

La solidaridad interterritorial y la financiación autonómica

Manuel Domínguez Zorrero

Antonio J. Sánchez Pino

Universidad de Huelva

biblid [0213-7525 (2003); 66; 153-165]

PALABRAS CLAVE: Estado autonómico español- Financiación autonómica-Solidaridad interterritorial.

KEY WORDS: Spanish autonomic State- Autonomous financing- Interterritorial solidarity.

RESUMEN:

La Solidaridad interterritorial se configura como uno de los principios constitucionales informadores del Estado autonómico español, siendo, en su manifestación, una exigencia integradora de las relaciones entre Estado y Comunidades Autónomas y de éstas entre sí. Este principio adquiere su mayor dimensión en el plano económico-territorial, donde se constituye como una garantía para el equilibrio, adecuado y justo, entre los diversos espacios políticos del territorio español.

Por ello, este estudio sobre la financiación autonómica se realiza sobre la base de su adecuación a las exigencias constitucionales demandadas por la solidaridad interterritorial. Se analizan los diferentes sistemas de financiación autonómica y sus instrumentos de solidaridad, en especial el actual sistema diseñado por la Consejo de Política Fiscal y Financiera por Acuerdo de 27 de julio de 2001.

ABSTRACT:

Interterritorial solidarity has become one of the constitutive constitutional principles of the Spanish autonomic State and has turned, in its manifestation, into an integrating requirement for both the relations between the State and the Autonomous Communities and the relations of these last ones with one another. This principle acquires an even greater dimension at the economic-territorial level. At that level, it becomes a guarantee for the adequate and just balance of the different political spaces of the Spanish territory.

Because of that, this study about autonomic financing is done on the basis of its adequacy to the constitutional demands required by the interterritorial solidarity. The different systems of autonomic financing and their instruments for solidarity are analysed, in particular the present system designed by the Council of Fiscal and Financial Policy in its Resolution of 27 July 2001.

1. INTRODUCCION

En el presente estudio pretendemos analizar como se articula la financiación de las Comunidades Autónomas para la realización efectiva del principio de solidaridad interterritorial. Se tratará, por tanto, no de efectuar una valoración del contenido económico de los recursos financieros asignados a las entidades autonómicas en los distintos sistemas y acuerdos financieros adoptados, sino de examinar si los mismos han propiciado el cumplimiento de la solidaridad o, si por el contrario, las medidas financieras en ellos establecidas han socavado tal exigencia constitucional.

El planteamiento de este estudio alternará el análisis de la financiación autonómica con el alcance de la solidaridad interterritorial, teniendo en cuenta, en ambos casos, el dato temporal de la apertura de un nuevo sistema de financiación autonómica a partir de enero del 2002, así como su significación jurídica. Ello nos permitirá recurrir al método comparativo de pauta temporal, diferenciando la financiación autonómica y la realización del principio de solidaridad con anterioridad a dicha fecha, de las nuevas perspectivas que ofrece el actual sistema de financiación de las Comunidades Autónomas

2. LA FINANCIACION AUTONOMICA. CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE FINANCIACION

El establecimiento de un sistema *adecuado* de financiación de las Comunidades Autónomas se ha presentado, en los últimos tiempos, como una de las cuestiones no resueltas en el Estado autonómico español. Esta cuestión demanda, además, una pronta resolución como consecuencia de la progresiva asunción por parte de las Comunidades Autónomas de las transferencias materiales que, previa recepción formal en sus Estatutos, las han acercado a sus techos competenciales. Esto es, una mayor gestión material de competencias por las Comunidades Autónomas, requiere dotarlas de recursos económicos suficientes e instrumentos financieros adecuados, con la finalidad de que éstas puedan proyectar su autogobierno sobre su concreto ámbito territorial y desarrollar las funciones públicas, que de aquel se derivan, sobre su elemento poblacional. De esta forma, el sistema de financiación que se establezca debe de aproximarse, en el respeto al marco y principios constitucionales establecidos, a la autonomía financiera de los entes autonómicos.

La financiación de las Comunidades Autónomas, desde 1980 hasta el año 2001, ha estado presidida por una constante incertidumbre sobre su adecuación a la realidad material que demandaba un Estado Autonómico en continuo desarrollo, lo cual ha derivado en una falta de concordancia entre la progresiva descentralización política del Estado y la estimable consecuente y paralela descentralización financiera. Ello ha provocado que los sucesivos sistemas de financiación autonómica hayan venido caracterizados por las notas de provisionalidad e indeterminación, a lo que se ha unido la falta de pacto o consenso en su fijación y, en algunos casos, la no aceptación de sus consecuencias o efectos jurídicos-financieros por parte de algunas Comunidades Autónomas, al estimarlos, de forma valorativa, desfavorables para sus territorios y además, jurídicamente, contrarios al marco y principios constitucionales.

En el sentido apuntado, la tradicional incertidumbre sobre una adecuada financiación autonómica traería causa, en principio, en la indefinición constitucional a la hora de fijar un sistema básico y general de financiación de Comunidades Autónomas. La Constitución, en consonancia con la consideración del derecho a la autonomía como un principio dispositivo y el carácter indeterminado y abierto de diseño del modelo de Estado, no ha precisado un sistema determinado de financiación para los entes autonómicos. Es decir, no ha establecido de forma definitiva o rígida un sistema de financiación autonómica, sino que, por el contrario, se ha limitado a establecer un marco constitucional mínimo, sobre el cual, el legislador y, en su caso, los respectivos agentes territoriales, Estado y Comunidades Autónomas, en su discrecionalidad y de acuerdo a los criterios de oportunidad que demandara la propia evolución del Estado Autonómico, pudieran ir diseñando, de forma progresiva, un sistema concreto para financiar a las Comunidades Autónoma¹. El desarrollo normativo de estos preceptos encuentra su acomodo, al amparo del artículo 157.3 CE, con la LOFCA, que constituirá el régimen jurídico

1. En sentido explícito, el marco constitucional y normativo se concretaría en lo establecido por los artículos 156 a 158 CE y la Ley Orgánica 8/1980, 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). El carácter mínimo del marco constitucional se evidencia en que los preceptos constitucionales son muy genéricos y sucintos; así, el artículo 156 recoge los principios informadores de la financiación autonómica: autonomía financiera, suficiencia económica, coordinación con la Hacienda estatal y solidaridad interterritorial; el artículo 157 establece las figuras tributarias que podrán constituir los recursos de las Comunidades Autónomas y el principio de territorialidad en cuanto ámbito real de su aplicación; y finalmente, el artículo 158 recoge dos instrumentos financieros al servicio del principio de solidaridad económica y de corrección de los posibles desequilibrios interterritoriales: por un lado, la posibilidad de asignación de partidas económicas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para garantizar la prestación de los servicios públicos esenciales en todas las Comunidades Autónomas, y por otro lado, la constitución de un Fondo de Compensación Interterritorial..

general del sistema de financiación, sus instrumentos tributarios, sistemas de transferencias y condiciones de endeudamiento de las Comunidades Autónomas.

A esta falta de definición constitucional se ha unido que, por otro lado, en la práctica del Estado autonómico español, la descentralización político-territorial, con la consiguiente asunción de competencias materiales por las Comunidades Autónomas, no ha venido acompañada de una paralela y progresiva descentralización financiera, que haga posible la plasmación e implementación efectiva de dichas competencias. En este sentido, se puede afirmar que la progresiva descentralización financiera, que habría de dar lugar a un sistema definitivo de financiación de las Comunidades Autónomas, ha estado marcada por las notas de indeterminación y provisionalidad. Por cuanto, la propia Ley de financiación de las Comunidades Autónomas de 1980 se gestó con un espíritu de transitoriedad², estableciendo un modelo de financiación inicial de carácter provisional e incitando a que fuesen los agentes territoriales -a través del Consejo de Política Fiscal y Financiera-³, los que culminaran un sistema determinado y definitivo. Ello, en realidad, ha desembocado, como veremos, en acuerdos de financiación⁴ cada cinco años, muy imprecisos que, de forma progresiva, han ido fijando las líneas generales del sistema, pero siempre con la nota de la provisionalidad y, en su caso, de la falta de unanimidad de todas las Comunidades Autónomas.

Esta última circunstancia, es decir, la inexistencia de unanimidad de los entes autonómicos en la aceptación de sistemas de financiación acordados, sumada a la previa falta de consenso o pacto a la hora cerrar los Acuerdos que los desencadenan, han hecho aún más turbia y controvertida la fijación de una financiación autonómica permanente. Lo cual, con independencia del "justo" fundamento o de la "legítima" razón de la discrepancia, jurídica o política, socava el mecanismo mismo de elaboración del Acuerdo y de su posterior aceptación, tal como se deriva, con carácter singular, de la LOFCA y, con carácter general, del deber de colaboración que, intrínseco a la estructura del Estado autonómico, ha de informar las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Por ello, es precisamente, ahora, cuando se abre un nuevo período y acaba de entrar en vigencia un nuevo sistema de financiación autonómica por Acuerdo del CPFF de 27 de julio de 2001⁵, cuando se hace necesario

2. La LOFCA fija un sistema transitorio de financiación para el periodo 1980-1986, a fin de ofrecer una solución rápida y provisional a la necesidad de dotar de recursos financieros a las Comunidades Autónomas, para que éstas pudieran ejercer sus competencias. Sin embargo, esta "transitoriedad" ha devenido duradera, pues, los posteriores Acuerdos sobre sistemas de financiación han sido adaptaciones del modelo inicial de la LOFCA a la propia evolución y consolidación del Estado Autonómico.
3. En esta línea, la LOFCA en su artículo 3 establece la creación del Consejo de Política Fiscal y Financiera(CPFF) de las Comunidades Autónomas, órgano de carácter consultivo y deliberante, nunca decisorio, en cuyo seno se elaborarán los Acuerdos de Financiación. Ahora bien, el carácter no decisorio del CPFF, requerirá, por tanto, que la vinculación de los acuerdos adoptados sea asumida por una Comisión mixta paritaria Estado-Comunidad Autónoma, tal como establece la LOFCA en su disposición transitoria primera.
4. En la evolución del Estado Autonómico y en relación con la financiación de las Comunidades Autónomas llamadas de "régimen general" (por contraposición a las Comunidades Autónomas con régimen singular, País Vasco y Navarra), podríamos distinguir distintos periodos temporales, de duración quinquenal, a cada uno de los cuales correspondería un concreto modelo de financiación. Así, en primer lugar, el periodo 1980-1986, de carácter transitorio, se caracteriza por el debate acerca del coste efectivo de los servicios transferidos, la aprobación de la LOFCA y la fijación de un marco general de financiación. En segundo lugar, el periodo 1987-1991, la financiación se rige por el Acuerdo del CPFF de noviembre de 1986, que aporta, como novedad al modelo inicial, el establecimiento de un porcentaje de participación en los ingresos del Estado a través de una serie de variables concertadas, de lo que resultaría un montante económico para cada Comunidad Autónoma invariable durante el quinquenio. También es digno de ser destacado la ley 29/1990 del Fondo de Compensación Interterritorial. En tercer lugar, el periodo 1992-1996, se adopta el Acuerdo del CPFF de 20 de enero de 1992, una prórroga del Acuerdo anterior. Este Acuerdo resultó modificado por otro Acuerdo de 7 de octubre de 1993 sobre corresponsabilidad fiscal, que se aplicaría a los años 1994 y 1995, consistente en la cesión a las Comunidades Autónomas de un tramo del 15% de la cuota líquida del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) dentro del porcentaje de participación en los ingresos del Estado, que iría acompañada de coeficientes correctores para tener en cuenta las especificidades de cada Comunidad Autónoma.Finalmente, en cuarto lugar, el periodo 1997-2001, presidido por el Acuerdo de financiación de 23 de septiembre de 1996, modifica el anterior y extiende la cesión a un tramo del 30% de la cuota líquida del IRPF con variables correctoras. El modelo de financiación establecido por este Acuerdo no fue asumido en la Comisión Mixta por las CCAA de Andalucía, Extremadura y Castilla- La Mancha, las cuáles continúan rigiéndose por el Acuerdo anterior de 1992, por el que se aprobó el modelo de financiación para el periodo 1992-1996.
5. La puesta en práctica del nuevo sistema de financiación autonómica ha exigido un amplio desarrollo normativo, pues han sido necesarias reformas legislativas de carácter ordinario y orgánico a fin de adecuar nuestro Ordenamiento al mismo. Así, las primeras se contienen en la 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 Estatutos de Autonomía.

retomar de nuevo la cuestión de la adecuación de la financiación autonómica a la realidad del Estado autonómico consolidado, esto es, analizar si se han superado las anteriores dificultades e inconvenientes y el nuevo sistema, asumido unánimemente por todas las Comunidades Autónomas, consagra una deseable mayor descentralización financiera.

El nuevo sistema de financiación, vigente ya desde el 1 de enero del 2002, ha sido fruto de una elogiable práctica convencional, por cuanto ha existido un consenso previo entre las distintas fuerzas políticas representativas y un pacto entre el Estado y las Comunidades Autónomas, cumplimentando así ese deseable deber de colaboración interterritorial. Es más, la propia naturaleza negociada del sistema se extiende a medidas concretas que, al amparo de la Ley Orgánica 7/2001, puedan suscitarse, con posterior a su entrada en vigor, demandadas por la propia evolución o cambios de la realidad material objeto de regulación. Igualmente, en consonancia con ese carácter pactista o de consenso del nuevo sistema, no se establece un término final del periodo de aplicación, al entenderse que la voluntad negociadora de las partes permitirán adaptarlo a las nuevas circunstancias que se susciten. Por todo ello, dicho sistema ha sido aceptado de forma unánime.

Desde la perspectiva de su contenido, entendemos que se produce una profundización en la descentralización financiera mediante el desarrollo más amplio del principio de corresponsabilidad fiscal, incorporando la cesión de nuevos impuestos estatales y los porcentajes de los ya cedidos a las Comunidades Autónomas, e incrementando la atribución de competencias normativas en relación con los tributos cedidos.

El nuevo sistema de financiación autonómica va a invertir la criticada, por algunas Comunidades Autónomas, tendencia de los dos últimos acuerdos financieros, mediante un reforzamiento de los mecanismos e instrumentos de solidaridad interterritorial, así, como ya veremos, se reestructura el Fondo de Suficiencia, se mantiene el Fondo de Compensación y se crea un Fondo Complementario del mismo, extendiendo la financiación, además de a los gastos de inversión, a los gastos corrientes o de funcionamiento asociados a las inversiones. Finalmente como instrumento de corrección de desequilibrios territoriales se siguen contemplando las Asignaciones de Nivelación para garantizar la prestación de los servicios públicos esenciales en todas las Comunidades Autónomas.

En definitiva, el nuevo sistema de financiación parece haber corregido los inconvenientes o discrepancias de elaboración y aceptación de sistemas anteriores, recurriendo al pacto o negociación previa que desembocan en la unanimidad en su aprobación. Ello que pudiera parecer sencillo o nimio es sin duda un gran avance. Será, a partir de ahora, analizando el paulatino desenvolvimiento del sistema cuando empecemos a extraer las consecuencias positivas o negativas, si bien las expectativas son satisfactorias.

3. SOLIDARIDAD INTERTERRITORIAL. PREMISAS CONSTITUCIONALES Y ALCANCE SOBRE LA FINANCIACION AUTONOMICA.

La solidaridad aparece configurada como uno de los principios constitucionales informadores de la organización territorial del Estado, precisamente en el artículo 2 de la Constitución, corolario de dicha organización y de su posterior diseño específico en el Título VIII, cuando se reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones, dentro de la unidad de la nación española, se proclama la exigencia de solidaridad entre todas ellas. Igualmente y también desde una perspectiva político-territorial, la solidaridad tiene una reiterada presencia en el ordenamiento constitucional, proyectándose, en este sentido, en múltiples manifestaciones de su exigencia singular, como puede apreciarse en los artículos 40.1; 131.1; 138.1; 156.1 y 158.2 de la Constitución.

Las segundas, se introducen con la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la LOFCA. En esta actividad legislativa referida a la financiación de las Comunidades Autónomas, también debemos incluir la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, y la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial. E incluso cabe indicar que la reforma del sistema de financiación también se proyecta en la propia Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales para el Estado para el año 2002 (Capítulo II del Título VII) o en la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (Sección 3ª del Capítulo II del Título I).

Esta importancia de la solidaridad en la vertiente político-territorial, solidaridad interterritorial, tiene una traducción o significado trascendental en los aspectos financieros que se derivan de la configuración del Estado español como Estado compuesto o autonómico, con la consiguiente descentralización política del poder o reparto competencial entre el ente territorial estatal y los entes autonómicos. Dicha descentralización o reparto competencial requerirá que las diferentes entidades territoriales tengan que disponer de los recursos financieros necesarios para hacer efectivas sus competencias, y es aquí, sobre la financiación económica donde el principio de solidaridad interterritorial está llamado, por el marco constitucional y su desarrollo normativo, ha constituirse en un pilar básico de la financiación autonómica.

El alcance que el principio de solidaridad tiene sobre la financiación autonómica, con carácter general, como hemos apuntado, viene determinado por las exigencias que de la misma establezcan los preceptos constitucionales. Cabría resaltar, de forma expresa, el artículo 138.1 que obliga al Estado a garantizar la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2º de la Constitución, para lo cual debe velar por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español; para materializar este mandato, el artículo 158.1 configura como instrumento esencial la constitución de un Fondo de Compensación Interterritorial con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia⁶, ha venido estableciendo las claves que permiten una interpretación constitucionalmente correcta de dicho concepto, así como su virtualidad respecto de cada concreto mandato o precepto constitucional. En líneas generales, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional considera que la solidaridad, en todo caso, es un principio jurídico vinculante e informador de todo el ordenamiento jurídico y por tanto, toda la realidad material objeto de aquel estará informada por dicha exigencia. Además, y en su proyección político-territorial, el Tribunal Constitucional considera a la solidaridad como una exigencia constitucional para las entidades territoriales con una doble manifestación: en un sentido negativo, la solidaridad se constituye en un límite para la autonomía de las Comunidades Autónomas, pues éstas habrán de realizar un ejercicio competencial que no menoscabe las obligaciones que se deriven para ellas de la solidaridad interterritorial; y en un sentido positivo, las entidades territoriales, Estado y Comunidades Autónomas, deberán orientar el ejercicio de sus competencias a la consecución de un pleno equilibrio territorial entre las distintas áreas geográficas del territorio español.

Por otro lado, con carácter específico, el alcance de la solidaridad sobre la financiación autonómica vendría dado por las disposiciones normativas singulares y más concretamente, por las medidas e instrumentos de solidaridad que se hayan incluido, como garantía de su realización efectiva, en cada sistema periódico de financiación autonómica que ha sido adoptado. Así, cobraría especial relevancia lo establecido en la LOFCA (artículos 2.1 y 2; 13, 15 y 16), y, singularmente, la normativa reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial.

En cuanto a los mecanismos y medidas aseguradoras de la realización efectiva del principio de solidaridad contenidas en los sucesivos sistemas de financiación autonómica aprobados y que han extendido su vigencia hasta el año 2001. Inicialmente los Acuerdos y la LOFCA se limitaron a desarrollar los instrumentos previstos constitucionalmente: Asignaciones de nivelación y Fondo de compensación interterritorial. Posteriormente, cuando en el año 1994 se introduce el principio de corresponsabilidad fiscal y se procede a la cesión de porcentajes del IRPF, se introducen parámetros singulares correctores, sobre la base de la solidaridad, para equilibrar las partidas asignables a las Comunidades Autónomas mas desfavorecidas. Este último mecanismo, y su resultante traducción económica, ha sido rechazado por determinadas Comunidades Autónomas en el sistema de financiación 1997-2001, por entenderse que se conculcaba el principio de solidaridad, esto es, que las medidas fijadas no contemplaban todos los aspectos territoriales y poblacionales de cada ente territorial ocasionando una quiebra de la solidaridad interterritorial, desfavoreciendo, por tanto, la financiación de dichas comunidades.

En definitiva, la solidaridad, uno de los principios vertebradores o ejes sobre los que se sostiene el Estado de las Autonomías, ha contribuido a configurar todo el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, bien limitando la autonomía de éstas, bien imponiéndoles acciones positivas de carácter solidario.

6. Vid. entre otras las siguientes Sentencias del Tribunal Constitucional: STC 25/1981, FJ.3; STC 62/1986, FJ.6; STC 179/1987, FJ. 2; STC 150/1990; STC 237/1992, FJ 6; STC 49/1995, FJ. 4.

4. LA SOLIDARIDAD EN EL ACTUAL SISTEMA DE FINANCIACION AUTONOMICA.

El principio de solidaridad, aun cuando es invocado repetidamente en nuestra Constitución, tiene como contenido más importante el financiero; es por ello por lo que constituye el fundamento de los instrumentos financieros establecidos en la Constitución para corregir los posibles desequilibrios territoriales⁷. Ha de ser objeto de análisis, por tanto, el desarrollo que de estos instrumentos se hace en el nuevo sistema de financiación autonómica, aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, en su reunión de 27 de julio de 2001, pues nos permitirá constatar su adecuación a la exigencia constitucional de solidaridad.

Podemos adelantar que en la Exposición de Motivos de la Ley 21/2001, se considera al principio de solidaridad como uno de los principios en los que se ha fundamentar la financiación de las Comunidades Autónomas. Así, se indica que el nuevo sistema de financiación va a permitir que todas las Comunidades, con independencia de las distintas capacidades de obtención de recurso tributarios, puedan prestar sus servicios en condiciones equivalentes, mediante la determinación de las necesidades totales de financiación de las Comunidades Autónomas y la implantación del "Fondo de Suficiencia".

4.1. Determinación de las necesidades homogéneas de financiación

En la Sección 1ª del Título I de la Ley 21/2001 se regula la determinación de las necesidades totales de financiación de las distintas Comunidades Autónomas, la denominada suficiencia estática. Se cuantifica aplicando a la masa homogénea de financiación asignada a cada uno de los bloques competenciales (competencias comunes, servicios de asistencia sanitaria y servicios sociales) en valores del año base 1999, ciertas variables sociodemográficas y distributivas, y determinadas ponderaciones y modulaciones. A la cuantía resultante habrá de sumarse para cada Comunidad el valor en el año base 1999 de las competencias no homogéneas.

Pues bien, en la inicial determinación de las necesidades necesarias para financiar el bloque de competencias comunes de las distintas Comunidades Autónomas, se incluyen como variables de reparto fondos específicos que, según el propio legislador, tienen por objeto reforzar el principio de solidaridad. El primero de ellos es el *Fondo para paliar la escasa densidad de población*, dotado con 48,08 millones de euros, y que se distribuye entre aquellas Comunidades Autónomas con una densidad de población inferior a 27 habitantes por kilómetro cuadrado y extensión inferior a 50.000 kilómetros cuadrados (art. 4.A).b). El segundo es el *Fondo de renta relativa*, dotado con 150,25 millones de euros, y que se distribuye entre aquellas Comunidades Autónomas con resultado positivo en la relación entre el valor añadido bruto/habitante y año del promedio de las Comunidades Autónomas y el de cada Comunidad Autónoma. (art. 4.A).d)⁸.

No obstante, debemos indicar que se han vertido ciertas críticas al objetivo declarado por estos fondos específicos, pues se considera que más que plasmaciones del principio de solidaridad, en realidad, se trata de formulas ideadas con el fin de que resulten las cuantías comprometidas por el Estado con distintas Comunidades Autónomas para que estas aceptasen el nuevo modelo de financiación.

7. El Tribunal Constitucional, en el Fundamento Jurídico 7º de la Sentencia 135/1992, de 5 de octubre, reconoce que el principio de solidaridad "no es sino un factor de equilibrio entre la autonomía de las nacionalidades o regiones y la indisoluble unidad de la Nación española (art. 2). Su contenido más importante es el financiero y en tal aspecto parcial se le alude más adelante con carácter genérico (art. 156.1) y también con un talante instrumental, como fundamento del Fondo de Compensación, con la finalidad de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad (art. 158.2), cuya salvaguardia se encomienda al Estado, que ha de velar por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español con particular atención a su componente insular (art. 138.1)".
8. Según se señala en el Acuerdo de 27 de julio de del Consejo de Política Fiscal y Financiera las Comunidades Autónomas destinatarias de estos fondos son las siguientes: Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia y Comunidad Valenciana.. Este fondo responde a la siguiente formula, $IRRI = (Pi/Pt) \times (1 - [(VABi/Pi) / (VBBi/PT)])$, donde Pi = Población de la Comunidad Autónoma i; Pt = Población total de las quince Comunidades Autónomas de Régimen Común; VBAi = Valor Añadido Bruto al coste de los factores de la Comunidad Autónoma i; VABT = Valor Añadido Bruto al coste de los factores de las quince Comunidades Autónomas de Régimen Común.

4.2. El Fondo de Suficiencia

La nueva redacción del artículo 13 de la LOFCA establece la participación de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía en los ingresos del Estado a través del denominado “Fondo de suficiencia”. Este fondo sustituye al anterior porcentaje de participación en la recaudación de los impuestos estatales no cedidos (PIE); es, por tanto, la nueva plasmación de las “otras participaciones en los ingresos del Estado” que se contempla en el artículo 157.1.a) de la Constitución.

En el anterior sistema de financiación, esta participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado también constituía un mecanismo para hacer efectivo el principio de solidaridad, adicional a los previstos expresamente en el artículo 158.2 de la Constitución⁹. Obviamente, el actual Fondo de suficiencia, que permite facilitar recursos adicionales a aquellas Comunidades Autónomas que no cubran sus necesidades de gasto con su capacidad fiscal, es una clara plasmación de solidaridad, pues pretende garantizar unos servicios equivalentes para todos los ciudadanos, cualquiera que sea la región en la que se resida.

La comentada indefinición constitucional del sistema de financiación autonómica y su carácter paccionado se manifiesta en la actual redacción del artículo 13 LOFCA, pues no sólo deja la fijación del valor inicial del Fondo de cada Comunidad Autónoma en manos de la Comisión Mixta de transferencias, sino que ni siquiera incorpora los criterios a los cuales se ha de atender en la pertinente negociación, como sucedía con la anterior determinación en la participación en los ingresos del Estado¹⁰.

Así, el Fondo de suficiencia se justifica como un “mecanismo de cierre del sistema de financiación”, pues, conforme al artículo 6.j) de la Ley 21/2001, se configura como una transferencia del Estado en la cuantía necesaria para subsanar, en su caso, la diferencia entre las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma – según los criterios establecidos en el propio texto legal (artículos 2, 3 y 4)- y la suma de los recursos provenientes los tributos cedidos total o parcialmente, los tributos propios y el Fondo del “Programa de ahorro en incapacidad temporal”¹¹.

Se pretende, en definitiva, dejar patente que el Fondo de Suficiencia es un instrumento de solidaridad adicional, a través del cual el Estado intenta conseguir un mayor equilibrio entre las distintas regiones del territorio español. En este sentido, el legislador¹² deja expresamente al margen de la citada cuantificación a aquellos recursos específicos que, según mandato constitucional, tienen como objetivo fomentar el principio de solidaridad, a los que seguidamente nos referimos.

9. El propio Tribunal Constitucional señala que el principio de solidaridad no se agota con los instrumentos expresos dispuestos en la Constitución para corregir los desequilibrios territoriales (sentencia 146/1992, de 16 de octubre, Fundamento Jurídico 1º).
10. De conformidad con el apartado 3 del artículo 13 de la LOFCA, “el valor inicial del Fondo de suficiencia de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía propio se fijará en Comisión Mixta de transferencias. En los años sucesivos el Fondo de suficiencia de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía propio se determinará atendiendo a su valor inicial y a la evolución de la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión, por aquellos impuestos que se determinen por ley”.
11. Conforme al artículo 15 de la Ley 21/2001, cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía recibirá cada año una cantidad con arreglo a la siguiente fórmula:

$$FS_x(x) = FS(1999) \cdot [ITE_n(x)/ITE_n(1999)]$$
 Siendo FS_x(x) el importe anual de la entrega a cuenta para la Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía i, en el año x, de su tramo de Fondo de Suficiencia; FS(1999) el importe para la Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía i, en el año base, de su tramo de Fondo de Suficiencia; ITE_n(x) e ITE_n(1999), los importes disponibles de los ITE_n en el año x y en el año base, respectivamente.
 A estos efectos, el ITE nacional (ITE_n): está constituido por la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión, por IRPF, IVA y los Impuestos Especiales de Fabricación sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco. Por otra parte, el ITE regional (ITE_r): está constituido por la recaudación en el territorio de la Comunidad Autónoma, sin ejercicio de competencias normativas, por IRPF, IVA y los Impuestos Especiales de Fabricación sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco, cedidos y susceptibles de cesión.
12. Vid. artículo 4.A) a) Ley 21/2001.

4.3. El Fondo de Compensación Interterritorial

En cumplimiento del mandato del artículo 158.2 de la Constitución, la LOFCA establece la obligación de dotar anualmente en los Presupuestos Generales del Estado un Fondo de Compensación Interterritorial, con el objeto de financiar inversiones que permitan equilibrar y armonizar el desarrollo regional.

La aprobación del nuevo sistema de financiación autonómica ha obligado a dar una nueva redacción al artículo 16 de la LOFCA, de la que cabe destacar su extensión a Ceuta y a Melilla y la creación de un Fondo de Compensación Complementario, que permita financiar los gastos corrientes asociados a la correspondiente inversión. Estas novedades han dado lugar a la regulación de un nuevo marco legal ordinario para esta figura: la Ley 22/20001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCCI) –que sustituye a la anterior Ley 29/1990, de 26 de diciembre–, en la que se desarrollan los principios y las reglas generales sobre el Fondo enunciadas en la LOFCA.

La cuantía del Fondo de Compensación se dotará anualmente en los Presupuestos Generales del Estado de la siguiente forma (Art. 16.3 LOFCA y 2.1 LFCCI):

- a) Con una cantidad que no podrá ser inferior al 22,5 por ciento de la base de cálculo de la inversión pública, entendiéndose por tal, a estos efectos, el conjunto de los gastos del ejercicio incluidos en los Presupuestos del Estado y de sus Organismos autónomos, correspondientes a inversiones reales nuevas de carácter civil.
- b) Adicionalmente, con el 1,5 por ciento más el 0,07 por ciento de la cantidad determinada en la letra anterior, siendo este último porcentaje la cantidad que se adiciona en función de la variable “Ciudad con Estatuto de Autonomía”.
- c) Adicionalmente, con el 4,02 por ciento de la cantidad determinada en la letra a) anterior, y el importe que se asigne legalmente por la variable de “región ultraperiférica”.

Respecto a las Comunidades beneficiarias la regulación se caracteriza, una vez más, por su indefinición, pues sólo se indica que serán “los territorios comparativamente menos desarrollados” (art. 16.3 LOFCA y art. 2 LFCCI). Pues, si bien en la Exposición de Motivos de la LFCCI se indica que serán seleccionadas aquellas Comunidades que son consideradas Regiones Objetivo I a efectos de los Fondos Estructurales de la Unión Europea¹³, tal precisión no se recoge en el texto legal. Es más, la Disposición Adicional de la LFCCI únicamente indica que las Comunidades beneficiarias de los Fondos serán las que, a tal efecto, figuren designadas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

También en los criterios de distribución del Fondo de Compensación observamos la concepción del legislador del sistema de financiación autonómica como un asunto objeto de negociación continua, pues, pese a las fuertes críticas doctrinales recibidas –fundamentalmente por su difícil objetivación–, estos criterios no sufren modificación¹⁴, de modo que la distribución ha de atender a los siguientes porcentajes (Arts. 16.4 LOFCA y 4.3 LFCCI)¹⁵:

- a) El 87,5 por ciento del mismo de forma directamente proporcional a la población relativa.
- b) El 1,6 por ciento de forma directamente proporcional al saldo migratorio.

13. Clasificación en la que se incluyen aquellas regiones con una renta per cápita inferior al 75 por 100 de la media de los países miembros de la Unión Europea.
14. No obstante, se ha de reconocer que, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, será difícil que se declare que esta indeterminación vulnera la escueta regulación sobre el Fondo de Compensación contenida en la Constitución, pues considera este Tribunal que otorga gran libertad de configuración al legislador (vid. SSTC 250/1988 y 68/1996).
15. El artículo 4.4 LFCCI añade, a continuación, dos criterios correctores de las resultantes de los citados porcentajes, que atienden a la inversa de la renta por habitante de cada territorio y a la insularidad. Por su parte, el Fondo Complementario se dotará anualmente para cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía propio, con una cantidad equivalente al 33,3 por ciento de su respectivo Fondo de Compensación. Consideramos ilustrativo recoger el cuadro de las asignaciones que corresponden a las Comunidades Autónomas en el año 2002 como consecuencia de este instrumento de solidaridad:

- c) El 1 por ciento de forma directamente proporcional al paro.
- d) El 3 por ciento de forma directamente proporcional a la superficie de cada territorio.
- e) El 6,9 por ciento de forma directamente proporcional a la dispersión de la población en el territorio.

4.4. Las Asignaciones de Nivelación

Otro claro instrumento financiero para corregir los desequilibrios territoriales se contempla en el artículo 158.1 CE, que establece la posibilidad de asignar partidas económicas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para garantizar la prestación de los servicios públicos fundamentales en todas las Comunidades Autónomas.

Esta previsión constitucional se desarrolló en la redacción originaria de la LOFCA, sin embargo no se mencionaba en esta regulación cuáles eran estos servicios públicos fundamentales, lo cual supuso un evidente obstáculo para la dotación de estas Asignaciones. Es por ello que, ante el deseo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de impulsar este mecanismo corrector de desigualdades territoriales, la Ley Orgánica 7/2001 ha dado una nueva redacción al artículo 15 LOFCA, delimitando expresamente como servicios esenciales a la educación y a la sanidad. De esta forma, las Asignaciones de Nivelación se establecerán en los Presupuestos Generales del Estado a favor de aquellas Comunidades Autónomas que no logren atender los citados servicios con sus recursos financieros –integrados por los impuestos cedidos y el Fondo de Suficiencia¹⁶.

Otra cuestión objeto de discusión en relación con estas asignaciones era qué había de entenderse por nivel mínimo de prestación de los servicios fundamentales, pues la redacción originaria de la LOFCA se limitaba a equipararlo al nivel medio de los mismos en territorio nacional. La actual redacción de artículo 15.3 se precisa, al menos, que no se llega a cubrir este nivel mínimo en la prestación de los servicios cuando su cobertura se desvíe en la cuantía que se fije por ley del nivel medio en el territorio nacional.

Pues bien, los criterios que determinan cuando no se cubre el nivel mínimo en la prestación de los servicios de educación o sanidad se detallan en el artículo 67 de la Ley 21/2001, exigiendo que las necesidades de gasto de la Comunidad Autónoma en relación con el servicio crezcan más de tres puntos sobre el incremento de la media nacional. Supuesto éste de difícil aplicación, pues se atiende para ello al incremento del número de alumnos de enseñanza obligatoria y de la población protegida por el servicio público de sanidad en la Comunidad Autónoma¹⁷.

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	FONDO DE COMPENSACIÓN Miles de euros	FONDO COMPLEMENTARIO Miles de euros	TOTAL Miles de euros
C.A. ANDALUCÍA	270.391,05	90.130,36	360.521,41
PRINCIPADO DE ASTURIAS	28.183,35	9.394,45	37.577,80
C.A. CANARIAS	25.527,54	8.509,18	34.036,72
C.A. CANTABRIA	7.419,11	2.473,03	9.892,14
C. CASTILLA Y LEÓN	45.935,03	15.311,68	61.246,71
C.A. CASTILLA-LA MANCHA	51.088,11	17.029,37	68.117,48
COMUNIDAD VALENCIANA	42.697,85	14.232,61	56.930,46
C.A. EXTREMADURA	54.985,94	18.328,65	73.314,59
C.A. GALICIA	105.446,43	35.148,81	140.595,24
REGION DE MURCIA	28.976,13	9.658,71	38.634,84
C. CEUTA	5.186,11	1.728,53	6.914,64
C. MELILLA	5.186,11	1.728,53	6.914,64
TOTAL	671.022,76	223.673,91	894.696,67

Fuente: Subdirección General de Análisis Económico y Financiero de las CCAA.

16. No obstante, según el artículo 15.4 LOFC, "si estas asignaciones a favor de las Comunidades Autónomas hubieren de reiterarse en un espacio de tiempo inferior a cinco años, el Gobierno propondrá, previa deliberación del Consejo de Política Fiscal y Financiera, a las Cortes Generales la corrección del Fondo de Suficiencia establecido en el artículo 13 de la presente Ley Orgánica".
17. El artículo 67 de la Ley 21/2001 dice así: "1. A efectos de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 15 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, se considerará que:

5. CONCLUSIONES

1. La adecuada financiación de las Comunidades Autónomas, premisa básica de la descentralización financiera, es una exigencia material derivada del diseño político-territorial del Estado autonómico español, puesto que las entidades autonómicas constituidas, dotadas de autonomía política y con capacidad de autogobierno en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas, requieren de recursos económicos suficientes e instrumentos financieros para la realización material del contenido de dicho autogobierno.

Entendemos que esa financiación autonómica será adecuada siempre que se diseñe un sistema de financiación en el grado más próximo a la autonomía financiera propia de cada una de las Comunidades Autónomas, en el respeto al marco y principios constitucionales establecidos, entre los cuales se encuentra el principio de solidaridad interterritorial.

El principio de solidaridad informa el Estado de las Autonomías y cobra, con carácter específico, una especial significación jurídica en materia de financiación de las entidades territoriales descentralizadas; por cuanto la propia Constitución y el posterior desarrollo normativo, ha configurado a la solidaridad interterritorial, en este sentido, como una exigencia, garantizando su realización efectiva por su carácter vinculante para los poderes públicos estatales y autonómicos, estableciendo su objetivo de corrección de los desequilibrios económicos territoriales e incluso fijando instrumentos singulares de solidaridad como el Fondo de Compensación, de Suficiencia o las Asignaciones de Nivelación de servicios públicos esenciales.

La exigencia de realización efectiva de la solidaridad debe conducir al establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, que, en su vertiente negativa, se traducirá en un límite a la autonomía de las propias Comunidades Autónomas.

2. Los sistemas de financiación que se establecieron en la secuencia temporal de 1980-2001, contemplan esta exigencia de solidaridad interterritorial, incorporando instrumento y medidas tendentes a garantizarla. Por tanto, podemos afirmar que, al menos teóricamente, el alcance de la solidaridad sobre los diversos sistemas de financiación fue acorde con lo establecido por el marco constitucional. Ahora bien, los dos últimos sistemas fueron tildados por algunas Comunidades Autónomas como conculcadores de dicho principio, al considerar que era injusto y originaba desequilibrios económicos, favoreciendo la financiación a unas comunidades y perjudicando a otras, las más pobres o desfavorecidas. Esto es, al entender de dichas comunidades autónomas, el modelo era insolidario en sus consecuencias financieras y, por tanto, inconstitucional en su origen. Sobre esta cuestión siguen pendientes de resolución por el Tribunal Constitucional los procesos de inconstitucionalidad instados por tres Comunidades Autónomas, que rechazaron acogerse al último sistema de financiación anterior.

3. El sistema actual de financiación abierto a partir de enero del 2002, entendemos contiene las garantías teóricas suficientes para la realización del principio de solidaridad, puesto que además de establecer las medidas adecuadas a este fin en la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado, así como en la cesión total o participada en figuras impositivas estatales, va a reforzar los instrumentos singulares de solidari-

a) Queda afectado el nivel de prestación del servicio público fundamental de educación, cuando el incremento del número de alumnos de enseñanza obligatoria en la Comunidad Autónoma entre un año y el siguiente, expresado en términos porcentuales, sea superior, en más de 3 puntos, al incremento porcentual que experimente en ese mismo período la media nacional.

b) Queda afectado el nivel de prestación del servicio público fundamental de sanidad, cuando el incremento de la población protegida, debidamente ponderada en función de la edad, en la Comunidad Autónoma entre un año y el siguiente, expresado en términos porcentuales, sea superior, en más de 3 puntos, al incremento porcentual que experimente en ese mismo período la media nacional.

2. Cuando se produzca alguna de las circunstancias a que se refiere el apartado anterior, la Administración General del Estado y la de la respectiva Comunidad Autónoma analizarán conjuntamente las causas y posibles soluciones, de forma que, examinada en su conjunto la financiación de la Comunidad, se concluya en la procedencia o no de que ésta participe en las asignaciones de nivelación.

3. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1, se considerará que quedan afectados los niveles de prestación de los servicios públicos fundamentales de educación y sanidad cuando los incrementos a que se refieren, respectivamente, las letras a) y b) del mismo sean superiores en más de 1 punto a las medias nacionales que allí se establecen cuando la superficie de la Comunidad Autónoma sea superior a 90.000 kilómetros cuadrados."

dad interterritorial: se reestructura el Fondo de Suficiencia, se mantiene el Fondo de Compensación y se crea un Fondo Complementario del mismo, extendiendo la financiación, además de a los gastos de inversión, a los gastos corrientes o de funcionamiento asociados a las inversiones. Finalmente como instrumento de corrección de desequilibrios territoriales se desarrolla, por fin, las Asignaciones de Nivelación para garantizar la prestación de los servicios públicos esenciales en todas las Comunidades Autónomas.

Esta consideración tiene su corolario en el propio carácter consensuado del actual sistema de financiación autonómico, pues esto ha posibilitado que las Comunidades Autónomas que alegaban quiebra del principio de solidaridad, respecto de los sistemas anteriores, hayan podido introducir los medios necesarios para subsanar tal incidencia. Por otro lado, la naturaleza pactista del actual sistema ha traído como consecuencia su aceptación unánime, lo que, salvadas las discrepancias jurídico-políticas siempre presentes en cuestiones de índole autonómica, ha motivado su no impugnación ante la jurisdicción constitucional por conculcación de principios constitucionales informadores de la descentralización territorial.

En definitiva, el marco teórico y los instrumentos fijados en el vigente sistema entendemos son adecuados para salvaguardar el principio de solidaridad interterritorial, sin embargo, habrá de estarse a su plasmación práctica y a los consiguientes resultados que de los mismos se extraigan para, tras hacer un balance técnico y económico, poder concluir con una afirmación definitiva sobre la corrección del sistema actual de financiación de las Comunidades Autónomas respecto de las exigencias demandadas por la solidaridad interterritorial.

BIBLIOGRAFÍA

- ADAME MARTINEZ, F. (1998), *El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen general*, Granada, Comares.
- BAS SORIA, J. (2002), "Las competencias tributarias de las Comunidades Autónomas: el nuevo marco de corresponsabilidad fiscal", *Revista de Contabilidad y Tributación*, Madrid, nº 231, pp. 33-84.
- Comisión para el Estudio y Propuesta de un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas aplicable a partir de 2002. (2002), *Informe sobre la Reforma del Sistema de Financiación Autonómica*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- DE LA CRUZ RODRÍGUEZ, B. (1998) "Autonomía frente a la solidaridad: la eterna controversia", *Quincena Fiscal*, nº 17, pp. 9-29.
- DE LOS RÍOS BERJILLOS, A. (2000), "Los objetivos de la financiación autonómica. Una perspectiva desde los principios de autonomía, solidaridad, coordinación y suficiencia", en *Presupuesto y Gasto Público*, n. 26, 2000.
- DURO ÁLVAREZ, P. (2002), "La PIE y el Fondo de Suficiencia como cierre del sistema de financiación", *Alcabala*, Sevilla, nº 29, pp. 7-45.
- FALCÓN Y TELLA, R. (1986), *La compensación financiera interterritorial. Y otras técnicas aplicativas del principio constitucional de solidaridad*, Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados.
- (1990), "El Fondo de Compensación Interterritorial", *Palau 14*, Valencia, nº 11, pp. 89-97.
- GARCÍA DÍAZ, M.A. (2002), *La financiación autonómica de régimen común. Perspectivas después del Acuerdo de 2001*, Alicante, Confederación Sindical de CC.OO.
- GARCIA MORILLO, J. / PÉREZ TREMPES, P. / ZORNOZA PÉREZ, J. (1998), *Constitución y financiación autonómica*. Tirant lo Blanch, Valencia, 1998.
- GARCÍA VILLAREJO, A. Y OTROS. (1999), *La nivelación de los servicios públicos en el modelo de financiación autonómica*, Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial de la Universidad de Valladolid.
- LASARTE ÁLVAREZ, J./ADAME MARTINEZ, F. (1998), "Principios y fuentes de financiación de las Comunidades Autónomas", en la obra Manual General de Derecho Financiero, Tomo IV, Volumen I, *Hacienda autonómica general y foral*, Editorial Comares, granada, 1998, pp. 13 y ss.
- MARTÍN FERNÁNDEZ, J. (2002), "El nuevo sistema de financiación autonómica", *Revista de Contabilidad y Tributación*, Madrid, nº 228, pp. 91-136
- MONASTERIO ESCUDERO/PÉREZ GARCÍA/SEVILLA SEGURA/SOLE VILANOVA. (1995), *Libro Blanco: Informe sobre el actual sistema de financiación autonómica y sus problemas*, Madrid, EIF.
- PEDRAZA CHAPARRO, A. (2000), "Presente y Pasado de la financiación autonómica común", en *Papeles de Economía Española*, nº 83, Enero 2000, pp. 66-79.
- PORRAS NADALES, A. (1996), "El debate sobre la financiación autonómica", en *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 28, oct-dic, 1996, pp. 187-202.
- RAMALLO MASSANET/ZORNOZA PÉREZ, (2000), "El Consejo de Política Fiscal y Financiera y la Financiación de las Comunidades Autónomas", en *Papeles de Economía Española*, nº 83, 2000, pp. 60-74.
- SÁNCHEZ PINO, A.J., (2002), "El nuevo sistema de financiación autonómica. La superación de un conflicto", Comunicación a las *Jornadas de Estudios: Relaciones con el Estado y otras Comunidades Autónomas. Cooperación, coordinación, conflicto, organizada por el Parlamento de Andalucía*, Huelva.
- SÁNCHEZ PINO, A.J./ DOMÍNGUEZ ZORRERO, M. (2001), "La financiación autonómica de Andalucía: descentralización territorial y autonomía financiera", *Derecho y Conocimiento. Anuario Jurídico sobre la Sociedad de la Información*, Huelva, nº 1, pp. 489-508.
- SÁNCHEZ PINO, A.J/ DOMÍNGUEZ ZORRERO, M. (2000), "Nuevas perspectivas de la financiación autonómica: Claves para el autogobierno y el desarrollo regional de Andalucía", Ponencia al *III Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Las tareas de la Ciencia Regional en el tercer milenio ante la crisis de identidad regional y globalización mundial*, celebrado en Huelva 14-16 diciembre 2000.

- TEROL BECERRA, M.J. (2002), "Crónica político-constitucional del año 2001", *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, nº 64, pp. 1-25.
- ZUBIRI, I. (1995), "Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común: Solidaridad y corresponsabilidad", *Gaceta Tributaria del País Vasco*, Bilbao, nº 1, pp. 175-187.