



Sistema de financiación

Hacienda envía una propuesta de población ajustada para determinar el reparto de los recursos del sistema de financiación autonómica

- El documento incorpora indicadores más robustos, detallados y realistas para fijar la distribución del gasto sanitario, educativo y de los servicios sociales, entre otros
- La propuesta remitida por el Ejecutivo contempla variables correctivas que tiene en cuenta el mayor coste que implica la despoblación o la insularidad
- La ministra de Hacienda insta a las Comunidades Autónomas a realizar sus aportaciones al documento remitido, que está sujeto al debate y a la negociación

3 de diciembre de 2021.- La ministra de Hacienda y Función Pública, María Jesús Montero, ha remitido hoy a todas las Comunidades Autónomas de régimen común y a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla un documento para iniciar el debate sobre la reforma de la financiación autonómica. Tal y como se comprometió, el Gobierno ha trasladado una propuesta de cálculo de población ajustada, una de las variables esenciales del modelo de financiación y que determina el reparto de los recursos en función de circunstancias demográficas, sociales o territoriales.

El hecho de que el Gobierno central traslade a las Comunidades Autónomas de régimen común una propuesta inicial de reforma del modelo de financiación para establecer un diálogo multilateral supone un cambio respecto a reformas de modelos anteriores. En concreto, se trata de una

propuesta realizada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública que comparte con todas las Comunidades Autónomas de régimen común. Un documento que a partir de ahora recibirá las aportaciones y observaciones de todos los territorios. En ese sentido, el Ministerio de Hacienda ha instado a que dichos comentarios y mejoras se trasladen a partir de ahora y durante el mes de enero.

El informe no sale de la nada, sino que parte de los trabajos previos realizados por la Comisión de Expertos y el Comité Técnico Permanente de Evaluación, lo que significa que se ha tenido en cuenta la opinión de las Comunidades Autónomas que han participado en estos foros. La propuesta del Gobierno considera que la población ajustada es la variable más representativa de las necesidades de gasto, algo sobre lo que existe un notable consenso.

Sin embargo, Hacienda entiende que es necesario mejorar la fórmula de cálculo y reparto por tipología de gasto. Actualmente, se dispone de más y mejores datos estadísticos que cuando se aprobó el modelo vigente en 2009. Por lo tanto, es posible apostar por un cálculo de población ajustada más realista, sofisticado y con mayor estratificación.

El informe, de 240 páginas, incluye un examen exhaustivo de múltiples variables que se podrían tener en cuenta y argumenta los motivos técnicos que llevan a escoger unas en lugar de otras.

Además, el Ministerio de Hacienda también ha analizado empíricamente la distribución del gasto autonómico para establecer nuevos porcentajes de reparto por funciones. En concreto, se han analizado indicadores básicos de necesidades de gasto de las Comunidades Autónomas en sanidad, educación y servicios sociales, así como el gasto en otros servicios autonómicos.

Por otra parte, para complementar esta información también se han tenido en cuenta variables correctivas de carácter geográfico y demográfico como la superficie, la dispersión o la insularidad, que el actual modelo ya contempla. Además, se han incluido elementos correctores por despoblación y también se tienen en cuenta los costes fijos vinculados al gasto, que tienen impacto en las comunidades menos pobladas.

Indicadores básicos

El Ministerio de Hacienda ha analizado el gasto de las Comunidades Autónomas para poder identificar la estructura del gasto público regional y poder ponderar así de forma más exacta que la existente en el modelo actual estas variables. Y se han explotado nuevas estadísticas y datos para garantizar que la distribución de los recursos se adecúa mejor a la realidad demográfica, social y territorial de cada comunidad.

ESQUEMA DE LA PROPUESTA PRESENTADA

	Población ajustada Sistema de Financiación Autonómica actual		Población ajustada propuesta	
	Variable	Ponderación	Variable	Ponderación
Variables poblacionales				
Sanidad	Población protegida equivalente (7 grupos de edad)	38%	Población protegida equivalente (20 grupos de edad)	40%-45%
Educación	Padrón 0-16 años	20,5%	Opción preferente: Educación no universitaria: Padrón 0-17 años y entradas alumnos FP superior desde otras CCAA Educación universitaria: Padrón 18-24 años y entradas alumnos universitarios desde otras CCAA Otras opciones: - Alternativa 1: Educación no universitaria: Padrón 0-17 años Educación universitaria: Padrón 18-24 años - Alternativa 2: Educación no universitaria: Padrón 1-17 años y alumnos FP superior Educación universitaria: alumnos universitarios	25%-30% Educación no universitaria: 75%-80% Educación universitaria: 20%-25%
Servicios sociales	Padrón +65 años	8,5%	Padrón +65 años, en dos grupos ponderados Parados sin prestación por desempleo	6%-10% Padrón +65: 80%-90% Parados sin prestación: 10%-20%
Resto de servicios	Padrón	30%	Padrón	18%-22%
Variables correctivas				
Superficie	Km ² (1,8%)	3%	Km ²	3%-4%
Insularidad	Km a península ponderados (0,6%)		Km a península ponderados	
Dispersión	Entidades singulares totales (0,6%)		Opción 1: Entidades singulares habitadas Opción 2: Núcleos de población y diseminados habitados	
Despoblación	-		Población para que la densidad provincial alcance la densidad nacional (excluidas poblaciones >75.000 hab.)	
Costes fijos	-		Reparto entre CCAA <2M hab., por tramos de 500.000 hab.	

Sanidad

En el caso del gasto sanitario, el indicador actual en la población ajustada es la variable población protegida equivalente, que se divide en 7 tramos de edad y donde se aplican unos coeficientes que reflejan los costes que la sanidad tiene en función de los años de sus beneficiarios. Pues bien, en

CORREO ELECTRÓNICO

secretaria.prensa@hacienda.gob.es

Esta información puede ser usada en parte o en su integridad sin necesidad de citar fuentes

la propuesta planteada a las Comunidades Autónomas, los grupos se dividen en tramos de edad quinquenales, lo que supone pasar de 7 a 20 grupos. De esta forma se puede precisar mucho más el coste real sanitario existente por franjas etarias. En definitiva, la población protegida equivalente tiene en cuenta que, en términos de gasto sanitario, la edad de los ciudadanos es relevante.

La mayor estratificación ha sido posible gracias a que actualmente se dispone de indicadores de uso y gasto que presentan un mayor desglose por tramos de edad.

Asimismo, la propuesta también contempla una actualización de los coeficientes aplicables mejorando los datos y las fuentes de información. Por ejemplo, se tiene en cuenta la distribución del gasto asistencial relativo a los servicios hospitalarios y especializados; servicios primarios de salud; farmacia; y consumo en prótesis, traslados y aparatos terapéuticos.

Con todos estos elementos, el peso del gasto sanitario en la población ajustada aumentaría respecto al sistema actual y pasaría de tener una ponderación del 38% a una entre el 40% y el 45%.

Educación

El modelo actual del sistema de financiación autonómica evalúa las necesidades en materia de educación tomando como variable la población de 0 a 16 años. Por tanto, quedaban excluidas otras etapas académicas como la universitaria o la Formación Profesional que en la propuesta remitida por el Ministerio de Hacienda sí que se incorporan.

De hecho, en el documento se plantean varias opciones de cómo podrían computar estas variables para conocer las preferencias de las comunidades.

En Ministerio se decanta por el siguiente modelo:

- Evaluar las necesidades de la población no universitaria. Es decir, la población de 0 a 17 años según el padrón y la entrada de alumnos de FP Superior procedentes de otras Comunidades Autónomas, para tener en cuenta el trasvase que se produce de manera significativa hacia determinados territorios.

- Evaluar las necesidades de la población universitaria. Es decir, población del padrón de 18 a 24 años y la llegada de alumnos universitarios de otras comunidades.

Sin embargo, el documento plantea una segunda opción que incluirían la población no universitaria de 0 a 17 años y la población universitaria de 18 a 24 años. Es decir, sin incorporar los alumnos procedentes de otras Comunidades Autónomas.

Una tercera posibilidad también recogida en el informe es una población no universitaria de 1 a 17 años y alumnos de Formación Profesional superior y una población universitaria basada en los alumnos matriculados.

La ponderación de esta variable de gasto en educación también se incrementaría desde el 20,5% actual hasta una horquilla que varía entre el 25% - 30%, siendo la educación no universitaria un 75-80% de la misma y la universitaria el resto.

Servicios Sociales

En el modelo actual, el sistema de financiación autonómica evalúa las necesidades de gasto en servicios sociales en base a la variable población de 65 y más años.

Sin embargo, teniendo en cuenta que estos recursos se focalizan en las edades más avanzadas, la propuesta remitida incluye la necesidad de dividir ese grupo en dos. Es decir, un tramo sería de personas entre 65 y 79 años y otro grupo de mayores de 80 años. El mayor desglose permite una mejor adaptación a la realidad de este gasto.

Asimismo, existe un elevado consenso en que los servicios sociales que asumen las CCAA alcanzan a una población que excede a los mayores. Por ese motivo, como novedad se incluye en esta variable los parados sin prestación por desempleo.

La ponderación del gasto en servicios sociales en el modelo actual es de un 8,5% y pasaría a ser entre un 6% o un 10%. Dentro de esta variable, el padrón de las personas mayores de 65 años pesaría entre un 80% o 90% y el de los parados entre un 10% o 20%.

Resto de servicios

Respecto al gasto en el resto de servicios que realizan las Comunidades Autónomas, tras analizar diferentes alternativas, la propuesta es mantener la estructura actual respecto a esta variable. Eso significa que se medirá teniendo en cuenta la población total empadronada.

En este caso, la ponderación de este indicador se reduciría del 30% actual a un baremo entre el 18% y el 22%.

Variables correctivas no poblacionales

La población ajustada también se compone de unas variables correctivas que tienen como objetivo garantizar una adecuada prestación de servicios en aquellas comunidades cuyas características geográficas inciden especialmente en sus necesidades de gasto. En ese sentido, el documento presentado tiene en cuenta un desafío clave para muchas regiones como es el reto demográfico.

De hecho, el conjunto de estos factores no poblacionales pasan de una ponderación del 3% en el sistema actual a una horquilla entre el 3%-4%.

Forman parte de estas variables correctivas de carácter geográfico los siguientes elementos.

Superficie

La superficie es una variable que ha formado parte del sistema de financiación autonómica desde el primer modelo que integraba las CCAA en modelos de financiación homogéneos.

Hay determinadas competencias autonómicas en las que el factor superficie es determinante en la identificación directa de las necesidades de las comunidades. Además, es una característica que puede modular las necesidades de gasto de los territorios en relación con aquellas competencias no vinculadas directamente con la superficie. Es decir, a mayor superficie, para prestar servicios de sanidad, educación o servicios sociales, o bien hay que aumentar el número de centros para reducir los

desplazamientos de los usuarios o bien hay que hacerse cargo de dichos desplazamientos.

Asimismo, la superficie puede ser representativa de fenómenos como la despoblación y la dispersión.

La forma en que se pondera la variable es en kilómetros cuadrados.

Despoblación

La despoblación es otro factor que tiene en cuenta la propuesta y que está ligado al reto demográfico que el Gobierno quiere afrontar. Sin embargo, el informe describe la necesidad de analizar si, además de variables como la superficie, que consideran la densidad de todas las CCAA, es necesario identificar una variable concreta, con carácter más concentrado, que mida específicamente el problema que afrontan CCAA con zonas más despobladas.

El documento remitido por el Ministerio de Hacienda contempla diversas fórmulas para abordar el cálculo de esta variable. Una de ellas es tener en cuenta la población necesaria para que cada provincia alcance la densidad media -sin incluir poblaciones con más de 75.000 habitantes- lo que permite reforzar el resultado de las comunidades más despobladas.

Dispersión

Otra de las variables que se contempla en el documento sobre población ajustada tiene que ver con la dispersión.

En este punto, la propuesta remitida contempla dos posibilidades. Por un lado, tener en cuenta la entidad singular de población habitada. Esto es, cualquier área habitable del término municipal. Se considera un área habitable cuando existen viviendas habitadas o en condiciones de serlo. Un área se considera claramente diferenciada cuando las edificaciones y viviendas pertenecientes a la misma pueden ser perfectamente identificadas sobre el terreno y el conjunto de las mismas es conocido por una denominación.

Otra opción es considerar los núcleos de población habitados, que suponen un conjunto de al menos diez edificaciones, que están formando

calles, plazas y otras vías urbanas. Se incluyen en el núcleo aquellas edificaciones que, estando aisladas, distan menos de 200 metros de los límites exteriores del mencionado conjunto.

Insularidad

La variable insularidad también está recogida en el documento. La forma de ponderarla sería en función de los kilómetros de las islas a la península.

Costes fijos

Por último, otra de las novedades del informe tiene que ver con la incorporación a la población ajustada de la variable correctiva ligada a los costes fijos o a las economías de escala. Este factor podría afectar a las siete comunidades autónomas de menor población y que, por lo tanto, tienen mayores dificultades de alcanzar economías de escala y los costes fijos tienen un mayor impacto para ellas.

Búsqueda del consenso

El informe presentado recoge el espíritu del Gobierno de abordar esta reforma desde el diálogo y la cooperación con los entes territoriales. En ese sentido, el Ministerio de Hacienda plantea una propuesta detallada y elaborada con rigor técnico. El objetivo es abrir un debate leal y riguroso, que supere la dialéctica de comunidades ganadoras y perdedoras, y que apueste por un modelo racional, en el que los intereses de todas las comunidades confluyan.

En cualquier caso, el documento remitido a las Comunidades Autónomas de régimen común aborda una parte importante de la reforma del sistema de financiación como es la población ajustada, pero no es el único elemento que configura el sistema de financiación, como pasa en el modelo actual. La voluntad del Gobierno es ir cubriendo etapas para sacar adelante una reforma del sistema que requerirá de altura de miras y de la voluntad de comunidades y formaciones políticas para alcanzar un acuerdo.

Aquí puede consultar el documento completo:

[Informe Población Ajustada](#)

CORREO ELECTRÓNICO

secretaria.prensa@hacienda.gob.es

Esta información puede ser usada en parte o en su integridad sin necesidad de citar fuentes