

Las comunidades autónomas renunciaron a 8.300 millones de IRPF en 10 años por las rebajas fiscales

La Comunidad de Madrid concentra el grueso del desfase, mientras que Cataluña recauda muy por encima de su referencia teórica

LAURA DELLE FEMMINE /
PABLO SEMPERE

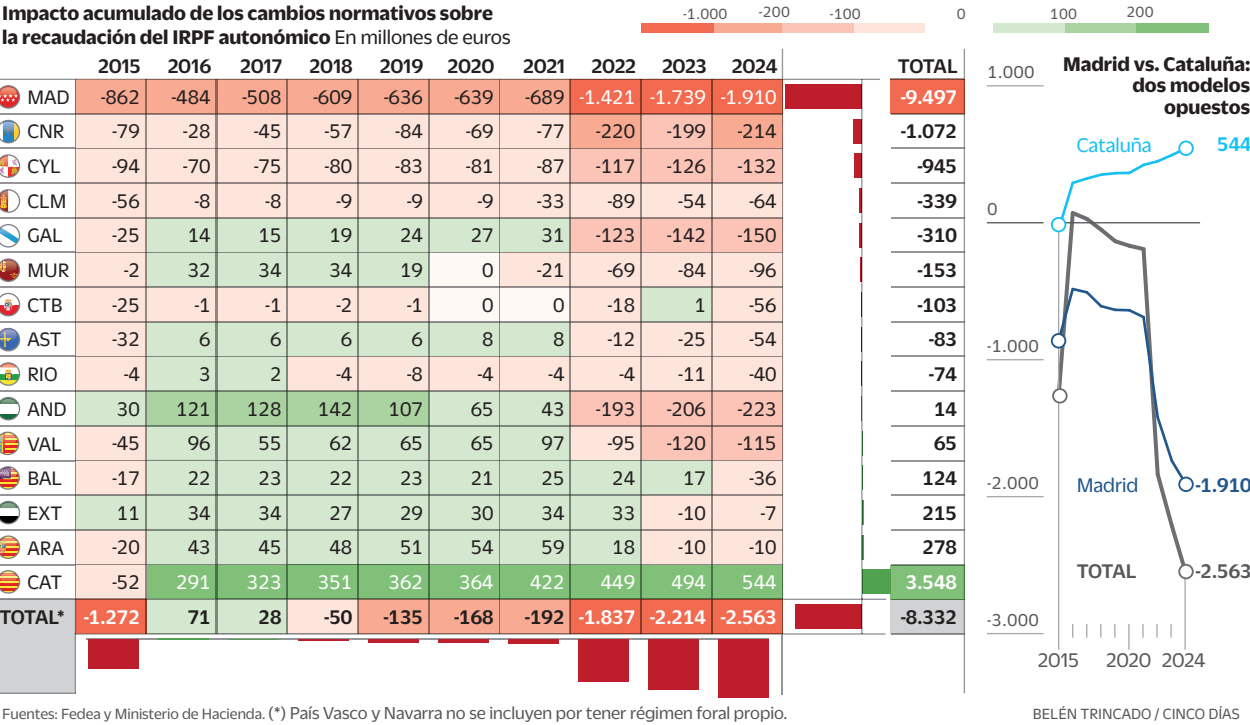
MADRID

Las comunidades han hecho amplio uso de su autonomía fiscal en los últimos años y el impuesto sobre la renta es una de las figuras donde más queda reflejada esta prerrogativa. Entre 2015 y 2024 –último año con datos disponibles–, los gobiernos regionales han renunciado en su conjunto a recaudar más de 8.300 millones de euros en IRPF por las rebajas fiscales aprobadas en el tramo autonómico del impuesto. Madrid, que cuenta con una actividad pujante y que ha convertido la política de bajos impuestos en uno de sus sellos distintivos, es el territorio que más ha ejercido esta competencia a la baja. En el otro extremo se encuentra Cataluña, que a lo largo del mismo periodo ha actuado prevalentemente en la dirección contraria.

El resto del mapa dibuja una elevada asimetría territorial, aunque las rebajas fiscales en el IRPF prevalecen sobre las subidas, sobre todo en estos últimos años marcados por las tensiones inflacionarias. El resultado es que más de la mitad de las comunidades han recaudado menos de lo que habrían hecho si no hubiesen ejercido su competencia normativa. En este grupo se encuentran también algunos de los territorios que reciben menos recursos que la media del modelo de financiación, como Murcia, la autonomía peor tratada por el sistema. La comparación se realiza con la llamada recaudación normativa, una estimación de los ingresos que habrían obtenido las comunidades si no hubiesen subido o bajado los impuestos en los que pueden meter la mano.

Detrás de esta carrera fiscal a la baja hay una lógica inmediata y cortoplacista, según opina Diego Martínez

Madrid y Cataluña, polos opuestos en diez años de IRPF autonómico



López, catedrático en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla e investigador en Fedea. Pagar menos impuestos, agrega, supone para la ciudadanía una ganancia tangible y fácil de percibir, mientras que las consecuencias de la pérdida de ingresos sobre los servicios públicos son más lentas y difíciles de atribuir. El problema es que el contribuyente medio no sabe con claridad a qué Administración paga sus impuestos ni de dónde provienen los servicios que recibe, como la sanidad o la educación: “Las comunidades aprovechan racionalmente esa confusión para reivindicar las rebajas fiscales, pero el ciudadano no siempre tiene presente cómo puede repercutir a largo plazo esa decisión sobre el gasto público”.

Esa falta de conexión hace más difícil que los ciudadanos puedan valorar los efectos a largo plazo de decisiones que, en cambio, tienen un efecto inmediato en sus bolsillos. Las autonomías no son las únicas en uti-

lizar estas bazas. Martínez López pone el ejemplo de la Administración central y las revalorizaciones anuales de las pensiones, con la tensión que eso provoca en las cuentas de la Seguridad Social y su sostenibilidad.

Los datos de los desvíos en el IRPF se extrapolan de las liquidaciones del sistema de financiación autonómico que publica cada año el centro de estudios Fedea a partir de la información del Ministerio de Hacienda, y en concreto son el resultado de restar la recaudación normativa a los ingresos reales procedentes del impuesto. Esa cantidad normativa, o teórica, es la que las autonomías tendrían si no aplica-

ran subidas o bonificaciones fiscales a los impuestos que tienen cedidos totalmente (sucesiones y donaciones, transmisiones patrimoniales, etc.) o parcialmente (IRPF), y que se utiliza para calcular las aportaciones al sistema de financiación autonómico.

Menos ingresos

Comunidades como Madrid, Canarias y Castilla y León han ingresado por IRPF menos de lo marcado por su recaudación normativa en cada uno de los años analizados. En la región de la capital, la diferencia es abismal y supera los 9.000 millones de euros en el acumulado del periodo; en el archipiélago, el desfase es negativo en unos 1.000 millones, una cifra muy parecida a la castellanoleonesa. En autonomías como Galicia y Murcia, la brecha ha sido positiva o negativa en función del ejercicio, pero el saldo final también arroja una pérdida de ingresos –aunque menor–, puesto que las bajadas impositivas

han tenido mayor magnitud que las subidas.

Por el contrario, en territorios como Andalucía o Extremadura, las alzas han logrado compensar en todo el periodo las rebajas tributarias que han sido promovidas sobre todo en los últimos años. Cataluña es el mejor ejemplo de esta política fiscal al alza, con unos ingresos que, en la década analizada, superan en más de 3.500 millones a lo que marca su referencia teórica. Por su parte, el País Vasco y Navarra quedan fuera de la ecuación por contar con Haciendas propias.

Si el foco se amplía al resto de impuestos cedidos, la brecha acumulada entre recaudación normativa y real en el periodo 2015-2024 asume magnitudes impactantes: la cifra es negativa en unos 20.000 millones de euros, concentrada en sucesiones y donaciones, protagonista desde hace años de una carrera a la baja entre comunidades. Para estas figuras, sin embargo, hay que matizar

que su recaudación teórica está muy alejada de la realidad, debido a la fórmula empleada para calcularla. “La recaudación real en el momento de la cesión se actualiza, en la mayor parte de los casos, con un indicador de ingresos tributarios del Estado con criterio de caja, que no tiene nada que ver con el impuesto en cuestión y además pega unos botes enormes”, resume Ángel de la Fuente, director ejecutivo de Fedea. “Lo único que está bien calculado es el IRPF”.

Compartir información

La recaudación teórica de impuestos como transmisiones patrimoniales o sucesiones y donaciones toma como punto de partida el momento en el que el tributo fue cedido a cada comunidad, un proceso que empezó a partir de los ochenta. A partir de esas cifras, los importes se han ido actualizando en función de un índice de evolución de los ingresos tributarios estatales, que con el tiempo ha quedado desfasado porque la Administración central no controla las bases imponibles de esas figuras, salvo para el IRPF, que tiene un tramo autonómico y otro estatal. “Creo que el Estado debería articular un sistema para que las comunidades compartieran la información de las bases imponibles, porque así se mejora el control tributario y se permite calcular la recaudación normativa de forma correcta”, sugiere Ana Herrero, profesora de Economía en la UNED.

Para Martínez López, el problema de las rebajas no está solo en cuánto se recauda, sino en cómo se ha construido la propia competencia entre territorios. A su juicio, el federalismo fiscal español ha desarrollado la competencia fundamentalmente por el lado de los ingresos, dejando en la sombra otra posible vía de competencia: quién presta mejores servicios públicos y quién consigue hacerlo de manera más eficiente. El catedrático reclama por ello prestar más atención al lado del gasto. La autoridad fiscal, recuerda, lleva años realizando análisis sobre la eficiencia del gasto público y ha estudiado ámbitos directamente relacionados con las competencias autonómicas. “Toda esa documentación debería ponerse encima de la mesa en el debate público”, recomienda.

Si el foco se amplía al resto de impuestos cedidos, la brecha acumulada llega a 20.000 millones