a

todas las administraciones regionales del régimen común. Para ello, se establece un mecanismo mediante el cual el Estado asume hasta 80.309,7 millones de euros de deuda pública de las comunidades autónomas, con el límite del cincuenta por ciento de la deuda de cada administración existente a 31 de diciembre de 2023. Según el Gobierno, esta medida permitirá reducir el volumen de deuda que soportan las comunidades autónomas, aliviar su carga financiera y así facilitar que puedan volver a financiarse directamente en los mercados financieros.

Para llevar a cabo esa asunción de deuda, el proyecto contempla dos vías. La primera consiste en que el Estado cancele los préstamos que previamente había concedido a las comunidades autónomas a través del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas. La segunda se refiere a los casos en los que una comunidad autónoma tenga deudas con bancos u otros acreedores. En esos supuestos, el Estado podrá asumir esa deuda subrogándose en la misma. Para ello, el proyecto crea el Fondo para la Amortización de la Deuda Autonómica de Mercado, cuya deuda pasará a considerarse deuda del Estado. Existe, no obstante, una diferencia importante entre ambos mecanismos. La cancelación de los préstamos del Fondo de Financiación se realizará de oficio, es decir, sin necesidad de solicitud previa por parte de la comunidad autónoma. En cambio, la subrogación en la deuda de mercado sí exigirá que la comunidad autónoma interesada lo solicite y que el Gobierno apruebe las operaciones concretas que vayan a ser asumidas.

Para articular este mecanismo, el proyecto introduce modificaciones en diversas normas que integran el vigente sistema de estabilidad presupuestaria y financiación autonómica. En particular, establece una excepción al principio de responsabilidad financiera previsto en el artículo 8.2 de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF); modifica el régimen de endeudamiento contenido en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA); y adapta el régimen del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas al nuevo sistema de asunción de deuda diseñado por la propia iniciativa.

Segundo. Incompatibilidades con el Ordenamiento Jurídico.

El proyecto no se limita a articular un mecanismo financiero extraordinario, sino que establece una excepción singular al principio de responsabilidad financiera establecido en el artículo 8.2 de la LOEPSF, conforme al cual cada Administración Pública debe asumir las consecuencias derivadas de sus propias decisiones en materia de endeudamiento y gestión presupuestaria. El Gobierno crea así un régimen jurídico excepcional concebido exclusivamente para hacer viable una operación de asunción de deuda que se aparta del interés general y se centra en cumplir acuerdos políticos ajenos a una verdadera lógica de responsabilidad financiera. Con esta técnica legislativa se vacía de contenido uno de los principios estructurales del sistema de estabilidad presupuestaria diseñado tras la reforma del artículo 135 de la Constitución. Si los principios de responsabilidad financiera pueden dejar de aplicarse para satisfacer acuerdos políticos concretos, dejan de actuar como verdaderos límites a la actuación de los poderes públicos para convertirse en instrumentos sometidos a la conveniencia de la mayoría parlamentaria del momento.

El proyecto califica la asunción de deuda como una medida «excepcional» y «no recurrente», desvinculada del régimen ordinario de financiación autonómica. Esa excepcionalidad resulta difícilmente conciliable con el contenido de la norma, que no sólo regula una operación singular de asunción de deuda, sino que introduce modificaciones permanentes en el régimen de endeudamiento autonómico y en el Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas. La excepción acaba así convirtiéndose en una reforma estructural del sistema.

En cuanto a la reforma de la LOFCA, a pesar de tener una apariencia de modificación técnica, las consecuencias pueden ser devastadoras para el endeudamiento global, ya que

se modifica el régimen de endeudamiento autonómico para ampliar los supuestos en los que las comunidades autónomas pueden recurrir al crédito sin autorización previa del Estado y elimina la activación automática de mecanismos adicionales de control derivados de incumplimientos anteriores. Esto es, el proyecto reduce los controles preventivos que hasta ahora condicionan el recurso al endeudamiento y debilita el vínculo entre las decisiones financieras adoptadas por cada región y la responsabilidad que debe derivarse de las mismas. La reforma abandona la responsabilidad sobre la que se articuló el sistema, dejando de premiar la disciplina presupuestaria para prevenir desequilibrios, permitiendo que las consecuencias de una nefasta gestión sean asumidas por el conjunto de los españoles. De este modo, se altera el equilibrio básico del modelo de financiación autonómica.

Tercero. Consecuencias financieras e institucionales.

Las excepciones que introduce este proyecto no solo alteran las reglas sobre responsabilidad financiera de las administraciones, sino que trasladan al conjunto de los españoles el coste de decisiones de endeudamiento adoptadas por determinadas administraciones regionales. Las siguientes consecuencias financieras e institucionales justifican, por sí solas, la devolución del proyecto al Gobierno.

El proyecto rompe con el principio de que cada administración debe asumir las consecuencias de sus propias decisiones financieras. Cuando quien se endeuda sabe que otro acabará soportando el coste de esa deuda, desaparecen los incentivos para actuar con responsabilidad y se debilita la disciplina presupuestaria que debe regir la actuación de todas las Administraciones Públicas. El resultado es que los ciudadanos terminan asumiendo, como contribuyentes, el coste de decisiones que nunca eligieron.

Lejos de corregir ese problema, la propia exposición de motivos sostiene que la asunción de deuda permitirá mejorar la solvencia financiera de las comunidades autónomas y facilitar su regreso a los mercados. Sin embargo, la norma no acompaña ese saneamiento financiero de mecanismos permanentes que refuercen la disciplina presupuestaria o impidan que vuelvan a reproducirse situaciones de sobreendeudamiento como las que ahora pretende corregir. La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal advirtió, en el Observatorio de Deuda Noviembre 2025, de que, «pese a la condonación, algunas comunidades autónomas seguirán manteniendo niveles de deuda superiores al 20 % del PIB, con dinámicas que no apuntan a una reducción sostenida en el medio plazo». Es decir, continuarán manteniendo elevados niveles de deuda incluso después de la condonación y el ahorro financiero obtenido podría volver a destinarse a incrementar el gasto en lugar de reducir el endeudamiento¹. Si ello ocurre, el coste de una gestión financiera irresponsable volverá a recaer, una vez más, sobre el conjunto de los españoles a través de más impuestos y más deuda.

El proyecto perjudica directamente a aquellas comunidades autónomas que han gestionado sus finanzas con mayor responsabilidad, mientras que aquellas con mayores niveles de endeudamiento reciben un importante alivio financiero mediante la condonación de su deuda. Por tanto, las comunidades autónomas que realizaron un mayor esfuerzo para contener el gasto o limitar el recurso al endeudamiento no ven reconocido ese esfuerzo y se verán perjudicadas en términos comparativos. El mensaje que transmite la norma es que la responsabilidad fiscal no tiene recompensa y que quienes actuaron con prudencia pueden acabar soportando las consecuencias de quienes no lo hicieron.

Esta desigualdad se agrava con el propio funcionamiento del mecanismo previsto por el proyecto. Las comunidades autónomas endeudadas con el Estado reciben automáticamente la cancelación de esa deuda, mientras que aquellas cuya deuda está en manos de entidades financieras sólo podrán beneficiarse si el Gobierno acepta

¹ Observatorio de Deuda Noviembre 2025. AIReF. <https://www.airef.es/es/noticias/la-airef-analiza-las-implicaciones-de-la-propuesta-de-condonacion-de-la-deuda-autonomica-y-la-reforma-de-los-mecanismos-de-financiacion-en-el-observatorio-de-deuda/>.

asumir las operaciones correspondientes. Además, la ley deja para un desarrollo posterior aspectos esenciales de este mecanismo, de forma que una parte relevante de su aplicación queda condicionada por decisiones posteriores del propio Gobierno y no exclusivamente por criterios aprobados por las Cortes Generales. Ello introduce un riesgo de aplicación desigual de una medida que debería responder exclusivamente a criterios objetivos.

Por último, este proyecto transmite a los mercados financieros la idea de que el Estado está dispuesto a asumir el coste de decisiones de endeudamiento adoptadas por otras administraciones sin acometer previamente una reforma estructural del sistema de financiación autonómica. Ello puede deteriorar la confianza en el compromiso de España con la estabilidad presupuestaria, elevar el coste de financiación del sector público y reducir la capacidad del Estado para bajar impuestos, sostener los servicios públicos o responder a futuras crisis económicas. En definitiva, la deuda no desaparece: simplemente deja de recaer sobre quienes la generaron para terminar siendo soportada por el conjunto de los españoles.

Cuarto. Finalidad política del proyecto.

El impulso político de este proyecto no responde a una necesidad sobrevenida del sistema de financiación autonómica, sino al cumplimiento del acuerdo de gobernabilidad alcanzado entre el PSOE-PSC y el partido separatista ERC, mediante el cual el Gobierno asumió el compromiso de impulsar la denominada condonación de la deuda como precio de su permanencia en el poder.

La propia tramitación del proyecto lo demuestra. El Gobierno lo mantuvo paralizado durante meses mediante sucesivas ampliaciones del plazo de enmiendas y ahora pretende acelerar su aprobación precisamente cuando anuncia una futura reforma del sistema de financiación autonómica. En lugar de abordar primero esa reforma y decidir después las medidas que resulten necesarias, el Ejecutivo ha optado por cumplir antes el compromiso asumido con sus socios parlamentarios, anteponiendo sus intereses políticos al de los españoles.

Quinto. Devolución al Gobierno.

El «Estado de las autonomías» ha provocado un verdadero caos en la atribución y el ejercicio de las distintas competencias y, lo que es mucho peor, ha fortalecido enormemente a las fuerzas separatistas, con lo que ha debilitado la unidad nacional y el principio de igualdad de los españoles. El modelo autonómico, a su vez, ha sido posible gracias a un sistema de financiación que sostiene un sector público sobredimensionado y que favorece la duplicidad ineficiente e innecesaria de numerosas instituciones y organismos del Estado. Asimismo, este denso entramado institucional es fuente de un gasto político e ideológico que parasita los ingresos de los españoles. No estamos ante un mero problema financiero, sino ante un auténtico problema nacional que ha empobrecido a los españoles y ha puesto en serio peligro nuestra propia continuidad como comunidad política.

Con este proyecto, el Gobierno vuelve a utilizar una ley para dar cumplimiento a compromisos políticos adquiridos para mantenerse en el poder, haciendo recaer sobre el conjunto de los españoles el coste económico de decisiones que no responden a las demandas de las familias españolas. En una situación en la que los españoles no llegan a fin de mes, con graves problemas para el acceso a la vivienda, con miles de normas e impuestos con los que cumplir, este proyecto no viene a solucionar los problemas reales de los españoles, sino a abrir la puerta a más impuestos, más deuda y más irresponsabilidad fiscal de las administraciones.

Por ello, el Grupo Parlamentario VOX considera que este Proyecto de Ley Orgánica debe ser devuelto al Gobierno.

A la Mesa de la Comisión de Hacienda y Función Pública

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda al Proyecto de Ley Orgánica de medidas excepcionales de sostenibilidad financiera para las comunidades autónomas de régimen común.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de julio de 2026.—**Ester Muñoz de la Iglesia**, Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

ENMIENDA NÚM. 2

Grupo Parlamentario Popular en el Congreso

Enmienda a la totalidad de devolución

JUSTIFICACIÓN

El Proyecto de Ley Orgánica de medidas excepcionales de sostenibilidad financiera para las comunidades autónomas de régimen común es una ley injusta, insolidaria e ineficaz para lograr los objetivos que dice perseguir.

Es injusta desde todas las perspectivas posibles: en su origen, porque nace de un pacto bilateral que luego se quiere revestir de acuerdo global; en su diseño, porque premia a las comunidades autónomas sin tener en cuenta la mejor o peor gestión de los recursos públicos sin ninguna justificación objetiva y razonable; en su sesgo ideológico, porque castiga a las comunidades autónomas que han ejercido su legítima autonomía financiera para bajar impuestos y ayudar a las familias; y en su reparto, porque genera diferencias de hasta el 67 % en términos de reducción de deuda por población ajustada sin ninguna razón objetiva.

Es insolidaria, porque en ese reparto injusto y sesgado en su diseño, se mutualiza directamente la deuda generada por desequilibrios presupuestarios en cada comunidad que pasa a ser asumida por todos los ciudadanos del resto de España, comprometiendo el principio de solidaridad interterritorial recogido en el artículo 2 y en el artículo 156.1 CE, que exige coordinación con la Hacienda estatal, no un trato dispar entre comunidades sometidas al mismo régimen de financiación.

Es ineficaz para lograr los objetivos que declara perseguir, porque la quita de deuda no corrige los graves desequilibrios que tienen las comunidades autónomas como consecuencia de la insuficiente financiación del actual Sistema de Financiación Autonómica y no permite su vuelta a los mercados financieros. Además, genera incentivos perversos, tal y como denunciaron los reguladores españoles.

Las numerosas y coincidentes alegaciones que se hicieron al anteproyecto de ley, junto al rechazo de 12 de las 15 comunidades autónomas que se tendrían que acoger a la quita, daban pistas suficientes para que el Gobierno hubiera retirado este proyecto de ley en esa fase inicial.

Entrando un poco más en detalle, este proyecto de ley no ha sido fruto de la colaboración y el consenso de todas las comunidades autónomas ni surge como una recomendación de los organismos fiscales nacionales o europeos, sino que tiene una clara motivación política: nace del acuerdo de investidura suscrito entre el PSOE y ERC en noviembre de 2023, que comprometía la condonación de 15.000 millones de euros de deuda de la Generalitat de Cataluña.

Lo que el Gobierno presenta como una medida excepcional de sostenibilidad financiera para todas las comunidades de régimen común es, en realidad, un burdo intento de disimular el traje a medida acordado con sus socios parlamentarios, forzando

su imposición a todas las comunidades autónomas, de uno u otro signo, que ya se han pronunciado en contra, para presentarla como una política general.

Que sea necesario desvincular expresamente este acuerdo del principio de responsabilidad de la Ley Orgánica 2/2012 y del sistema de financiación autonómica, como hace en el artículo 4, muestra la debilidad de esta propuesta y su no encaje en los principios fundamentales que definen la financiación territorial.

Para alcanzar la cifra de quita acordada entre el Gobierno y ERC, el proyecto de ley diseña un sistema de reparto en el artículo 6 totalmente arbitrario y sin ningún fundamento técnico, especialmente en los tramos 2 y 3. El tramo 2 garantiza más quita a quién más se endeudó, con independencia de las causas de ese sobreendeudamiento; y el tramo 3 premia a las comunidades autónomas que subieron el IRPF frente a las CCAA que lo ejercieron a la baja en virtud de la autonomía tributaria que les reconoce la LOFCA, en una clara violación de «la neutralidad exigible al Gobierno central ante el ejercicio por parte de las comunidades autónomas de su autonomía de ingreso».

Con cálculos de Fedea, el efecto de la superposición de los 3 tramos hace que unas comunidades autónomas reciban 2.285 euros por habitante ajustado y otros 1.368 euros; una diferencia del 67 % que vulnera los principios constitucionales fundamentales de igualdad, de solidaridad interterritorial, de lealtad institucional, de corresponsabilidad y de autonomía financiera.

Otra de las grandes falacias defendidas por el Gobierno es la supuesta voluntariedad para acogerse a la norma. De una parte, si la norma realmente fuese necesaria para mejorar la sostenibilidad de las comunidades autónomas de régimen común, ésta no debería tener carácter voluntario sino obligatorio.

El mensaje que se traslada a los gobernantes autonómicos con esta iniciativa es nefasto: es indiferente la buena o mala gestión de los recursos públicos, la mayor o menor acumulación de deuda, la mayor o menor presión fiscal y el mayor o menor riesgo moral de todo ello porque, si es necesario, el Estado volverá a acudir al rescate.

Así lo dijo el anterior Gobernador del Banco de España en sede parlamentaria, al calificar la condonación incondicionada como un «incentivo perverso» para la disciplina fiscal. Y así lo advirtió la AIReF, que reclamó desde el primer momento que la operación llevara aparejada condicionalidad fiscal «por los problemas de riesgo moral que rodean a este tipo de operaciones». El Gobierno ha desoído a los dos organismos independientes y no se exige a las comunidades beneficiarias ningún compromiso de disciplina, plan de ajuste o contrapartida.

Ni siquiera es cierto lo que defendía la entonces ministra de hacienda, M. Jesús Montero: esta medida no incrementa la capacidad de gasto de las comunidades autónomas, ya que la neutralidad a efectos de la regla de gasto no permite destinar los ahorros a otra cosa que no sea reducir la deuda, por lo que no se puede destinar a gasto social o a mejorar los servicios públicos. Por su parte, la Administración Central del Estado asume a perpetuidad el servicio de la deuda subrogada a través de un Fondo cuya gestión se confía a acuerdos de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, con carácter esencialmente extrapresupuestario y, por tanto, al margen del control ordinario de las Cortes Generales.

Por último, una reflexión: si una norma que redistribuye 83.252 millones de euros entre territorios estuviese bien diseñada contaría con el máximo consenso. Y el Gobierno ha conseguido todo lo contrario: la mayoría de las comunidades autónomas de régimen común –doce de quince– han anunciado su rechazo a una medida que consideran, con razón, una concesión al independentismo pagada con la deuda de todos; el Consejo de Política Fiscal y Financiera del pasado 26 de febrero de 2025 aprobó los criterios sin acuerdo con ellas, aplicando el rodillo del voto ministerial. Una ley orgánica de esta trascendencia no puede nacer contra las comunidades autónomas a las que dice servir, sin diálogo multilateral y con la única lógica de la aritmética parlamentaria de la investidura.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Popular solicita la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley Orgánica de medidas excepcionales de sostenibilidad financiera para las comunidades autónomas de régimen común, instándole a presentar, en su lugar, una

reforma integral del sistema de financiación autonómica negociada multilateralmente en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera y, en su caso, un tratamiento de la deuda autonómica con criterios homogéneos, condicionalidad fiscal efectiva y pleno respeto a la igualdad entre territorios y entre españoles.

La presente publicación recoge la reproducción literal de las enmiendas presentadas en el registro electrónico de la Dirección de Comisiones de la Secretaría General del Congreso de los Diputados.

cve: BOCG-15-A-79-2